ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL EN EL ESTADO DE JALISCO DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2014-2015

Rodrigo Moreno Trujillo[*]

SUMARIO: I. Preámbulo; II. Antecedentes; III. Antecedentes en Jalisco; IV. Principios aplicables al PSE; V. Análisis del Procedimiento Sancionador Especial; VI. Comentarios sobre algunas problemáticas del PES; VII. Fuentes de consulta.

---

[*] Licenciado en derecho, Maestro en Derecho Electoral y Doctor en Derecho. Autor de diversos ensayos y artículos en revistas especializadas y periódicos. Docente en diversas universidades. Autor de las obras *Elementos de Justicia Electoral en México, Sistema de Justicia Electoral en México y Apuntes sobre la jurisdicción constitucional electoral.* Desde el 2001 fue funcionario Poder Judicial Federal ocupando diversos cargos, y a partir del seis de octubre de 2014 fue designado por el Senado de la República, Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

Recibido: 14 de agosto 2015
Aceptado: 28 de agosto 2015

Resumen: El legislador estimó conveniente incorporar un nuevo modelo sancionador para preservar el orden y el respeto a las reglas de organización electoral, así como aquellas que privilegian la equidad en la contienda comicial. En dicho modelo, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco asume un nuevo papel como órgano resolutor de primera instancia de los procedimientos sancionadores especiales, dando paso a una nueva etapa en la materia. Derivado del ejercicio de esta facultad, en el proceso electoral 2014-2015 se han generado problemáticas interpretativas y diversos criterios que estimo forjarán nuevas reformas y ajustes para perfeccionar esta herramienta de control judicial.

Palabras clave: Procedimiento Sancionador Electoral, derecho electoral, problemas jurídicos.

Abstract: The legislator considered desirable to incorporate a new disciplinary model to preserve order and respect for the rules of electoral organization, as well as those which privilege fairness in the electoral race. In that model, the Electoral Court of the State of Jalisco assumes a new role as ruling body of first instance of the special disciplinary procedures, leading to a new stage in the field. Resulting from the exercise of this power, during the electoral process in 2014-2015 several ways and criteria's of problem interpretation have emerged, which I believe will forge new reforms and adjustments to improve this judicial control tool.

Key words: Electoral Disciplinary Procedure, electoral right, legal problem.

I. Preámbulo

La evolución de los sistemas jurídicos propicia que los operadores jurídicos sean clave en las transformaciones que el legislador busca propiciar. En ese sentido, nuestra democracia ha sido un ejemplo claro de lo anterior, si tomamos en cuenta la institucionalización de los procesos de transmisión del poder público y la búsqueda de condiciones que privilegien la competitividad entre los actores políticos.

Bajo esa óptica, el foro, la academia y la judicatura han alimentado debates sobre las mejores formas de encausar dichos procesos, y de ellos han hecho eco hasta el Poder Legislativo, el cual ha diseñado esquemas de control que han sido perfeccionados a lo largo de la última década.

Entre estos esquemas, tenemos los Tribunales Electorales, el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Fiscalía Especializada en Atención a Delitos Electorales, los procesos de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos, y desde luego el Sistema de Nulidades en Materia Electoral.

Sin embargo, a los medios descritos hay que añadir uno más: el derecho administrativo sancionador y sus procedimientos.

Podemos entender al derecho administrativo sancionador como el conjunto de normas jurídicas que disciplinan el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las administraciones públicas.[1]

En particular el Derecho Administrativo Sancionador Electoral es la rama del derecho público que regula el ejercicio de la potestad sancionadora conferida a las instituciones electorales. Según sostiene la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puede definirse al procedimiento sancionador electoral como la secuencia de actos, trámites y diligencias realizados por la autoridad administrativa electoral competente,

[1] *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*, Ministerio de Justicia de España, Thomson, Aranzadi, 2005.

para conocer, sustanciar y resolver las irregularidades en que hubiesen incurrido los sujetos obligados en los términos de la legislación electoral aplicable.

La autoridad debe realizar esta actividad mediante la investigación de los hechos correspondientes y la valoración de los medios de prueba que obren en el expediente del caso a fin de materializar y en su caso aplicar la potestad sancionadora.

Dicha potestad se entiende como la atribución propia de la administración que se traduce en la posibilidad jurídica de imponer sanciones a particulares, a los funcionarios que infrinjan sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgredan sus mandatos o desconozcan sus prohibiciones.[2]

El objeto del derecho administrativo sancionador tiene dos vertientes. Una primera de carácter general, porque pretende proteger bienes jurídicos superiores propios del Estado constitucional y democrático de derecho, mediante una técnica jurídica eminentemente represiva o punitiva que tiene efectos preventivos generales, por cuanto a que por medio de la amenaza de sanción se conmina a todos los sujetos a cumplir con sus deberes y así proteger esos valores jurídicos superiores del sistema jurídico nacional, federal o estatal. La segunda orientación sería de carácter específico, porque está dirigida a prevenir que se cometa una ulterior infracción electoral por aquel que violó alguna disposición jurídica en la materia, mediante la imposición de una sanción proporcional a la infracción.[3]

En ese orden de ideas, la relación entre el árbitro de la contienda electoral y los actores políticos suele presentar constantes puntos de fricción y desgaste por la aplicación de controles y regulaciones tendentes a mantener el orden en la conducción del proceso electoral.

---

[2] Ossa Arbeláez, Jaime, *Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*, Colombia, Legis, 2000, *p. 126.*

[3] Mir Puig, Santiago, *Derecho penal. Parte general*, 5ª ed., Barcelona, Reppertor, 1998, pp. 50-61.

Lograr la plena vigencia de los principios rectores de la función electoral y el respecto máximo al voto ciudadano constituyen bases fundamentales del normal desarrollo de los comicios y obligación insoslayable de las autoridades en la materia.

En ese contexto, a través de generaciones de reformas electorales, se ha puesto de manifiesto la visión del legislador nacional de dotar de herramientas técnico jurídicas a las autoridades electorales para hacer respetar dichos principios básicos y dotar de certeza y reglas claras a los participantes del proceso.

En esta búsqueda constante, se han encontrado un buen número de áreas de oportunidad sobre todo en aquellos aspectos vinculados con la protección de las normas que prevén conductas reprochables a los partidos políticos y candidatos en el ámbito administrativo.

Dichas disposiciones creadas como piso mínimo en la democracia organizada, tienden a lograr equilibrios y congruencias en la búsqueda del voto, y en las posibilidades reales de competencia electoral, así como la tutela de otros valores asociados, como los derechos de terceros, el medio ambiente y la protección de datos personales, entre otros.

II. Antecedentes

Como parte de las acciones legislativas para reprimir estas malas prácticas electorales, se implementó en el 2006 el procedimiento sancionador especial (PSE).

Su nacimiento jurídico obedeció a las inquietudes para encausar por una vía más ágil y efectiva las denuncias o quejas por presuntas conductas irregulares, dado que las fuerzas políticas consideraban que la vía contemplada en ese entonces en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), no era idónea.

Como antecedente del PSE podemos citar el expediente SUP-RAP-17/2006, en él, la coalición "Por el Bien de Todos" presentó ante el Instituto Federal Electoral (IFE) una solicitud de acuerdo por el que reclamó la divulgación de propaganda electoral en los medios de comunicación que a su juicio afectaba a su candidato y a la regularidad del proceso electoral.

Ante tal petición el Consejo General del IFE determinó que la vía solicitada no era la adecuada para resolver el problema ya que se afectarían los derechos al debido proceso de los emisores de los mensajes.

Ante esta decisión, la coalición impugnó la negativa de aprobar el proyecto de Acuerdo por el que se ordenaría a la coalición "Alianza por México" el retiro de la propaganda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que los argumentos de la coalición eran parcialmente fundados, señalando que el IFE contaba con facultades para resolver la cuestión planteada y que el procedimiento sancionador no era el adecuado para tratar el asunto planteado, pero que el procedimiento que se instrumentara tendría que satisfacer las garantías del debido proceso.

La Sala Superior detectó un conflicto y una laguna en los procedimientos disponibles y la posibilidad de adecuarlos para darles una solución a los planteamientos sobre infracciones a normas sobre propaganda electoral. Dentro de las garantías mínimas del debido proceso, la Sala Superior estimó las siguientes:

1. Proporcionar al demandado o posible afectado una noticia completa ya sea de la demanda o denuncia, o del acto privativo de derechos o posesiones que pretenda realizar la autoridad, mediante la notificación personal que se le haga, la cual debe ser suficiente y eficaz, de manera tal que se tenga un conocimiento fehaciente del hecho, acto u omisión de que se trate y, por ende, una posibilidad real y amplia de defenderse;

2. Otorgar la oportunidad razonable a las partes o al posible afectado para aportar, esto es, ofrecer y desahogar, las pruebas pertinentes y relevantes para su defensa, y que las mismas sean admitidas y valoradas;

3. Otorgar la posibilidad a las partes y al posible afectado una oportunidad para que se expresen alegatos, y

4. Decidir el procedimiento administrativo mediante una resolución que dirima las cuestiones debatidas, la cual deberá cumplir, de manera estricta, con los requisitos de motivación y fundamentación legal.

Como consecuencia de la ejecutoria que se comenta, el IFE dejó sin efecto su resolución y se vio obligado a desarrollar un procedimiento con base en la propia sentencia.

Sobre el nacimiento del PES, el doctrinista David Aljovín opina que el "propósito implicó una innovación de fondo que exigió que ante la ineficacia del procedimiento administrativo sancionador en el retiro de promocionales en radio y televisión con las características mencionadas se hiciera ingente la instauración de un procedimiento idóneo, eficaz, completo, exhaustivo, en que se respetaran las formalidades esenciales de procedimiento y que previniera la comisión de conductas ilícitas y, en su caso, restaurara el orden jurídico". [4]

Con posterioridad, la reforma constitucional y legal 2007-2008 trajo como consecuencia la implementación de un procedimiento especial sancionador, al introducirse el Capítulo Cuarto que comprende los artículos 367 al 371.

III. Antecedentes en Jalisco

En la Ley Orgánica Electoral del Estado de Jalisco de 30 de octubre de 1918, se instituyó por primera vez lo relativo a las elecciones en nuestra Entidad. Sin embargo, se trataba de una ley sustantiva e imperfecta, pues carecía de sanciones; además, era omisa en establecer en su articulado

[4] Aljovín, David. *Procedimiento especial sancionador*, manuscrito inédito, México, 2011, p. 9.

respecto a propaganda gubernamental, propaganda política o electoral y campañas electorales, únicamente establecía el procedimiento de registro de los electores y cuestiones relativas al día de la jornada electoral.

Posteriormente, se promulga la Ley Electoral del Estado de Jalisco de 21 de septiembre de 1948, en la cual se establecía que la propaganda electoral de los partidos políticos podía ser difundida oralmente, por medios impresos o por cualquier sistema que estime adecuado, además, establecía ya el término de noventa días para publicar el inicio del proceso electoral y la prohibición de realizar mítines y reuniones públicas de propaganda política cuarenta y ocho horas antes de la elección.

Así mismo, en el capítulo de disposiciones generales, establecía reglas de propaganda política, entre las que destacaban las prohibiciones siguientes: contener expresiones verbales o escritas contrarias a la moral o que inciten al desorden; la fijación de propaganda política en elementos como monumentos públicos y obras de arte, en edificios públicos de la Nación, Estados o municipios, en edificios privados sin permiso del propietario y la destrucción de propaganda. Por lo que ve a las sanciones, se instituían respecto de situaciones que pudieran surgir el día de la elección y en torno a temas relacionados con el padrón electoral.

Posteriormente, en la Ley Electoral del Estado de Jalisco 1979, se ciñó la prohibición de empleo de símbolos, signos o motivos religiosos en la propaganda en favor de sus candidatos, programas o planes de trabajo, y fue hasta la promulgación de la Ley Electoral de 1987, cuando se incluyó por primera vez la palabra "campaña".

Enseguida, conforme a la Ley Electoral del Estado de Jalisco de 1994, se implantó una temporalidad para las campañas electorales de los candidatos de los partidos políticos como parte de sus prerrogativas, señalando al efecto como fecha de inicio a partir de la fecha de registro del mismo y como conclusión hasta tres días antes de la elección. Así mismo, se adicionaron reglas de propaganda, tales como la identificación precisa del partido o coalición que hubieren registrado al candidato, para la propaganda impresa, así como los topes de gastos de campaña. Se

implantaron por primera vez sanciones administrativas, aunque únicamente relacionadas a aceptar propaganda de partidos políticos extranjeros o ministros de culto religioso.

Posteriormente en la Ley Electoral de 1997, se introdujo por primera vez el vocablo "precampaña", la exhortación a utilizar materiales reciclables en su propaganda electoral y de establecer en los estatutos de los partidos políticos la fecha de inicio de las precampañas. Se erigieron como faltas administrativas para los partidos políticos, entre otras, incumplir con las normas que esa ley establecía para la realización de la propaganda en favor de sus candidatos, programas o planes de trabajo; aceptar fondos, bienes o servicios que los funcionarios públicos de cualquier ámbito gubernamental; solicitar crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades; aceptar donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en la ley o recibir apoyo o financiamiento del narcotráfico, por sí o por interpósita persona; rebasar durante las campañas electorales los topes a los gastos fijados en la ley, y exceder el límite de setenta por ciento de candidaturas de un mismo sexo.

En esta ley se establecieron reglas relativas a un procedimiento administrativo sancionador respecto al incumplimiento de las normas descritas, de las cuales se señalaba competente para conocer y resolver de dicho proceso al Instituto Electoral del Estado, cuyas resoluciones podían ser recurridas ante el Tribunal Electoral mediante el Recurso de Revisión.

IV. Principios aplicables al Procedimiento Sancionador Especial

Desde sus orígenes el Derecho Administrativo Sancionador formó parte del Derecho Penal, por lo cual resultaba difícil distinguir un procedimiento administrativo por sí mismo. Desde esa óptica, el derecho penal y el derecho administrativo sancionador son especies de lo que se denomina Sistema Sancionador Constitucional.[5]

[5] Navarro Cardoso, Fernando, *Infracción administrativa y delito: Límites a la intervención del derecho penal*, Madrid, coed. COLEX y Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 2001, p. 13.

Sin embargo, gracias al grado de desarrollo alcanzado por el Derecho Administrativo, especialmente a través de la interpretación jurisprudencial, en la actualidad resulta posible hablar de un procedimiento administrativo sancionador, el cual, tal y como se expondrá, se rige por principios y preceptos que le son propios.

El principio es un estándar que ha de ser observado, no porque favorezca o asegure una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad. Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador electoral,[6] porque ambas son manifestaciones del *ius puniendi* estatal.

Estos principios deben adecuarse en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas y siempre que no se opongan a las particularidades de éstas.[7]

La propia Sala Superior ha concluido que los principios que rigen en el derecho penal, con ciertos matices, son aplicables en materia de faltas e infracciones electorales, considerando que ese derecho administrativo sancionador (en el cual está incluida la subespecie del derecho administrativo sancionador electoral), al igual que el derecho penal, son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado.[8]

En abono a lo anterior, el doctrinista Alejandro Nieto establece la relación anterior en los siguientes términos:

---

[6] Resulta ilustrativo sobre tal aspecto la tesis sustentada por la Sala Superior del TEPJF de rubro: Derecho Administrativo Sancionador Electoral. Le son aplicables los principios del *ius puniendi* desarrollados por el derecho penal.

[7] Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Barcelona, Ariel, p. 72.

[8] La tesis de jurisprudencia que tiene el rubro: "Régimen administrativo sancionador electoral. Principios jurídicos aplicables", y la tesis relevante que tiene por como rubro: "Derecho administrativo sancionador electoral. Le son aplicables los principios del *ius puniendi* desarrollados por el derecho penal".

> "Derecho Penal, desde la perspectiva en que aquí se le contempla, es un Derecho garantista, exclusivamente preocupado por el respeto de los derechos del inculpado; mientras que en el derecho público estatal, sin menosprecio de las garantías individuales, pasa a primer plano la protección y fomento de los intereses generales y colectivos."[9]

A continuación explicaremos brevemente los principios que rigen los PES.

Principio dispositivo

Se encuentra esencialmente en la instancia inicial del procedimiento, donde se exige la presentación de un principio de queja que cumpla con determinadas formalidades y se imponga la carga de aportar elementos mínimos de prueba, por lo menos con valor indiciario.[10]

Principio inquisitivo

Una vez que se recibe la denuncia, corresponde a las autoridades competentes la obligación de continuar con las etapas del procedimiento según las normas legales. Sin embargo, en el PES la parte denunciante conserva la carga de demostrar los hechos constitutivos de su denuncia.

Principio de tipicidad

Es un mandato que deriva del principio de legalidad, y se encuentra tutelado por el artículo 14 de la Constitución Federal, que establece: "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata".

---

[9] Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 2ª. ed., Tecnos, Madrid, 1994, p. 22.
[10] Robustece el comentario la tesis sustentada por la Sala Superior del TEPJF de rubro: Carga de la prueba. En el procedimiento especial sancionador corresponde al quejoso o denunciante.

Estas reglas son igualmente aplicables para aquellas disposiciones que prevean la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral.

Principio de exhaustividad

Impone el deber de agotar cuidadosamente en la resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la *litis*, en apoyo de sus pretensiones, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver.

Principio de Legalidad

Se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral, para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.

En el derecho administrativo sancionador el principio de legalidad tiene su expresión más fuerte en una interpretación estricta de la norma. En el respeto al debido proceso, la adecuación de la conducta al principio de tipicidad es rigurosa; en cambio, en los procedimientos de protección a los derechos la actuación de la autoridad se sustenta en su obligación de proteger el derecho.

Principio de concentración

El procedimiento en su totalidad, debe conocerlo el mismo órgano jurisdiccional o el mismo órgano administrativo competente, en un número limitado de etapas y actuaciones procedimentales.

Principio de inmediatez

Favorece la comunicación directa del justiciable o de los denunciantes con el juzgador o el órgano administrativo competente, particularmente en relación con los actos de prueba.

Principio de celeridad

Obliga a la autoridad a sustanciar el procedimiento a la mayor brevedad posible, suprimiendo los trámites innecesarios, a fin de dictar resolución en forma pronta. Al efecto, confluyen dos exigencias igualmente necesarias que deben ser maximizadas:

La garantía de un pronunciamiento jurisdiccional o de una determinación administrativa que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento (lo que supone cierto tiempo).

Evitar que la eventual decisión ajustada a derecho pero tardía, resulte ineficaz.

Principio de irretroactividad de la ley (*Non reformatio in peius)*

Teoría de los derechos adquiridos. No se pueden afectar o modificar derechos adquiridos durante la vigencia de una ley anterior, ya que aquéllos se regirán siempre por la ley a cuyo amparo nacieron y entraron a formar parte del patrimonio de las personas o de su esfera jurídica, aun cuando esa ley hubiese dejado de tener vigencia al haber sido sustituida por otra diferente.

Principio de presunción de inocencia o *in dubio pro reo*

Se debe presumir la inocencia mientras no se declare responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa. Implica la imposibilidad

jurídica de imponer consecuencias previstas para un delito o infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático.

El principio de presunción de inocencia operará como una presunción *iuris tantum*, al conferir al sujeto pasivo del procedimiento la garantía de ser tenido y tratado como inocente, mientras no se acredite la responsabilidad.

La presunción de inocencia es lo contrario de responsabilidad en el ilícito.[11]

Principio *non bis in idem*

Implica el derecho fundamental consagrado en favor de los denunciados consistente en no ser juzgado dos veces por los mismos hechos. Cuenta con dos vertientes:

Vertiente material. Es la garantía, para quien comete un acto ilícito, de que no podrá ser sancionado dos veces por el mismo hecho.

Aspecto procesal. Un mismo hecho no podrá ser objeto de dos procesos distintos.

V. Análisis del Procedimiento Sancionador Especial

Mediante la reforma en materia político-electoral de 10 de febrero de 2014, así como la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de mayo del presente año, los ordenamientos constitucionales y legales de las entidades federativas fueron modificados, entre ellos el Código Electoral y de

[11] Beltrán, de F., *Problemas constitucionales del Derecho Administrativo Sancionador en España*, en Memoria del Primer Simposio Internacional de Derecho Administrativo y Municipal, Madrid, SCJN, UNACH, IDDL, 2006, pp. 1- 125.

Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en las que se le suprime al Instituto Electoral local, la atribución de resolver los Procedimientos Sancionadores Especiales, conservando la facultad de instruir el procedimiento e integrar el expediente, para que la declaración de la existencia o inexistencia de la violación sea competencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

El procedimiento sancionador especial se encuentra regulado por el derecho administrativo sancionador electoral, el cual se define como la rama del derecho público que regula el ejercicio de la potestad sancionadora conferida a las instituciones electorales.

Su finalidad es determinar de manera expedita, la existencia o inexistencia de las infracciones en materia electoral, mediante la valoración de medios de prueba e indicios, dentro de los procesos electorales por los motivos siguientes:

a) cuando se denuncie la comisión de conductas que violen el segundo párrafo del artículo 116 Bis de la Constitución local.

b) contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos.

c) constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Así mismo, cuando una conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la etapa de los procesos electorales en el Estado, el Instituto Electoral presentará la denuncia ante el Instituto Nacional Electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que tuvo conocimiento del hecho.

Los procedimientos sancionadores relacionados con la difusión de propaganda que calumnie en medios distintos a radio y televisión, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada.

Cuando la propaganda electoral contenga la imputación de hechos falsos, se entenderá que ocasiona calumnia con impacto en un proceso electoral. Las **etapas** del Procedimiento Sancionador Especial son las Siguientes:

a) **Conocimiento.** Denuncia, queja o de oficio.

b) **Investigación.** Toma de declaración del probable responsable, recopilación de elementos tendentes a acreditar la probable conducta irregular, circunstancia de tiempo, modo y lugar.

c) **Sustanciación del Procedimiento.** Formulación de imputación y citación del probable responsable para formular su defensa. Oportunidad de contradicción y ofrecimiento de pruebas.

d) **Resolución.** A partir de la reforma de 2014 corresponde dictarla al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

Conocimiento

La denuncia se debe presentar ante el Instituto Electoral, y una vez recibida, la Secretaría Ejecutiva de dicho órgano deberá notificar al denunciante dentro del plazo de doce horas, y por escrito, las determinaciones que considere necesarias para su substanciación, por el medio más expedito a su alcance.

La Secretaría Ejecutiva contará con un plazo de 24 horas para emitir el acuerdo de admisión o la propuesta de desechamiento, contado a partir del momento en que reciba la queja o denuncia.

Investigación y sustanciación

En caso de que se requieran realizar diligencias de investigación respecto de los hechos denunciados, el plazo para la admisión o propuesta de desechamiento de la queja será de setenta y dos horas, contado a partir del momento en que reciba la denuncia, dentro del cual deberán agotarse dichas diligencias.

Cuando la denuncia sea admitida, se emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión.

En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos, así como con el resultado de las diligencias de investigación que en su caso se hubieren realizado.

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

La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Secretaría debiéndose levantar constancia de su desarrollo. Para el desahogo de la audiencia los partidos políticos, personas morales o instituciones públicas, podrán acreditar a un representante.

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

La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados, la que se desarrollará en los siguientes términos: I. Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor de quince minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Secretaría actuará como denunciante.

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

III. La Secretaría resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y

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

Celebrada la audiencia, la Secretaría deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, así como un informe circunstanciado.

Resolución

Una vez remitido el expediente a la autoridad resolutora, esta actúa conforme a lo señalado por la legislación aplicable en la materia.

En primer término, la competencia del Tribunal Electoral para resolver los procedimientos sancionadores especiales es conferida por los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68 y 70, fracción VI, de la Constitución Política; 12, párrafo 1, fracción V, inciso c), 16, fracciones IV y X, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco; y 1º, párrafo 1, fracción III, 474, 474 bis y 475, fracción III, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

El expediente deberá ser turnado previo acuerdo debidamente fundado y motivado que así lo ordene, emitido por el Presidente del Tribunal, de

conformidad a las reglas que se establezcan en el Acuerdo Plenario respectivo.

Cuando en dos o más expedientes se controviertan actos o resoluciones similares y exista identidad en la autoridad señalada como responsable, procederá la acumulación para la pronta y expedita resolución del procedimiento, la cual podrá decretarse al inicio, durante la sustanciación o para dictar resolución, previo a la sesión de resolución.

El Magistrado Instructor que se encuentre sustanciando un expediente, podrá proponer al Pleno un acuerdo de escisión, cuando se le turnen u obren en un mismo expediente, diversos asuntos que por su propia naturaleza deban estudiarse y resolverse por separado, y una vez dictado el acuerdo, el Magistrado Ponente concluirá la sustanciación y formulará los proyectos de resolución correspondientes.

Cuando de constancias se advierta que la materia del procedimiento no es de las señaladas para conocer como procedimiento sancionador especial, en este caso, el Magistrado Instructor propondrá su reencauzamiento como procedimiento sancionador ordinario, lo que deberá realizarse mediante acuerdo plenario.

Una vez turnado el expediente por acuerdo de Presidencia a la ponencia del Magistrado Instructor, este dictará un acuerdo de radicación, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos por el Código Electoral.

Cuando el Magistrado Instructor advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en la legislación de la materia, deberá realizar u ordenar al Instituto que lleve a cabo las diligencias necesarias para mejor proveer, determinando el plazo para su cumplimiento, bajo los apercibimientos de ley.

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

Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el Magistrado Instructor dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, deberá proponer a consideración del pleno del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador especial, y este, en sesión pública, resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes:

- Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o
- Declarar la existencia de la violación objeto de la queja o denuncia; y en su caso, imponer las sanciones que resulten procedentes.

Para emitir sus resoluciones, el Tribunal Electoral necesita que existan los elementos siguientes:

- Que exista una norma que describa previamente la infracción.
- Que con los elementos que obren agregados en autos del expediente, se acredite plenamente la responsabilidad del sujeto a sancionar.
- Que el castigo a imponer sea el adecuado a las circunstancias de tiempo modo y lugar concurrentes del caso concreto. (Individualización de la sanción).
- Que no se impongan nos castigos por un solo hecho.
- Que en caso que se acredite la imposición de una multa, ésta se apegue a los parámetros relativos a la capacidad socioeconómica del infractor.

Sujetos sancionables

Los sujetos sancionables dentro del procedimiento sancionador especial son los siguientes:

- Los partidos políticos.
- Las agrupaciones políticas.
- Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
- Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral.
- Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales.
- Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.
- Los notarios públicos.
- Los extranjeros.
- Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político.
- Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos.
- Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.

Culpa *in vigilando*

De los derechos fundamentales de tutela judicial efectiva y debida defensa, regulados por los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que los simpatizantes y militantes de los partidos políticos tienen interés jurídico para recurrir las resoluciones en las que la autoridad electoral administrativa califique como ilegal alguna de sus conductas y, en virtud de ello, sancione al partido político por culpa *in vigilando*.

Por ello, cuando con ese tipo de determinaciones se pudiera generar merma o violación a alguno de los derechos político-electorales del simpatizante o militante, éste se encuentra en posibilidad de impugnar dicha calificación, ya que afecta su esfera jurídica, al colocarlo en una situación de franca oposición al ordenamiento jurídico o a la normativa interna del partido, lo cual produce una incertidumbre que violenta las garantías individuales de seguridad jurídica mencionadas, razón por la cual, basta que la calificación de la conducta imputada lo coloque en un supuesto normativo que amerite la imposición de una sanción o afecte el ejercicio pleno de cualquier derecho sustancial, para que se reconozca su interés jurídico.[12]

Calificación de las sanciones

La calificación de las faltas que se consideren demostradas (tarea a cargo del órgano jurisdiccional) debe comprender el examen de los siguientes aspectos:

Si la falta deviene por acciones u omisiones.

Se actualicen los elementos subjetivo y objetivo (los cuales pueden ser determinados en base a los hechos y consecuencias jurídicas que se desprendan de las constancias que integren el expediente, y una vez acreditada la conducta, verificar si el sujeto es de los sancionables de conformidad con la ley vigente).

Para efecto de determinar la gravedad de la falta, se deben considerar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que permite graduar su nivel de un punto inicial mínimo, hacia uno de mayor entidad.

Luego, para determinar lo anterior, la graduación debe situarse entre un mínimo y un máximo, a fin de considerar diversos grados en los que se

[12] Tesis: XXIX/2008 de rubro: Interés jurídico. Militantes y simpatizantes cuya conducta generó la imposición de una sanción a los partidos políticos por culpa *in vigilando*, Reconocimiento de.

consideren puntos intermedios, pudiendo ser estos, los grados de culpa levísima, leve, medianamente grave y grave.

Así mismo, la autoridad jurisdiccional debe tomar en cuenta si el actuar de los sujetos a sancionar se establece en pluralidad o singularidad de infracciones, así como determinar si la conducta ha incurrido en reincidencia.

Individualización de la sanción

La individualización de la sanción es el acto mediante el cual el Tribunal Electoral pondera la infracción a la norma y la sanción que corresponde a su infractor, para lo cual deberá tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado; o las que se dicten con base en él;
- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar;
- Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y
- En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Se ha sostenido el criterio relativo a que, si la capacidad económica del infractor constituye una condición necesaria a examinar para la individualización de la sanción, en ejercicio de la potestad punitiva del Estado, resulta inconcuso que la autoridad electoral está facultada para allegarse de los elementos o medios de convicción necesarios, a fin de conocer la situación económica real del responsable, esto es, puede recabar, aun de oficio, de las autoridades correspondientes, la información que estime conducente para garantizar el mayor grado de objetividad en la determinación de la sanción que debe aplicar, pues de ello dependerá, en buena medida, la proporcionalidad de la sanción que se imponga.

La obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria

depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de la multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia, en tanto que es posible que el cobro de una multa superior a la media sea prácticamente inocuo para un sujeto con un patrimonio considerable.

Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones legales, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Ejecución de sanciones.

Si el infractor no cumple voluntariamente con el pago, el Instituto Electoral dará vista a la Secretaria de Planeación, Administración y Finanzas del Estado a efecto de que proceda a su cobro conforme al procedimiento económico coactivo previsto en la legislación fiscal local. En el caso de los partidos políticos, el monto de las sanciones pecuniarias se les restará de sus ministraciones del financiamiento público ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en éste Código serán destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, una vez quede firme la resolución correspondiente.

Sanciones a imponer

Las sanciones que el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco impone en sus sentencias, se establecen en el Capítulo Décimo Tercero del Título Primero del Código Electoral local, mismas que se clasifican de acuerdo a los sujetos sancionables. Dichas sanciones van desde amonestación pública, multa o inclusive la cancelación del registro como candidato.

Tratándose de servidores públicos, las sanciones se dirigen a la Contraloría del órgano al cual está adscrito el funcionario responsable para que proceda a incoar el procedimiento que corresponda.

En el siguiente cuadro se formula una comparación del trámite y resolución del **PSE y PSO.**

Cuadro comparativo

Etapa	Procedimiento sancionador ordinario	Procedimiento especial sancionador
Presentación de la queja o denuncia o inicio del procedimiento oficioso	48 horas para remitir a la secretaría	-
Ratificación de la denuncia o queja	3 días	NO APLICA
Remisión a la Secretaría Ejecutiva	Inmediatamente	inmediatamente
Revisión de requisitos de procedencia	De oficio	-
Prevención	3 días	No procede prevención
Admisión	5 días	24 horas
Medidas cautelares	24 horas para resolver, dentro de los 5 días para admitir.	24 horas para resolver, dentro de los 5 días para admitir.
Emplazamiento y contestación	5 días para contestar, posteriores al emplazamiento	48 hrs. posteriores a la admisión. Audiencia de pruebas y alegatos.
Investigación	40 días desde la recepción. Se puede ampliar hasta por 40 días más	72 horas en su caso
Vista con la investigación	5 días para alegatos	15 min. a cada parte en la audiencia
Proyecto de Resolución	10 días después de la vista. Se puede ampliar por 10 días más	24 horas después de que se hubiere distribuido el proyecto de resolución, en el Tribunal Electoral

Remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias	3 días	NO APLICA
Sesión de Comisión de Quejas y Denuncias	Al día siguiente de la recepción del dictamen para convocar a sesión, que se debe celebrar no antes de 24 hrs.	NO APLICA
En caso de ser rechazado el proyecto, plazo para su nueva elaboración	15 días	NO APLICA
Remisión al Consejo General	No especifica	NO APLICA
Sesión del Consejo General de resolución	5 días posteriores a la entrega del proyecto a los Consejeros	NO APLICA
En caso de empate, por ausencia de un Consejero	Segunda votación. Si persiste el empate, el proyecto debe ser presentado en sesión posterior, cuando esté la totalidad de consejeros	NO APLICA
Tiempo total mínimo sin ampliaciones de plazos; sin rechazo del proyecto de resolución y sin empate en la votación-	84 días aproximadamente	NO APLICA
Tiempo total estimado con ampliaciones de plazos y rechazo de proyecto sin empate de la votación	154 días aproximadamente	NO APLICA

VI. Comentarios sobre algunas problemáticas del PES

Desde su implementación en el sistema jurídico jalisciense hasta la actualidad, ha sido muy satisfactoria la experiencia con el procedimiento sancionador especial; desde la recepción del primer expediente de este tipo a partir de la reforma,[13] hasta el último registrado se han presentado diversos problemas de aplicación de la nueva normativa en la materia que han sido objeto de debate y análisis por el Pleno del Tribunal, por lo cual considero de interés formular algunos comentarios acerca de los mismos, con la finalidad de destacar algunas posibles soluciones y medidas de corte legislativo para perfeccionar el modelo de control administrativo en cuestión.

Dentro del proceso electoral 2014-2015 en el Estado de Jalisco, se presentaron alrededor de 220 procedimientos sancionadores especiales. Entre los temas de interés interpretativo que han sido objeto de discusión en este cúmulo de expediente puedo citar:

Propaganda personalizada. La determinación de la procedencia de la vía idónea, bien sea especial u ordinaria para conocer la posible infracción a la limitante de difundir propaganda personalizada de servidores públicos. Respecto a la **Propaganda personalizada**, cabe decir que en el Código Electoral de Jalisco existe disposición expresa que establece los supuestos de procedencia de la vía especial; empero, en diversos casos se presentó el supuesto de denuncia de hechos relacionados con propaganda personalizada de servidores públicos y medios impresos (revistas, cupones de servicios, etc.).

En estos casos, existieron distintas posturas en torno a la vía idónea para conocer de estas quejas, dado que existe disposición concreta que establece solo un supuesto de procedencia para el PES tratándose de propaganda gubernamental, por lo cual parece razonable estimar que el resto de hipótesis relativas a ese tema se ventilen en la vía ordinaria.

[13] PSE-TEJ-001/2014, en donde tuve la oportunidad de fungir como ponente.

Propaganda en zona metropolitana. La configuración de la falta administrativa consistente en la colocación de propaganda electoral fuera del ámbito geográfico al cual aspira el candidato. En estos asuntos, se determinó que es válida la colocación considerando que no existe restricción alguna en la ley y además tomando en cuenta el contexto específico de una zona metropolitana donde los electores están en constante tránsito de un municipio conurbado a otro, y entre distritos.

Culpa in vigilando en coaliciones. Este tema derivó de una queja donde se alegaba la actualización de la culpa *in vigilando* tratándose de una coalición; se sostenía que cada partido coaligado debía responder únicamente por la conducta de sus militantes y no sobre los demás. Al final se determinó que el convenio de coalición no puede transigir una cuestión de orden público y en todo caso la coalición como ente y los partidos que la conforman deben responder por la culpa in *vigilando*.[14]

Utilitarios. La definición del concepto de artículos promocionales utilitarios para determinar la procedencia de la infracción relativa a su distribución en la etapa de precampaña, cuestión que está prohibida en Jalisco; sin embargo, el código sólo establece que se entenderá por artículos promocionales utilitarios aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye y que sólo podrán ser elaborados con material textil, lo cual pudiera llegar a confundir un artículo utilitario con un materia de propaganda de precampaña.

Equipamiento Urbano. La definición del régimen jurídico a que estén sujetos los elementos de equipamiento urbano para los efectos de la infracción consistente en colocar en ellos propaganda electoral. Referente a este tema, se presentó la reflexión sobre si el régimen jurídico influye en la definición de equipamiento urbano, pues en sendos casos concretos, se

[14] Ver Tesis: XXXIV/2004: Partidos Políticos. Son imputables por la conducta de sus miembros y personas relacionadas con sus actividades; y Jurisprudencia 17/2010: Responsabilidad de los partidos políticos por actos de terceros. Condiciones que deben cumplir para deslindarse.

analizaron propagandas colocadas en casetas telefónicas, que estaban sujetos a diversos regímenes jurídicos, de corte privado, en específico propiedad de una empresa de telefonía; en diverso asunto la propaganda se fijó en un tanque de agua perteneciente a una asociación de cañeros que había otorgado permiso por escrito.

Reincidencia. La reincidencia tratándose de propaganda electoral en el mismo ámbito territorial y por el mismo sujeto infractor. Tocante a este caso, se analizó la figura de la reincidencia tratándose del mismo sujeto infractor (el mismo partido por culpa *in vigilando*), de la misma conducta (colocar propaganda en equipamiento urbano) pero en distintos ámbitos territoriales (distritos y municipios). Finalmente se determinó a partir de una interpretación garantista no considerar reincidente al sujeto.

Calumnia. La definición del concepto calumnia electoral, los límites de la libertad de expresión en casos de calumnia en medios publicitarios impresos y la determinación de propaganda negativa que tiende a restar votos. En este caso el tribunal se enfrentó a una ponderación entre el derecho al honor y la libertad de expresión, en su vertiendo de difusión de propaganda electoral con alusiones o expresiones que se traduzcan en calumnia electoral, es decir, la imputación de hechos falsos o delitos. En ese supuesto, en la mayoría de las quejas se resolvió privilegiando la libertad de expresión maximizando el debate político y el derecho de los electores a estar informados. En otros casos, se determinó un exceso en el ejercicio de la libertad de expresión fincado en expresiones que rebasaron los límites permisibles en particular los derechos de terceros, la honra, la reputación y el canon de veracidad de la información difundida.[15]

Capacidad económica. La falta de elementos para determinar la capacidad económica de un sujeto infractor para efecto de individualizar una sanción pecuniaria. En el particular se presentó un problema relacionado con la falta de pruebas sobre la capacidad económica de un sujeto infractor; la problemática yace en que dada la celeridad con la que deben tramitarse

[15] Jurisprudencia 11/2008: Libertad de expresión e información. Su maximización en el contexto del debate político.

y resolverse estos procedimientos, limitan la posibilidad de requerir pruebas sobre esos aspectos. Una posible solución es invocar como hecho notorio declaraciones patrimoniales o solicitar documentales a la autoridad administrativa electoral desde la remisión del expediente. Otra opción a mediano plazo sería implementar una reforma legal que incorpore la obligación de la autoridad instructora de recabar de pruebas sobre ese aspecto desde la tramitación del expediente.

Legitimación. La figura de la legitimación para denunciar tratándose de calumnia. Sobre dicha temática se analizó la legitimación para denunciar hechos complejos vinculados con calumnia. Conforme a los criterios de Sala Superior aquella le asiste exclusivamente al sujeto que reciente la afectación y no a otro (como pudiera ser un partido político o coalición).[16]

Reposición. Los efectos de la reposición del procedimiento para desahogar diligencias que el Tribunal estima necesarias para resolver. En un caso concreto se repuso el procedimiento para dos efectos: escindir el expediente para que un aparte de los hechos denunciados se conocerían en la vía ordinaria, y por lo que ve a la parte que se ventilaría por la vía especial, se ordenó desahogar una nueva diligencia de verificación.[17]

Valor. También se tuvo que dirimir el valor probatorio de las diligencias de verificación, específicamente sobre dos documentales públicas con hechos contradictorios. En este caso, se reconoció en ambas valor probatorio a partir del régimen tasado, sin embargo, se razonó que la diligencia de verificación contenía vicios en la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que mermaban su eficacia probatoria del hecho fundamental materia de la infracción.

Medida cautelar. En este tema, el Tribunal Electoral de Jalisco estimó procedente dejar sin materia una medida cautelar cuando se declaró la

[16] Ver Jurisprudencia 36/2012: Procedimiento Administrativo Especial Sancionador. Sujetos legitimados para presentar la queja o denuncia; y Jurisprudencia 3/2012 Procedimiento Administrativo Sancionador. No admite litisconsorcio pasivo necesario.
[17] Ver Jurisprudencia 28/2010: Diligencias de inspección en el procedimiento administrativo sancionador. Requisitos para su eficacia probatoria.

inexistencia de la infracción, en casos donde la propaganda electoral denunciada fue retirada en acatamiento a la medida cautelar concedida por la autoridad instructora a través de su Comisión de Quejas y Denuncias. Lo anterior, dado que nada práctico conducía revocar la medida precautoria dado que el retiro es un acto consumado.

Precandidato único. Se destaca la problemática relativa a la acreditación del elemento subjetivo de la infracción de actos anticipados de campaña, se presentan varios supuestos interesantes: el primero relativo a si un precandidato único puede desplegar actos de precampaña: la respuesta fue que sí, en función al método de selección interna; la segunda hipótesis que pudimos analizar consiste en si una determinada propaganda denunciada como acto anticipado de campaña, contiene elementos que tienden a posicionar al candidato con miras a la elección constitucional; en este caso se determinó que puede contener llamamientos expresos al voto o bien la difusión de una plataforma electoral siempre y cuando se haga mención del carácter de precandidato, el partido postulante y se encuentre dirigida a la militancia del partido político postulante, pues de no contener dichos alusiones entrañarían un posicionamiento indebido de cara al electorado que vulneraría el principio de equidad en la contienda.

La experiencia del proceso electoral 2014-2015 en materia de procedimientos sancionadores electorales sin duda trajo un importante cambio en su estructura procesal pero también constituyó un nuevo esquema inhibitorio hacia los actores políticos, al mismo tiempo que coadyuvó a lograr condiciones de orden y equidad en la contienda.

Las faltas administrativas cometidas en su mayoría dan cuenta que existe aún la tendencia de aprovechar los vacíos legales o ambigüedades de la ley para obtener algunas ventajas competitivas tanto en la estrategia de campaña como en ejecución de actos proselitistas.

En mi sentir, hay temas puntuales que convendría analizar como son el plazo para resolver que estimo insuficiente en por cuestiones de orden procesal para desahogar algunos casos complejos. Otra cuestión son la

admisibilidad de pruebas, dado que solo caben en esta vía la documental y la técnica. Ambos aspectos, conjugados impactan en la decisión final, pues si bien los denunciantes cuentan con tiempo durante la instrucción para ofrecer pruebas y desahogarlas en la audiencia, así como objetar las de la contraria, parece que ello no bastó del todo, dado que muchas infracciones fueron declaradas inexistentes porque no se acreditaron las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se denunciaron los hechos. Desde mi óptica, fue una experiencia saludable para la jurisdicción contenciosa electoral, y considero que existen áreas de oportunidad como las descritas para perfeccionar el modelo de inhibición electoral.

VII. Fuentes de consulta

Bibliográficas

ALJOVÍN, David. *Procedimiento especial sancionador*, manuscrito inédito, México, 2011, p. 9.

BELTRÁN, de F., *Problemas constitucionales del Derecho Administrativo Sancionador en España*, en Memoria del Primer Simposio Internacional de Derecho Administrativo y Municipal, Madrid, SCJN, UNACH, IDDL, 2006.

DWORKIN, Ronald, *Los derechos en serio*, Barcelona, Ariel.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y T. R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Civitas, tomo I.

GONZÁLEZ Camacho, Oscar, *La Justicia Administrativa*, San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2001,Tomo I.

Manual de Derecho Administrativo Sancionador, Ministerio de Justicia de España, Thomson, Aranzadi, 2005.

MIR Puig, Santiago, *Derecho penal. Parte general*, 5ª ed., Barcelona, Reppertor, 1998.

NAVARRO Cardoso, Fernando, *Infracción administrativa y delito: Límites a la intervención del derecho penal*, Madrid, coed. COLEX y Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 2001.

NIETO, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 2ª. ed., Tecnos, Madrid, 1994.

Ossa Arbeláez, Jaime, *Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*, Colombia, Legis, 2000.

Normativas

Archivo del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

Semanario Judicial de la Federación, Tribunal Electoral, consultable en la página electrónica ubicado mediante el enlace siguiente: *http://200.38.163.178/iusElectoral/paginas/tesis.aspx*