



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**



**FACULTAD DE DERECHO**

**POSICIONAMIENTO ANTICIPADO: NECESIDAD DE  
REGULACIÓN EN LA NORMATIVA ELECTORAL**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:**

**MAESTRA EN JUSTICIA CONSTITUCIONAL**

**PRESENTA:**

**LIC. EN D. KRISTHEL RUÍZ FLORES**

**TUTOR ACADÉMICO:**

**DR. JOAQUÍN ORDOÑEZ SEDEÑO**

**TUTORES ADJUNTOS:**

**DR. FELIPE CARLOS BETANCOURT HIGAREDA**

**DR. ROBERTO EMILIO ALPIZAR GONZÁLEZ**

**TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO, ABRIL DE 2022**

## ÍNDICE

	PÁGINA
Resumen	V
Introducción	VI
<b>CAPÍTULO I. CONCEPTO, NATURALEZA Y ANTECEDENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR</b>	
1.1. La potestad sancionadora de la autoridad electoral	1
1.1.1. Antecedentes del Derecho Sancionador	2
1.2. Concepto de Derecho Administrativo Sancionador	4
1.2.1 Marco Normativo	5
1.3. Principios aplicables al régimen sancionador electoral	6
1.3.1. Principios constitucionales del Derecho Electoral	14
1.4. Sujetos, conductas ilícitas y sanciones	21
1.4.1. Partidos políticos	22
1.4.2. Las agrupaciones políticas	27
1.4.3. Aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular	28
1.4.4. Ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos, así como cualquier persona física o jurídico colectiva	31
1.4.5. Los observadores electorales y las organizaciones que tienen el mismo propósito	32
1.4.6. Las autoridades o los servidores públicos de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos autónomos y cualquier ente público	33

1.4.7. Los notarios públicos	37
1.4.8. Los extranjeros	38
1.4.9. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político	39
1.4.10. Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o cualquier 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	40
1.4.11. Ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión	41
 <b>CAPÍTULO II. EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO Y EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR</b>	
2.1. Procedimiento Sancionador Ordinario	43
2.1.1. Antecedentes del Procedimiento Sancionador Ordinario	44
2.1.2. Supuestos de procedencia del Procedimiento Sancionador Ordinario	45
2.1.3. Autoridades competentes para sustanciar y resolver el Procedimiento Sancionador Ordinario	46
2.1.4. Etapas del Procedimiento Sancionador Ordinario	46
2.2. Procedimiento Especial Sancionador	53
2.2.1. Antecedentes del Procedimiento Especial Sancionador	53
2.2.2. Regulación conforme a las reformas constitucionales y legales de 2014	56
2.2.3. Características y principios fundadores del Procedimiento Especial Sancionador	58
2.2.4. Supuestos de procedencia del Procedimiento Especial Sancionador	60
2.2.5. Órganos competentes para conocer y resolver el Procedimiento Especial Sancionador	61

2.2.6. Etapas del Procedimiento Especial Sancionador	64
2.2.7. Derechos Humanos tutelados por el Procedimiento Especial Sancionador	66
<b>CAPÍTULO III. EL POSICIONAMIENTO ANTICIPADO Y LOS ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA</b>	
3.1. Posicionamiento anticipado	70
3.1.1. Consideraciones preliminares sobre el posicionamiento anticipado	70
3.1.2. Propaganda política y electoral	71
3.1.3. El posicionamiento anticipado en el contexto del debate público	76
3.1.4. Elemento para configurar el posicionamiento anticipado	78
3.1.5. Trasgresión al principio de equidad en la contienda por el posicionamiento anticipado	80
3.2. Actos anticipados de precampaña y campaña	81
3.2.1. Marco normativo de los actos anticipados de precampaña y campaña	81
3.2.2. Elementos para configurar los actos anticipados de precampaña y campaña	84
3.2.3. Casos en los que se han actualizado los actos anticipados de precampaña y campaña	86
<b>CAPÍTULO IV. CASOS RELEVANTES SOBRE POSICIONAMIENTO ANTICIPADO EN EL ESTADO DE MÉXICO Y PROPUESTA DE LA NECESIDAD DE REGULARIZARLO EN LA NORMATIVIDAD ELECTORAL</b>	
4.1. Consideraciones preliminares sobre las elecciones en México	92
4.2. Elementos que caracterizaron a las elecciones en el proceso electoral 2016-2017, en el Estado de México	97
4.2.1. Irregularidades que se hicieron valer para configurar el posicionamiento anticipado en el proceso electoral 2016-2017, en el Estado de México	101

4.3. Sentencias relevantes sobre posicionamiento anticipado	105
4.4. Problemática de la ausencia de disposiciones que sancionen el posicionamiento anticipado y la necesidad de su regulación en la normativa electoral en el Estado de México.	114
<b>Conclusiones</b>	123
<b>Fuentes de consulta</b>	124

## **RESUMEN**

Actualmente los actores políticos se sobre exponen de manera anticipada, a través de diversos nombramientos que les otorgan los partidos políticos donde militan o asociaciones civiles, mediante los cuales aun cuando no soliciten el voto a favor o en contra de alguna opción política, se dan a conocer ante la ciudadanía antes de las etapas de precampaña o campaña, justificándose en el derecho a la libertad de expresión, así como en las actividades ordinarias de los institutos políticos, lo que genera una ventaja indebida sobre los demás contendientes.

En la normativa electoral únicamente se prohíbe realizar llamamientos al voto a favor o en contra de determinada fuerza política antes de la precampaña y campaña, promoción personalizada de servidores públicos, utilización de recursos públicos y demás supuestos contenidos en el Código Electoral del Estado de México.

No obstante, no se ha regulado el posicionamiento anticipado previo al inicio de las referidas etapas, cuando los dirigentes, militantes o la ciudadanía si bien no solicitan el voto a favor o en contra de alguna opción política si difunden su imagen y opiniones ante el electorado, por lo que en el presente trabajo se propone evitar la difusión de propaganda, reuniones y/o eventos que se realicen o divulguen en cualquier medio, que impliquen promoción o sobre exposición de una persona a fin de obtener una pre candidatura o candidatura para el desarrollo del proceso electoral en curso, a fin de salvaguardar el principio de equidad en la contienda.

## **INTRODUCCIÓN**

En la normativa comicial existe un entramado legal y jurisprudencial que garantiza y dota de certeza la equidad en la contienda electoral como principio necesario para la celebración de elecciones democráticas, libres y auténticas, el cual delimita la actuación de los actores políticos desde el inicio de los procesos electorales en el Estado de México.

Sin embargo, antes del inicio de los recientes procesos comiciales celebrados en esta entidad federativa para renovar al titular del Ejecutivo Estatal, a los miembros de los Ayuntamientos y a los integrantes de la Legislatura Local, la participación de algunos actores políticos ha generado un posicionamiento anticipado ante la ciudadanía a fin de darse a conocer previo a comenzar formalmente las etapas de precampaña y campaña, dando como resultado la inequidad sobre los demás contendientes para favorecerse con el voto de los electores.

Si bien, la legislación comicial vigente prevé un catálogo de disposiciones encaminadas a salvaguardar la equidad en la contienda electoral, lo cierto es que no existen reglas claras, precisas y concretas que limiten la sobre exposición de los actores políticos antes de comenzar las etapas de precampaña y campaña en el proceso electoral.

En ese sentido, la falta de regulación en la normativa electoral respecto del posicionamiento anticipado previo al inicio de las precampañas y campañas en un proceso comicial, los actores políticos han realizado una nueva dinámica de sobre exposición a través de diversos nombramientos otorgados por los partidos políticos donde militan o en su caso, por conducto de asociaciones civiles, por medio de los cuales, sin solicitar el voto a favor o en contra de alguna opción política, se dan a conocer ante la ciudadanía antes de arrancar formalmente las etapas establecidas para ello, justificando su actuar en las actividades ordinarias de los institutos políticos o asociaciones civiles a los que pertenecen, lo que genera una ventaja indebida sobre los demás contendientes.

Así, aun cuando en la legislación de la materia, se establezcan disposiciones tendentes a garantizar la equidad en la contienda, lo cierto es que únicamente se constriñen a abordar prohibiciones de realizar llamamientos al voto a favor o en contra de determinada fuerza política antes de las etapas de precampaña y campaña, o en su caso restricciones como lo son la promoción personalizada de servidores públicos, utilización de recursos públicos y demás supuestos contenidos en el Código Electoral del Estado de México.

En ese sentido, estimo oportuno proponer la regulación en la normativa electoral del posicionamiento anticipado previo al inicio de las etapas de precampaña y campaña, aun cuando los dirigentes, militantes o la ciudadanía no soliciten el voto a favor o en contra de alguna opción política, lo cual tiene como objetivo evitar la difusión de propaganda, reuniones y/o eventos que se realicen o divulguen en cualquier medio, que impliquen promoción o sobre exposición de una persona a fin de obtener una pre candidatura o candidatura para el desarrollo del proceso electoral en curso, y de esa manera salvaguardar el principio de equidad en la contienda, así como la consolidación y fortalecimiento del estado constitucional y democrático de derecho.

## CAPÍTULO I

### CONCEPTO, NATURALEZA Y ANTECEDENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

#### SUMARIO:

1.1. La potestad sancionadora de la autoridad electoral 1.1.1 Antecedentes del Derecho Sancionador 1.2. Concepto de Derecho Administrativo Sancionador 1.2.1 Marco Normativo 1.3. Principios aplicables al régimen sancionador electoral 1.3.1. Principios constitucionales del Derecho Electoral 1.4. Sujetos, conductas ilícitas y sanciones 1.4.1. Partidos políticos 1.4.2. Las agrupaciones políticas 1.4.3. Aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular 1.4.4. Ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos, así como cualquier persona física o jurídico colectiva 1.4.5. Los observadores electorales y las organizaciones que tienen el mismo propósito 1.4.6. Las autoridades o los servidores públicos de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos autónomos y cualquier ente público 1.4.7. Los notarios públicos 1.4.8. Los extranjeros 1.4.9. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político 1.4.10. Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o cualquier 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 1.4.11. Ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.

*“Todo derecho que no lleva consigo un deber, no merece que se luche por defenderlo”*

*Mahatma Gandhi.*

#### **1.1. La potestad sancionadora de la autoridad electoral**

Una de las finalidades del derecho sancionador electoral es prevenir las conductas que pueden vulnerar lo establecido en la normatividad electoral y en caso de que se hayan desplegado actos trasgresores su principal objeto es sancionarlos. Para aplicar dicha sanción la autoridad respectiva requiere estudiar el marco normativo y allegarse de medios probatorios detallados.

Así se tiene que a nivel federal la potestad sancionadora se atribuye tanto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como al Instituto Nacional

Electoral; sin embargo, en el Estado de México dicha potestad se confiere únicamente al Tribunal Electoral del Estado de México.

En ese sentido, en el Estado de México el Tribunal Electoral de esta entidad al ser un órgano jurisdiccional local forma parte esencial del Estado, y por ende le corresponde preservar el orden legal en materia electoral, así posee lo que se conoce en la teoría del derecho penal como *ius puniendi*, que se refiere a la facultad de imponer una sanción a aquellos que contravengan alguna disposición legal.

Es así que la potestad sancionadora de la autoridad electoral consiste en el régimen administrativo sancionador que en términos generales es la facultad que tiene el Estado para prevenir y sancionar conductas que resulten ilícitas, y se podría decir que con esta atribución se garantiza el proceso de la democracia representativa y los derechos de las partes en un conflicto.

### **1.1.1. Antecedentes del Derecho Sancionador**

Antonio García Orozco, refiere que los antecedentes del derecho sancionador encuentran su origen en el derecho romano; asimismo, menciona que en México, la potestad sancionadora en materia electoral se originó en la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918, en el cual se estableció que las infracciones no señaladas en las disposiciones ahí previstas se ceñirían a lo establecido en el Código Penal del Distrito Federal, y que las sanciones que podían imponer los jueces de distrito eran de orden pecuniario, privativas de libertad y de suspensión de derechos.<sup>1</sup>

Asimismo, dicho autor refiere que en 1963, la potestad sancionadora en materia electoral se le otorgó a la Secretaría de Gobernación, toda vez que se precisó en la Ley de Reformas y Adiciones que dicha Secretaría podía cancelar temporal o

---

<sup>1</sup> García Orozco, Antonio, “*Legislación electoral mexicana 1822-1977*”, México, Comisión Federal Electoral, 1978, p.11.

definitivamente el registro de un partido político nacional cuando sus candidatos electos no se presentaran a desempeñar el cargo.<sup>2</sup>

Posteriormente, en 1990 se creó el otrora Instituto Federal Electoral (IFE), al cual se le otorgó la facultad de instaurar los procedimientos para conocer las infracciones que cometieran los partidos políticos y se atribuyó a la entonces Sala Central del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) que impusiera la multa respectiva. No obstante, María Macarita Elizondo refiere que con la reforma constitucional de 1996 se le otorgó al IFE la atribución para tramitar, sustanciar y resolver los procedimientos administrativos y en su caso imponer las sanciones correspondientes a los partidos políticos, a las agrupaciones políticas nacionales y a los observadores electorales.<sup>3</sup>

Por otra parte, las reformas electorales de 2007-2008 adicionaron al derogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) un libro séptimo, titulado: “De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno”,<sup>4</sup> en el que se establecieron cuatro procedimientos sancionadores, a saber:

- ❖ Procedimiento sancionador ordinario (PSO), el cual conocía y estudiaba faltas, así como la aplicación de sanciones administrativas.
  
- ❖ Procedimiento especial sancionador (PES), su finalidad era investigar las conductas contraventoras de las disposiciones constitucionales relativas a la utilización de los medios de comunicación o de las condiciones para las conductas que pudieran constituir actos anticipados de campaña, así como para la propaganda que emitieran los servidores públicos o los partidos políticos.

---

<sup>2</sup> Ibidem, p.p. 11-12

<sup>3</sup> Elizondo Gasperín, María Macarita, “Evolución de la estructura orgánica y funcional del Instituto Federal Electoral”, México, UNAM, 2011, p. 8.

<sup>4</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado el 14 de enero, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008), accesado el 01 de junio de 2021.

- ❖ Procedimientos relativos a quejas en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, así como de las agrupaciones políticas nacionales.
- ❖ Procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas, su objetivo era determinar las responsabilidades de los servidores públicos del entonces Instituto Federal Electoral y, en su caso, imponía las sanciones correspondientes.

De lo anterior, se observa que la facultad de sancionar se refrendó mediante la reforma de 2007, a través de la cual se instauró un nuevo régimen sancionador electoral y con ello el establecimiento de los nuevos procedimientos: el ordinario y el especial sancionador.

En 2014, se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE),<sup>5</sup> misma que se encuentra vigente hasta el día de hoy, se debe precisar que con la reforma de ese año se interrumpió la transmisión de la propaganda de los partidos políticos en radio y televisión en los tiempos del Estado.

## **1.2. Concepto de Derecho Administrativo Sancionador**

Para Alejandro Nieto el derecho administrativo sancionador es la rama del derecho que faculta al Estado para imputar sanciones a las conductas previstas en la ley,<sup>6</sup> que para el caso del Estado de México el órgano que se encarga de imponer las sanciones previstas en la normativa electoral es el Tribunal Electoral de esta entidad.

---

<sup>5</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 1 de junio de 2021.

<sup>6</sup> Nieto García, Alejandro, *"Derecho Administrativo Sancionador"*, Madrid, Tecnos, (1994), p. 53.

Es importante delimitar que el procedimiento administrativo sancionador se ha caracterizado por dos fases generales, a saber<sup>7</sup>:

- a) Indagatoria. Averiguación, instrucción, investigación o inspección de los hechos denunciados. Su objeto es comprobar la existencia de la infracción.
- b) Sancionatoria o punitiva. Análisis de los hechos acreditados y la subsunción en el tipo sancionador. Su objeto es decidir acerca de la culpabilidad, así como el grado de responsabilidad, a fin de ponderar la individualización de la sanción específica a imponer.

### **1.2.1 Marco Normativo**

Actualmente, en México, los procedimientos sancionadores están regulados en los artículos 41, base III; Apartado D, 73, fracción XXI; 109, fracción III y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales firmados por México, y tratándose del Estado de México se encuentran regulados en el Título Tercero del Libro Séptimo del Código Electoral del Estado de México<sup>8</sup>, dichas disposiciones garantizan la protección de los derechos políticos de la ciudadanía y estipulan que las leyes generales deben establecer como mínimo las conductas y sus sanciones en la materia electoral.

En ese tenor, actualmente en el Título Tercero del Libro Séptimo del Código Electoral del Estado de México únicamente se reconocen el procedimiento sancionador ordinario y el procedimiento especial sancionador.

---

<sup>7</sup> Dávila Rangel, Juan Marcos, *“La Sala Regional Especializada y el nuevo procedimiento especial sancionador”*, México, Justicia Electoral, Núm 14, ISSN 0188-7998, Cuarta Época, Vol 1, (2014), p. 32.

<sup>8</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 1 de septiembre de 2021.

Por otra parte, en el Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral del Estado de México<sup>9</sup> se prevé la sustanciación de los procedimientos sancionadores, así como el trámite para adoptar medidas cautelares respecto de las faltas administrativas establecidas en el Título Tercero del Libro Séptimo del Código Electoral del Estado de México.

### **1.3. Principios aplicables al régimen sancionador electoral**

Los principios y las garantías que se regulan en el derecho penal resultan aplicables en el derecho administrativo sancionador, de conformidad con la Tesis identificada con la clave XLV/2002, de rubro: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”.<sup>10</sup> Este criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que los principios del derecho penal son aplicables al derecho administrativo sancionador electoral, en virtud de que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi*, siendo más antigua y desarrollada la rama penal por lo que constituye una referencia o un prototipo para las demás especies que subyacen de ese derecho.

Aunado a lo anterior, en dicho criterio se hace referencia a que la división del derecho punitivo del Estado es una potestad sancionadora de carácter jurisdiccional y otra de carácter administrativo, dicha potestad se basa en la naturaleza de las conductas ilícitas que deben sancionarse y reprimirse.

---

<sup>9</sup>Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral del Estado de México (2016), Instituto Electoral del Estado de México, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México el 2 de septiembre, texto vigente, en línea: [https://www.ieem.org.mx/transparencia2/pdf/fraccion1/reglamentos/reglamento\\_sustanciacion.pdf](https://www.ieem.org.mx/transparencia2/pdf/fraccion1/reglamentos/reglamento_sustanciacion.pdf), accesado el 1 de junio de 2021.

<sup>10</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=XLV/2002>, accesado el 20 de mayo de 2021.

Asimismo, la referida tesis distingue que el derecho penal protege los bienes jurídicos más importantes para las personas y para el Estado, ya que cualquier puesta en riesgo o daño a esos bienes constituye una agresión contra los valores necesarios para su existencia, mientras que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas pueda ejercer sus funciones, por lo que ambas disciplinas tienen como finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social.

En ese mismo criterio la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que el poder punitivo del Estado tiene como propósito directo e inmediato la prevención de conductas ilícitas para disuadir y evitar la proliferación de ese tipo de conductas y su realización en el futuro, de tal suerte que los principios desarrollados por el derecho penal -por lo que se refiere a la finalidad preventiva- resultan aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*.

En ese tenor, se tiene que los principios desarrollados por el derecho penal que son aplicables para la imposición de sanciones consisten en los siguientes:

- **Principio de presunción de inocencia.** Las autoridades competentes deben abstenerse de imponer a las personas una sanción por la imputación de un delito, cuando no existan pruebas que demuestran plenamente su responsabilidad, es decir, toda persona tiene derecho a ser considerada como inocente y a que se le trate como tal durante el desahogo del procedimiento respectivo, hasta en tanto no se declare su responsabilidad mediante resolución o sentencia dictada por autoridad competente.

Sirve como sustento a lo anterior los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los cuales son identificados con las tesis LIX/2001 y XVII/2005, de rubros “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO

ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL” y “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”,<sup>11</sup> respectivamente, las cuales establecen que la presunción de inocencia es una garantía establecida a favor de la persona en contra de la cual se hubiese presentado queja o denuncia por la realización de una infracción administrativa y que, por ende, a partir de dicha presunción tiene derecho a que se le considere inocente y se le trate como tal, hasta en tanto la autoridad no pruebe la comisión de las conductas infractoras.

Con base en este principio, se exige a las autoridades sancionadoras que se apoyen en pruebas idóneas, aptas y suficientes, ofrecidas, admitidas o recabadas en atención al debido proceso legal, mediante la realización de investigaciones exhaustivas y serias basadas en las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, a través de medios adecuados para esclarecer los hechos motivo de la queja o denuncia y los hechos relacionados, de esta forma la presunción de inocencia podrá ser superada por la autoridad cuando habiendo ejercido sus poderes de investigación y valorado los indicios, determine la autoría o participación del denunciado apoyándose en las pruebas que le generen convicción.

- **Principio *in dubio pro homine*.** Consiste en que el convencimiento del órgano que decide sobre la culpabilidad de la persona investigada debe superar todas las dudas que permeen sobre los hechos imputados al individuo.
- **Principio *non bis in idem*.** Este principio señala que nadie puede ser juzgado dos veces por la misma conducta. La Constitución Política de los

---

<sup>11</sup> Tesis emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LIX/2001&tpoBusqueda=S&sWord=LIX/2001> y <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XVII/2005&tpoBusqueda=S&sWord=XVII/2005>, accesado el 20 de mayo de 2021.

Estados Unidos Mexicanos en su artículo 23<sup>12</sup> establece que ninguna persona puede ser juzgada dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

- **Principio de intervención mínima.** Este principio de acuerdo a la Tesis *XVII/2015, de rubro “PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA”*,<sup>13</sup> emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es aplicable en el derecho administrativo sancionador electoral y coexiste con otros principios del mismo rango, como son los de: legalidad, profesionalismo, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficiencia y expeditéz. El citado Órgano jurisdiccional ha señalado que este principio tiene como propósito lograr un equilibrio con otros derechos fundamentales que se deben respetar durante el desarrollo de las investigaciones para que la autoridad ordene diligencias que afecten en menor medida el acervo de derechos de las personas sujetas al procedimiento.
- **Principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales y los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que derivan de dicho principio.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 62/2002 de rubro “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD”,<sup>14</sup> señaló que a partir del principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de

---

<sup>12</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 01 de junio de 2021.

<sup>13</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XVII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=XVII/2015>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>14</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=62/2002&tpoBusqueda=S&sWord=62/2002>, accesado el 2 de junio de 2021.

facultades discrecionales se han derivado varios criterios básicos que deben ser atendidos en las diligencias que ordene la autoridad electoral, a saber los siguientes:

- **Criterio de idoneidad.** Las diligencias probatorias satisfacen este criterio cuando resulten aptas y eficaces para el logro de sus finalidades, lo que implica que deben limitarse a lo objetivamente necesario.
- **Criterio de necesidad.** Las autoridades deben desahogar diligencias que afecten en menor medida los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos motivo de queja o denuncia.
- **Criterio de proporcionalidad.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-REP-3/2015 y sus acumulados<sup>15</sup> señaló que con este principio se limita la arbitrariedad e irracionalidad de la actividad estatal, al confeccionar un marco básico de graduación de las sanciones el cual cobra aplicación tanto en el orden de creación de las normas como en la aplicación de las mismas, de esta manera las sanciones deben ser correspondientes a la esencia del hecho infractor cometido, esto es, constituye un imperativo su graduación acorde a dos criterios básicos: gravedad de la conducta así como la forma en que se atenta contra el bien jurídico tutelado.
- **Principio de legalidad.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten a la Constitución y, en su caso a las leyes aplicables con el propósito de tutelar los derechos político-electorales

---

<sup>15</sup> Sentencia SUP-REP-3/2015, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 11 de marzo de 2015, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 2 de junio de 2021.

de los ciudadanos y realizar el análisis de la constitucionalidad o legalidad de los actos y resoluciones definitivas de las autoridades electorales federales y locales.

Asimismo, dicho órgano jurisdiccional ha precisado en la jurisprudencia 7/2005, de rubro “RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”<sup>16</sup>, que el poder punitivo del Estado se encuentra limitado por el principio de legalidad, por lo que cuando se incumpla un deber jurídico debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de sus derechos a las personas, para evitar que se supriman los derechos políticos de los ciudadanos o de sus organizaciones políticas.

- **Principio de reserva legal.** Implica que únicamente las normas jurídicas legislativas establecen la falta y la sanción.
- **Principio de proporcionalidad.** Este principio se debe tomar en consideración al momento de individualizar la sanción, a efecto de que corresponda la gravedad de la sanción con la gravedad de la infracción.
- **Principio dispositivo.** Consiste en que las partes pueden aportar medios de prueba sin la necesidad de que la autoridad realice una indagatoria de oficio, dichos medios convictivos deben precisar circunstancias de modo, tiempo y lugar, así la autoridad instructora únicamente debe atenerse exclusivamente a estas sin que le sea permitido incluir hechos que las mismas no narran.

---

<sup>16</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2005&tpoBusqueda=S&sWord=7/2005>, accesado el 2 de junio de 2021.

- **Principio *nulla poena sine lege*.** Consiste en que la imposición de la sanción debe estar basada en una ley vigente, es decir, la pena debe estar establecida en una ley.
- **Principio de no retroactividad de la ley.** Consiste en que no se le dará efecto retroactivo a una ley en perjuicio de ninguna persona.
- **Principio de favorabilidad.** Consiste en aplicar ley más benéfica o menos perjudicial.
- **Principio *odiosa sunt restringenda*.** Consiste en interpretar y aplicar las normas de forma estricta, en virtud de que el poder correctivo estatal debe ser acotado y limitado.
- **Principio de oficiosidad.** Consiste en la atribución de las autoridades sancionadoras para ordenar y efectuar actos dentro de un procedimiento de manera oficiosa, es decir aunque estos no hayan sido requeridos por las partes.
- **Principio inquisitivo.** Consiste en que la autoridad instructora tiene la atribución para instaurar de oficio el procedimiento, así como la indagatoria la verdad de los hechos a través de los medios que tenga a su alcance, sin que sea necesaria la actividad de las partes para obligarlo ni limitarlo a decidir únicamente sobre las pruebas aportadas o requeridas.
- **Principio del debido proceso.** Consiste en que el procedimiento se desahogue con estricto apego a derecho, es decir debe ser observado por las autoridades electorales competentes en el ejercicio de sus funciones y en sus resoluciones.

- **Principio de responsabilidad de las sanciones o dimensión personalísima de la sanción.** Consiste en que no se puede sancionar o hacer responsable a las personas que no les son imputados.
- **Principio de tipicidad.** De acuerdo a lo sustentado en la Tesis XLV/2001, de rubro “ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”,<sup>17</sup> implica la existencia de un mandato derivado del principio de legalidad, el cual se encuentra establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los términos siguientes:

*“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 de que se trata”.*<sup>18</sup>

- **Principio de exhaustividad.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 43/2002 de rubro “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”,<sup>19</sup> estableció que tanto las autoridades electorales administrativas como las jurisdiccionales, están obligadas a estudiar todas las pretensiones expuestas por las partes y no sólo algún aspecto específico ya que así podrán asegurar la certeza jurídica que deben proporcionar sus determinaciones.

---

<sup>17</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2001&tpoBusqueda=S&sWord=XLV/2001>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>18</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 01 de junio de 2021.

<sup>19</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=43/2002&tpoBusqueda=S&sWord=43/2002>, accesado el 20 de mayo de 2020.

Asimismo, en la Jurisprudencia 12/2001, de rubro “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. COMO SE CUMPLE”,<sup>20</sup> la Sala Superior refirió que este principio impone a los juzgadores el deber de estudiar todos los planteamientos hechos valer por las partes en apoyo a sus pretensiones.

- **Principio de concentración.** Implica que el procedimiento en su integridad debe conocerlo y resolverlo ya sea el órgano jurisdiccional o el órgano administrativo que sea competente, en el número de etapas y actuaciones de carácter procedimental.
- **Principio de inmediatez.** Permite la comunicación personal y directa entre las personas sujetas a un procedimiento sancionador y el juzgador o el órgano administrativo competente, especialmente por lo que se refiere al desahogo de los medios de prueba.
- **Principio de celeridad en las actuaciones procedimentales.** A través de este principio la autoridad tiene el deber de sustanciar el procedimiento en el menor tiempo posible con la finalidad de pronunciar la resolución de manera pronta y expedita de acuerdo con las formalidades esenciales del procedimiento de tal manera que resulte eficaz.

### **1.3.1. Principios constitucionales del Derecho Electoral**

Los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>21</sup> y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aplicables al Derecho Electoral y no exclusivamente al derecho sancionador garantizan la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, asimismo rigen la

---

<sup>20</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2001&tpoBusqueda=S&sWord=12/2001>, accesado el 20 de mayo de 2020.

<sup>21</sup> Artículo 41, Base V, apartado A, párrafo 1 y Base VI, párrafo 1, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

actuación de los partidos políticos, precandidatos, candidatos, autoridades electorales y demás personas físicas o morales que participan en la vida democrática de México y son los siguientes:

- **Certeza.** En la jurisprudencia 144/2005, la Suprema Corte de Justicia de la Nación refirió que consiste en otorgar atribuciones expresas a las autoridades locales a efecto de que los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas de su propia actuación y la de las autoridades electorales.<sup>22</sup>
- **Legalidad.** En la jurisprudencia antes mencionada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que es la garantía para que la ciudadanía y las autoridades electorales actúen en estricto apego a la ley, a efecto de que no se realicen conductas caprichosas o arbitrarias contrarias a la normatividad.
- **Independencia.** Asimismo, en dicha jurisprudencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, refirió que consiste en que las autoridades electorales emitan sus decisiones con imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable, sin tener que estar sujetos a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones de superiores jerárquicos de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.
- **Imparcialidad.** De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, refirió que este principio consiste en que las autoridades electorales en el

---

<sup>22</sup> Tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, probada el 18 de octubre de 2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXII, noviembre de 2005, en línea: [https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=144%2F2005&Dominio=Rubro.Texto&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=6&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=176707&Hit=6&IDs=162210,162567,171134,176541,176529,176707&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=144%2F2005&Dominio=Rubro.Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=6&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=176707&Hit=6&IDs=162210,162567,171134,176541,176529,176707&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=), accesado el 2 de junio de 2021.

ejercicio de sus funciones eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.

- **Máxima publicidad.** De acuerdo con la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 4/2009, de rubro “INFORMACIÓN PÚBLICA. SE CONSIDERA COMO TAL LA CONCERNIENTE AL NOMBRE DEL PROPIO RELACIONADO CON LA ENTIDAD FEDERATIVA O MUNICIPIO DE LOS MIEMBROS DE UN PARTIDO POLÍTICO”,<sup>23</sup> este principio implica la facilidad de acceso, exhaustividad en la búsqueda, localización, generación y entrega de la información solicitada.
- **Objetividad.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que este principio obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral están dirigidas para evitar actos contrarios sobre las etapas previas a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.<sup>24</sup>

Aunado a los principios antes transcritos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar la Constitución ha advertido otros principios fundamentales, cuyo cumplimiento en los procesos electorales deben ser imprescindibles para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía dentro del sistema jurídico-político mexicano, en las leyes electorales estatales y que son imperativos de orden público y no son renunciables, dichos principios se enlistan a continuación:

---

<sup>23</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2009&tpoBusqueda=S&sWord=4/2009> accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>24</sup> Tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, probada el 18 de octubre de 2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXII, noviembre de 2005, en línea: [https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=144%2F2005&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=6&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=176707&Hit=6&IDs=162210,162567,171134,176541,176529,176707&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=144%2F2005&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=6&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=176707&Hit=6&IDs=162210,162567,171134,176541,176529,176707&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=), accesado el 2 de junio de 2020.

- **Equidad en la contienda electoral.** La Sala Superior estableció en la sentencia SUP-RAP-3/2012,<sup>25</sup> tres vertientes de equidad en la contienda que establecen que las condiciones materiales y reglas de la competencia electoral no favorezcan ni perjudiquen a alguno de los participantes, dichas vertientes son las siguientes:

a) **Equidad en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas.** Implica brindar condiciones similares de oportunidad a las personas que postulen una candidatura en el ámbito de la participación política en cuanto al financiamiento que les otorguen.

b) **Equidad en el acceso a los medios de comunicación.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha destacado la importancia que tienen los medios de difusión en el intercambio de información durante las campañas electorales y la relevancia del hecho de que los partidos políticos y candidatos accedan en condiciones equitativas a los espacios en radio y televisión para transmitir con eficacia sus mensajes.

De esta manera, en la Jurisprudencia 14/2016, de rubro “RADIO Y TELEVISIÓN. LA UTILIZACIÓN DE LOS TIEMPOS ASIGNADOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS, PARA PROMOCIONAR LA IMAGEN DE CANDIDATOS POSTULADOS POR OTROS INSTITUTOS POLÍTICOS O COALICIONES, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD”,<sup>26</sup> emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha establecido que los partidos políticos, sus candidatos y los candidatos independientes podrán hacer uso de los tiempos o pautas en radio y televisión autorizados por el Estado a

---

<sup>25</sup> Sentencia SUP-RAP-3/2012, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 19 de enero de 2012, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 2 de junio de 2020.

<sup>26</sup> Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEApp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2016&tpoBusqueda=S&sWord=14/2016>, accesado el 2 de junio de 2021.

través del Instituto Nacional Electoral para difundir su propaganda política o electoral sin que exista la posibilidad de que algún instituto político o coalición promueva la imagen de candidatos postulados por otros partidos políticos o coaliciones ya que esto afectaría al principio de equidad en la contienda electoral.

- c) Equidad por parte de los servidores públicos.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-REC-503/2015,<sup>27</sup> determinó que en una sociedad democrática las autoridades estatales particularmente aquellas que ostentan una investidura pública tienen no solamente una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas, sino también un especial deber de cuidado para evitar aquellas conductas que pudieran incidir en el ejercicio pleno de esos derechos o constituir injerencias directas o indirectas de presión en el electorado.

Asimismo, en la Jurisprudencia 12/2015, de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”,<sup>28</sup> emitida por el multicitado órgano jurisdiccional federal, se ha establecido que toda propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social debe guardar en todo momento un carácter institucional, debe tener fines informativos, educativos o de orientación social y en ningún caso los mensajes deberán contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

---

<sup>27</sup>Sentencia SUP-REC-503/2015, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 19 de agosto de 2015, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>28</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=12/2015>, accesado el 2 de junio de 2021.

- **Elecciones libres, auténticas y periódicas.** Estos principios implican que el elector debe quedar libre de coacción para emitir su voto, es decir que el voto no sea influenciado por intimidación o soborno, que el ciudadano emita su voto con conocimiento de las propuestas políticas derivado de una equitativa difusión de las propuestas de los partidos políticos.
- **Sufragio universal, libre, secreto y directo.** La universalidad del sufragio es la máxima extensión del cuerpo electoral para asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

Por otra parte, la libertad del sufragio es una libertad política; es decir, el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna.

Finalmente el secreto del sufragio constituye una exigencia fundamental de su libertad, a efecto de que ninguna persona conozca la afinidad o rechazo hacia alguna opción política con el objeto de que el ciudadano no sea susceptible de ser sobornado o intimidado por dicha situación.

- **Organización de las elecciones a través de Organismos Públicos Autónomos.** Este principio establece la obligación de que las elecciones deban organizarse a través de organismos dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, con independencia y autonomía en sus decisiones.
- **Constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.** Estos principios implican el ejercicio del control de la constitucionalidad y la legalidad, así como de convencionalidad de los actos y resoluciones electorales. De esta forma la Constitución dispone en su artículo 99 que para garantizar estos principios se establecerá un sistema de medios de impugnación; asimismo se ha establecido que las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al conocer planteamientos de inconstitucionalidad e inconvencionalidad de preceptos

legales aplicados a situaciones concretas tienen la facultad de inaplicarlos siempre y cuando contravengan la norma fundamental o un tratado internacional y sus resoluciones se limitaran a un caso específico.<sup>29</sup>

- **Definitividad.** Este principio se encuentra previsto en los artículos 41 y 116 constitucionales,<sup>30</sup> que rigen la materia electoral, y consiste en que una vez agotadas las etapas del proceso comicial, son definitivamente concluidas, sin que exista la posibilidad legal de reponerlas.

En ese tenor, de acuerdo a las Tesis identificadas con las claves XL/99 “PROCESO ELECTORAL. SUPUESTO EN EL QUE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE CADA UNA DE SUS ETAPAS PROPICIA LA IRREPARABILIDAD DE LAS PRETENDIDAS VIOLACIONES COMETIDAS EN UNA ETAPA ANTERIOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SIMILARES)”<sup>31</sup>; XII/2001 “PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SOLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES<sup>32</sup>”y CXII/2002, “PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN. SUS ACTOS PUEDEN REPARARSE MIENTRAS NO INICIE LA ETAPA DE JORNADA ELECTORAL”<sup>33</sup> las resoluciones y los actos emitidos llevados a cabo por las autoridades electorales correspondientes, con relación al desarrollo de un proceso electoral, adquieren definitividad a la conclusión de cada una de las etapas en que dichos actos se realicen con la finalidad esencial de

---

<sup>29</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 01 de junio de 2021.

<sup>30</sup> Ídem

<sup>31</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XL/99&tpoBusqueda=S&sWord=XL/99>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>32</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XII/2001&tpoBusqueda=S&sWord=XII/2001>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>33</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=CXII/2002&tpoBusqueda=S&sWord=CXII/2002>, accesado el 2 de junio de 2021.

otorgarles certeza al desarrollo de los comicios, así como seguridad jurídica de los participantes en los mismos.

#### **1.4. Sujetos, conductas ilícitas y sanciones**

A nivel federal en los artículos 441 a 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>34</sup> se precisan las personas que son sujetos de responsabilidad por infracciones a la normativa electoral, así como las conductas ilícitas en que pueden incurrir y las sanciones que pueden imponérseles.

De igual forma, a nivel estatal en el Título Tercero del Libro Séptimo del Código Comicial Local, específicamente en los artículos 459 a 471,<sup>35</sup> se establecen los sujetos que pueden cometer una trasgresión a la normatividad electoral; la descripción de dichas conductas y las sanciones que se les pueden imponer.

En ese tenor, el legislador identifica a cada sujeto en lo particular o a varios de ellos lo que deriva en un catálogo de sujetos responsables, otro de conductas sancionables y uno más de sanciones, de tal manera que la clase de sanción que se imponga a cada uno de ellos, así como su monto o dimensión, dependerá de la naturaleza jurídica de cada sujeto, de sus fines o propósitos, de las particularidades de la conducta o conductas que se le hayan atribuido, de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se hayan realizado tales conductas y de su condición socioeconómica, entre otros aspectos.

---

<sup>34</sup>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>35</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 1 de septiembre de 2021.

### 1.4.1. Partidos políticos

En 1990, se creó el otrora Instituto Federal Electoral y se le concedió la facultad de instaurar los procedimientos para sustanciar las infracciones cometidas por los institutos políticos, además de que se le atribuyó a la entonces Sala Central del Tribunal Federal Electoral imponer la multa correspondiente.

La reforma de 1996,<sup>36</sup> conservó la competencia del entonces Instituto Federal Electoral para tramitar, sustanciar y resolver procedimientos administrativos e imponer las sanciones respectivas a los partidos políticos, asimismo, se amplió esa potestad sancionadora para las agrupaciones políticas nacionales y a los observadores electorales.

El modelo de 1996, fue considerado por el legislador federal en la reforma electoral 2008<sup>37</sup>; sin embargo, en la reforma de 2014,<sup>38</sup> se estableció que el trámite y sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores estaría a cargo del Instituto Nacional Electoral y la resolución e imposición de las sanciones correspondería al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; asimismo, a nivel local se estipuló que los Organismos Públicos Locales Electorales estarían a cargo de la sustanciación y tramitación de dichos procedimientos sancionadores y a los órganos jurisdiccionales electorales locales, les correspondería imponer la sanción correspondiente.

Derivado de las reformas electorales antes mencionadas, es posible advertir que los partidos políticos tienen participación como denunciantes y como sujetos sancionables.

---

<sup>36</sup>Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1996), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, consultada en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996), accesado el 1 de junio de 2021.

<sup>37</sup>Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado el 14 de enero, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008), accesado el 01 de junio de 2021.

<sup>38</sup>Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014), accesado el 2 de junio de 2021.

Respecto a la participación de los partidos políticos como denunciantes en el ámbito del derecho sancionador es conveniente traer a colación varios criterios sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tanto cuando participan de manera individual como cuando lo hacen a través de una coalición.

En la Jurisprudencia 22/2011, de rubro “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR PROPAGANDA QUE DENIGRE A LAS INSTITUCIONES”,<sup>39</sup> se estableció que los partidos políticos cuentan con legitimación para denunciar cuando consideren que otros institutos políticos han difundido propaganda denostativa que menoscabe la reputación las instituciones.

Asimismo, en la Jurisprudencia 10/2005, de rubro “ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”, se señaló que los partidos políticos cuentan con legitimación para promover acciones tuitivas de intereses difusos en los supuestos siguientes:

- a) *“Existan disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros de una comunidad amorfa carente de organización, de representación común y de unidad en sus acciones.*
- b) *Surjan de actos u omisiones, susceptibles de contravenir las disposiciones o principios jurídicos tuitivos de los mencionados intereses, con perjuicio inescindible para todos los componentes de la mencionada comunidad.*
- c) *Las leyes no confieren acciones personales y directas a los integrantes de la comunidad para enfrentar los actos conculcatorios, a través de los cuales se pueda conseguir la restitución de las cosas al estado anterior o al reencauzamiento de los hechos a las exigencias de la ley.*

---

<sup>39</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=22/2011&tpoBusqueda=S&sWord=22/2011>, accesado el 2 de junio de 2021.

- d) *Que en la ley haya bases generales indispensables para el ejercicio de acciones tuitivas de esos intereses, a través de procesos jurisdiccionales o administrativos establecidos.*
- e) *Que existan instituciones gubernamentales, entidades intermedias o privadas, o personas físicas que incluyan de algún modo, entre sus atribuciones, funciones u objeto jurídico o social con respaldo en la legislación vigente, la realización de actividades orientadas al respeto de los intereses de la comunidad afectada”.*<sup>40</sup>

Por otra parte, respecto a la participación de los partidos políticos como sujetos sancionables, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado en la jurisprudencia 15/2004 “PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS”,<sup>41</sup> que pueden hacer lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no impidan contribuir como intermediarios entre el Estado y la ciudadanía en las funciones político-electorales ni contravengan disposiciones de orden público.

En cuanto a la responsabilidad, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en la tesis XX/2009 de rubro “RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE ACTUALIZA POR ACTOS QUE TENGAN POR OBJETO IMPEDIR EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO, CON INDEPENDENCIA DEL RESULTADO MATERIAL”,<sup>42</sup> que los partidos políticos no deben recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga como objeto o resultado impedir el funcionamiento de los órganos de gobierno, por lo que, si un instituto político, a través de sus militantes, simpatizantes o terceros realiza ese tipo de actos debe tenerse por actualizada su responsabilidad.

---

<sup>40</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=10/2005&tpoBusqueda=S&sWord=10/2005>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>41</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2004&tpoBusqueda=S&sWord=15/2004>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>42</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XX/2009&tpoBusqueda=S&sWord=XX/2009>, accesado el 2 de junio de 2021.

En ese sentido, en la tesis XXXIV/2004, emitida por la Sala Superior de rubro “PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”,<sup>43</sup> se estableció que los partidos políticos pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político, estos últimos si se cuenta con la calidad de garante de la conducta de tales sujetos y deben vigilar a las personas que actúan en su ámbito.

Por otra parte, para que los partidos políticos puedan deslindarse de actos que realicen terceros que se estimen contraventores de la ley, las medidas que adopten deben cumplir con lo establecido en la jurisprudencia 17/2010 de rubro “RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”.<sup>44</sup>

Por lo que refiere a las conductas sancionables de los partidos políticos, el artículo 460, del Código Comicial Local, las tipifica como se enuncia a continuación:

*I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Constitución Local, la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de este Código.*

*II. El incumplimiento de las resoluciones, acuerdos o determinaciones del Instituto.*

*III. El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento les impone el presente Código.*

*IV. La realización anticipada de actos de precampaña o campaña, así como el incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el presente Código en materia de precampañas y campañas electorales atribuible a los propios partidos.*

---

<sup>43</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/1USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXIV/2004&tpoBusqueda=S&sWord=XXXIV/2004>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>44</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/1USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=17/2010&tpoBusqueda=S&sWord=17/2010>, accesado el 2 de junio de 2021.

V. Exceder los topes de gastos de campaña.

VI. La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción.

VII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes.

VIII. El incumplimiento de las obligaciones establecidas por el presente Código en materia de transparencia y acceso a la información.

IX. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos.

X. La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por el Instituto.

XI. La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.”<sup>45</sup>

Por otra parte, el numeral I del artículo 471, del Código Electoral del Estado de México establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, las cuales consisten en lo siguiente:

*“I. Respecto de los partidos políticos:*

*a) Con amonestación pública.*

*b) Con multa de cinco mil hasta diez mil cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes o militantes, o de los candidatos para sus propias campañas, además de la multa, se*

---

<sup>45</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 1 de septiembre de 2021.

*aplicará un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.*

- c) Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.*
- d) En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución Local y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político local.”<sup>46</sup>*

#### **1.4.2. Las agrupaciones políticas**

La Ley General de Partidos Políticos en el artículo 20, establece que las agrupaciones políticas son asociaciones constituidas por la ciudadanía que contribuyen al desarrollo de la vida democrática, de la cultura política y de una opinión pública mejor informada; asimismo, refiere que dichas agrupaciones no pueden utilizar la denominación de “partido” o “partido político” y únicamente pueden participar en procesos electorales federales a través de acuerdos de participación que hayan celebrado con un instituto político o coalición<sup>47</sup>.

Si bien en el Código Electoral del Estado de México, no existe regulación expresa respecto a las conductas de las agrupaciones políticas que pueden ser sancionables, lo cierto es que en el numeral I del artículo 444, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>48</sup> se establecen como tales el incumplimiento de las disposiciones de dicha ley, así como de las obligaciones que les señala la Ley General de Partidos Políticos.

---

<sup>46</sup> Ídem

<sup>47</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130420.pdf), accesado el 2 de junio de 2020.

<sup>48</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

Asimismo, el inciso b) del artículo 456<sup>49</sup> de dicho ordenamiento legal precisa las sanciones que pueden imponerse a las agrupaciones políticas, tales como la amonestación pública; multa y suspensión no menor a seis meses o cancelación de su registro.

#### **1.4.3. Aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular**

Los aspirantes son las personas que solicitan su registro como precandidatos para participar en un proceso intrapartidario con la finalidad de que sean designados como candidatos para un cargo de elección popular de ese partido político. Asimismo se debe precisar que los partidos políticos tienen derecho a realizar un convenio con otros institutos políticos para postular candidatos a través de una coalición.

Por otra parte, los candidatos independientes, son aquellas personas que aspiran a un cargo de elección popular sin que militen o pertenezcan a un instituto político, para lo cual la ley les exige el requisito de conseguir el respaldo de la ciudadanía para obtener su registro a través de firmas.

Los y las candidatas en términos generales es la ciudadanía que adquiere dicho carácter mediante la aprobación de su registro por el Instituto Nacional Electoral o en su caso por los Organismos Públicos Locales Electorales según corresponda, previo cumplimiento de los requisitos que exija la ley.

El Código Electoral del Estado de México en sus artículos 461 y 462, establece las conductas sancionables de personas aspirantes, precandidaturas y candidaturas de partidos políticos e independientes a cargos de elección popular, las cuales se transcriben a continuación:

---

<sup>49</sup> Ídem

*“Artículo 461. Son infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:*

- I. Realizar actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.*
- II. Tratándose de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por este Código.*
- III. Omitir en los informes respectivos de los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña.*
- IV. No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en este Código.*
- V. Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos.*
- VI. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.*

*Artículo 462. Son infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente Código:*

- I. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en este Código.*
- II. La realización de actos anticipados de campaña.*
- III. Solicitar o recibir recursos en efectivo o en especie, de personas no autorizadas por este Código.*
- IV. Liquidar o pagar, así como aceptar la liquidación o el pago de actos u operaciones mediante el uso de efectivo o metales y piedras preciosas.*
- V. Utilizar recursos de procedencia ilícita para el financiamiento de cualquiera de sus actividades.*
- VI. Recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales o piedras preciosas de cualquier persona física o jurídica colectiva.*

- VII. *No presentar los informes que correspondan para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecidos en este Código.*
- VIII. *Exceder el tope de gastos para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecido por el Consejo General.*
- IX. *No reembolsar los recursos provenientes del financiamiento público no ejercidos durante las actividades de campaña.*
- X. *El incumplimiento de las resoluciones y acuerdos del Instituto.*
- XI. *La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión.*
- XII. *La obtención de bienes inmuebles con recursos provenientes del financiamiento público o privado.*
- XIII. *La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes.*
- XIV. *La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por el Instituto.*
- XV. *El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código y demás disposiciones aplicables”.<sup>50</sup>*

En ese sentido, el Código Comicial Local en sus numerales II y III del artículo 471,<sup>51</sup> establece las sanciones para las personas aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular y a los candidatos independientes que incurran en alguna de las conductas enunciadas con antelación, las cuales consisten en amonestación, multa, pérdida del derecho del precandidato a ser registrado como candidato o en su caso, con la cancelación del mismo, con la pérdida del derecho a ser registrado como candidato independiente o en su caso, con la cancelación del mismo. Asimismo, cuando el aspirante omita informar y

---

<sup>50</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>51</sup> Idem

comprobar ante la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral los gastos que se generaron para recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes.

#### **1.4.4. Ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos, así como cualquier persona física o jurídico colectiva**

El ciudadano al ser titular de derechos político–electorales y civiles así como de diversas obligaciones, cuando transgreden la normativa electoral son sancionables por las autoridades electorales, previo al desahogo del procedimiento sancionador electoral respectivo.

Las y los dirigentes y las personas afiliadas de los institutos políticos es la ciudadanía que, de manera individual, libre y voluntaria, participan en un partido político para la consecución de sus fines.

En cuanto a las personas físicas y jurídico colectivas, es pertinente precisar que la reforma del 2008<sup>52</sup> las incluyó en la categoría de sujetos sancionables, en tanto que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales conservó el sentido de esa disposición.

Las conductas sancionables de la ciudadanía, dirigentes y afiliados a partidos políticos o de cualquier persona física o jurídica colectiva, se encuentran establecidas en el artículo 463 del Código Electoral de esta entidad federativa y son las siguientes:

*“I. La negativa a entregar la información requerida por el Instituto, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los*

---

<sup>52</sup> Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado el 14 de enero, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008), accesado el 01 de junio de 2021.

*contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.*

*II. La presentación de denuncias frívolas.*

*III. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.”<sup>53</sup>*

Por otra parte, las sanciones aplicables a dichos sujetos por la comisión de las conductas infractoras, se encuentran establecidas en el numeral IV del artículo 471, del Código Electoral del Estado de México,<sup>54</sup> mismas que consisten en amonestación pública, así como multa de hasta dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

#### **1.4.5. Los observadores electorales y las organizaciones que tienen el mismo propósito**

Las y los observadores electorales y sus organizaciones es la ciudadanía mexicana y entidades a quienes el Instituto Nacional Electoral y en su caso los Organismos Públicos Locales Electorales les otorgan autorización para realizar actividades de observación, por lo que pueden realizar informes, juicios, opiniones o conclusiones sobre un proceso comicial, así como sus resultados.

Dichos observadores electorales pueden ser miembros de dirigencias de un partido político que haya perdido su registro, de acuerdo a la Jurisprudencia 4/2008, de rubro “OBSERVADORES ELECTORALES, PUEDEN SERLO

---

<sup>53</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>54</sup> Idem

MIEMBROS DE DIRIGENCIAS DE UN PARTIDO POLÍTICO, SI ÉSTE PERDIÓ SU REGISTRO CON ANTERIORIDAD.”<sup>55</sup>

Las conductas sancionables que pueden cometer los sujetos en estudio se desahogan a través de un procedimiento especial sancionador y el Código Electoral local, en su artículo 464,<sup>56</sup> establece que son infracciones de dichos sujetos el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa aplicable.

Por su parte, el numeral V del artículo 471, de dicho ordenamiento legal establece las sanciones aplicables las cuales consisten en amonestación pública, multa, así como la cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos comiciales federales o locales.<sup>57</sup>

#### **1.4.6. Las autoridades o los servidores públicos de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos autónomos y cualquier ente público**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 108,<sup>58</sup> señala que son servidores públicos los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial de la Federación, las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Administración Pública Federal o en los órganos autónomos; asimismo, establece que dichos sujetos son sancionables bajo el régimen administrativo sancionador electoral.

---

<sup>55</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/1USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2008&tpoBusqueda=S&sWord=4/2008>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>56</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>57</sup> Ídem

<sup>58</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

El inciso a) del artículo 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,<sup>59</sup> con relación al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>60</sup> señala que la presunta violación a las normas por la propaganda gubernamental de servidores públicos se tramita a través del Procedimiento Especial Sancionador.

En ese tenor, los derechos y obligaciones de los servidores públicos han sido determinados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversos criterios, de entre los cuales destacan los siguientes:

En la Jurisprudencia 12/2015, de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, se establece la obligación por parte de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen a su cargo, a efecto de prohibirles que realicen promoción personalizada. Así, con el fin de identificar si la propaganda emitida por dichos servidores públicos es contraria a la normatividad, se debe atender a los elementos siguientes:

- a) *“Personal. Consiste en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.*
- b) *Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.*
- c) *Temporal. Que resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo”.*<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>60</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>61</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=12/2015>, accesado el 2 de junio de 2021.

Por otra parte, en la Jurisprudencia 38/2013, de rubro “SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACION EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.”,<sup>62</sup> se ha establecido que los servidores públicos pueden intervenir en actos que están relacionados con las funciones inherentes al cargo, siempre y cuando no difundan mensajes que impliquen la intención obtener el voto para ocupar un cargo de elección popular, así como de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato.

De lo anterior es dable advertir que la finalidad que buscan dichos criterios es proteger la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad en la contienda electoral para evitar cualquier influencia que impacte a favor o en contra de determinada candidatura o que vulnere la equidad para el acceso a medios de comunicación social de los partidos políticos.

El Código Electoral del Estado de México en su artículo 465, establece las conductas sancionables de las autoridades o de los servidores públicos, las cuales son las siguientes:

- I. *“La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por el Instituto.*
- II. *La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.*

---

<sup>62</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=38/2013&tpoBusqueda=S&sWord=38/2013>, accesado el 2 de junio de 2021.

- III. *El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.*
- IV. *Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.*
- V. *La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.*
- VI. *El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código”.<sup>63</sup>*

Respecto a la imposición de las sanciones de dichos sujetos, dicho ordenamiento en sus artículos 472 y 473,<sup>64</sup> dispone que cuando incumplan lo ordenado por las autoridades electorales, no remitan en tiempo y forma la información solicitada o no colaboren con lo que les sea requerido, se dará vista al superior jerárquico y en caso de no tenerlo será hará del conocimiento a la Secretaría de la Contraloría; asimismo, se presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran ser constitutivos de responsabilidades administrativas.

De lo anterior, se evidencia que si bien se establece el procedimiento que se debe seguir para la aplicación de la sanción, en tratándose de servidores públicos no se encuentra un catálogo de sanciones aplicables como se dispone para otros sujetos que incurran en conductas similares; es decir, al tener la naturaleza de servidores públicos estos deben seguir un procedimiento de responsabilidad

---

<sup>63</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>64</sup> Idem

administrativa ante el superior jerárquico o en su caso ante la Contraloría a fin de que dichas autoridades impongan la sanción respectiva.

#### 1.4.7. Los notarios públicos

El artículo 20 de la Ley del Notariado del Estado de México,<sup>65</sup> dispone las obligaciones de los notarios, entre las que destacan el ejercer sus funciones con probidad, diligencia, eficiencia e imparcialidad constituyéndose en consejero de quienes soliciten sus servicios.

En ese tenor, los notarios públicos deben adecuar su actuar con equidad y legalidad, con la finalidad de proteger a los otorgantes y solicitantes de su actividad.

El artículo 466 del Código Comicial Local<sup>66</sup> refiere que las infracciones cometidas por los notarios consisten en incumplir con tener las puertas abiertas de sus oficinas el día de la jornada electoral, y de atender las solicitudes para dar fe de hechos o certificar documentos que tengan relación con la elección.

Cabe destacar que dentro del Código Electoral del Estado de México no existe disposición expresa para la imposición de las sanciones a dichos sujetos.

---

<sup>65</sup> Ley del Notariado del Estado de México (2001), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", publicado el 14 de septiembre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 13 de septiembre de 2017, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig019.pdf>, accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>66</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

#### 1.4.8. Los extranjeros

El artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>67</sup> refiere que son personas extranjeras las que no reúnan las calidades exigidas por el artículo 30 de la propia Constitución, pero que sí cuentan con los derechos humanos que dicho ordenamiento dispone.

Para Carlos Arellano, el extranjero es la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerada como nacional<sup>68</sup>.

El artículo 467 del Código Electoral del Estado de México,<sup>69</sup> establece que son infracciones de los extranjeros a la citada normatividad las conductas que infrinjan el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>70</sup>, mismo que señala que el Presidente podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras. Asimismo, precisa que los extranjeros no podrán inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Por otra parte, si bien el Código Electoral de esta entidad federativa no establece las sanciones aplicables a los extranjeros, se advierte que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 458.3,<sup>71</sup> refiere que cuando el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales tengan conocimiento de que un extranjero pretenda inmiscuirse o se inmiscuya en asuntos políticos informará a la Secretaría de Gobernación, y en

---

<sup>67</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>68</sup> Arellano García, Carlos, "Derecho Internacional Privado" México, UNAM 1976, p. 311.

<sup>69</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/viq/codviq005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>70</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>71</sup>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

caso de que el infractor se encontrara fuera del territorio nacional, las citadas autoridades electorales informarán a la Secretaría de relaciones Exteriores.

#### **1.4.9. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político**

Este tipo de organizaciones pueden definirse como el conjunto de personas que se constituyen como un núcleo social, a partir de elementos compartidos e ideas en común y para que estas organizaciones puedan ser consideradas como organizaciones de ciudadanos debe existir un objetivo a realizar, sea este solidario o particular.

Las conductas sancionables para estas organizaciones se encuentran establecidas en el artículo 468 del Código Electoral del Estado de México, mismas que son del tenor siguiente:

- I. *“Omitir el informe mensual a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro.*
- II. *Permitir que en la creación del partido político intervengan organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a dicho propósito, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales.*
- III. *Realizar o promover la afiliación colectiva de ciudadanos a la organización o al partido para el que se pretenda registro.”<sup>72</sup>*

Respecto a las sanciones que son aplicables a las citadas organizaciones, la fracción VI del artículo 471,<sup>73</sup> del referido ordenamiento legal establece la amonestación pública, multa de hasta cinco mil veces el valor diario de la Unidad

---

<sup>72</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>73</sup> Idem

de Medida y actualización vigente, así como la cancelación del procedimiento para obtener su registro como partido político local.

#### **1.4.10. Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o cualquier 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**

Un sindicato es una organización constituida para la defensa y promoción de los intereses sociales, económicos y profesionales de sus integrantes. Una de las finalidades de los sindicatos es llegar a acuerdos con los titulares de la relación laboral y negociar los salarios y condiciones de trabajo de sus miembros, estas organizaciones pueden ser de carácter patronal para la defensa y promoción de sus intereses sociales, profesionales y económicos relativos a su participación en las relaciones laborales.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tesis III/2009 de rubro “COACCIÓN AL VOTO. SE ACTUALIZA CUANDO LOS SINDICATOS CELEBRAN REUNIONES CON FINES DE PROSELITISMO ELECTORAL”, estableció que son actos de coacción al voto las reuniones que celebren los sindicatos con fines proselitistas, ya que no es el objeto de estas organizaciones.<sup>74</sup>

El artículo 469 del Código Electoral del Estado de México establece que las conductas sancionables para dichas organizaciones consisten en las siguientes:

- I. *“Intervenir en la creación y registro de un partido político o en actos de afiliación colectiva a los mismos.*

---

<sup>74</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=III/2009&tpoBusqueda=S&sWord=III/2009>, accesado el 2 de junio de 2021.

*II. La transgresión, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código”.<sup>75</sup>*

Asimismo, la fracción VII del artículo 471<sup>76</sup> del citado cuerpo normativo señala que las conductas antes transcritas serán sancionadas mediante amonestación pública y con multa de hasta cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

#### **1.4.11. Ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión**

Los ministros de culto son personas a quienes las asociaciones religiosas, iglesias o agrupaciones de cualquier religión a que pertenezcan, les otorgan dicha calidad.

En ese sentido, las conductas sancionables para los ministros de culto, se encuentran establecidas en el artículo 470 del Código Electoral del Estado de México y son las siguientes:

- I. “La inducción a la abstención, a votar por un candidato o partido político, o a no hacerlo por cualquiera de ellos, en los lugares destinados al culto, en locales de uso público o en los medios de comunicación.*
- II. Realizar o promover aportaciones económicas a un partido político, aspirante o candidato a cargo de elección popular.*
- III. El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.”<sup>77</sup>*

---

<sup>75</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>76</sup> ídem

<sup>77</sup> ídem.

Si bien el Código Electoral del Estado de México no establece las sanciones aplicables a los ministros de culto, en el artículo 458.4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>78</sup> se establece que cuando el Instituto Nacional Electoral o los Organismos Públicos Locales Electorales tengan conocimiento de la infracción por parte de estos sujetos, informarán a la Secretaría de Gobernación.

---

<sup>78</sup>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

## CAPÍTULO II

### EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO Y EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

#### SUMARIO:

2.1. Procedimiento Sancionador Ordinario 2.1.1. Antecedentes del Procedimiento Sancionador Ordinario 2.1.2. Supuestos de procedencia del Procedimiento Sancionador Ordinario 2.1.3. Autoridades competentes para sustanciar y resolver el Procedimiento Sancionador Ordinario 2.1.4. Etapas del Procedimiento Sancionador Ordinario 2.2. Procedimiento Especial Sancionador 2.2.1. Antecedentes del Procedimiento Especial Sancionador 2.2.2. Regulación conforme a las reformas constitucionales y legales de 2014 2.2.3. Características y principios fundadores del Procedimiento Especial Sancionador 2.2.4. Supuestos de procedencia del Procedimiento Especial Sancionador 2.2.5. Órganos competentes para conocer y resolver el Procedimiento Especial Sancionador 2.2.6. Etapas del Procedimiento Especial Sancionador 2.2.7. Derechos Humanos tutelados por el Procedimiento Especial Sancionador

*“Una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa”*

*Cesare Beccaria.*

#### 2.1. Procedimiento Sancionador Ordinario

Dentro del Régimen Sancionador Electoral se encuentra el procedimiento sancionador ordinario, a través del cual se denuncian conductas tales como a) el uso indebido de recursos públicos o del padrón electoral; b) el condicionamiento de programas sociales; c) la indebida afiliación a un partido; entre otras y siempre que no se trate de conductas reservadas para ser investigadas por el procedimiento especial sancionador o bien, incidan directamente en el proceso electoral o su resultado.

### 2.1.1. Antecedentes del Procedimiento Sancionador Ordinario

En 1996,<sup>79</sup> el Consejo General asumió otras funciones, entre las cuales se le confirió la potestad para imponer sanciones siendo este el antecedente más remoto acerca de la asignación al entonces Instituto Federal Electoral de la facultad sancionadora.

La atribución otorgada al Consejo General de dicho Instituto para imponer sanciones le fue confirmada como resultado de las reformas en materia político-electoral realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 2008,<sup>80</sup> las cuales incorporaron el nuevo régimen sancionador electoral.

Actualmente, el procedimiento en cita se encuentra regulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la reforma de 2014,<sup>81</sup> que abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conforme a la reforma constitucional y legal del 2014,<sup>82</sup> en el ámbito federal las atribuciones para la recepción de la queja o denuncia, la sustanciación, así como la resolución e imposición de sanciones en el procedimiento sancionador ordinario, se encuentran conferidas al Instituto Nacional Electoral y en contra de dichas determinaciones, la Sala Superior y las Salas Regionales con excepción de la especializada todas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conocerán y resolverán las impugnaciones que se presenten.

---

<sup>79</sup>Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1996), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, consultada en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996), accesado el 1 de junio de 2021.

<sup>80</sup>Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado el 14 de enero, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008), accesado el 01 de junio de 2021.

<sup>81</sup>Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014), accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>82</sup>Ídem

Por otra parte, en el Estado de México dicha reforma estableció que la autoridad encargada de recibir, radicar, tramitar y sustanciar las quejas o denuncias del procedimiento sancionador ordinario sería el Instituto Electoral del Estado de México y la autoridad encargada de resolver sería al Tribunal Electoral de dicha entidad.

### 2.1.2. Supuestos de procedencia del Procedimiento Sancionador Ordinario

El artículo 15 del Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral del Estado de México<sup>83</sup> establece que las conductas que pueden dar motivo para la presentación de una queja o denuncia para el desahogo de un procedimiento sancionador ordinario serán todas aquellas que se encuentren tipificadas en el Código Electoral del Estado de México y que sean distintas a las señaladas para el procedimiento especial sancionador.

Con relación a los supuestos de procedencia de este procedimiento, resulta conveniente referir la opinión de Carlos Alberto Ferrer Silva, -Titular de la Unidad de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral-, en su trabajo: "Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador"<sup>84</sup>, el cual menciona que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció una regla general en el sentido de que todo hecho o conducta que tenga repercusión en el proceso electoral y por lo cual se hubiese presentado queja o denuncia debe ser conocida y resuelta a través del procedimiento especial sancionador, aunque trate de cuestiones que satisfagan los supuestos de procedencia del procedimiento sancionador ordinario.

---

<sup>83</sup>Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral del Estado de México (2016), Instituto Electoral del Estado de México, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México el 2 de septiembre, texto vigente, en línea: [https://www.ieem.org.mx/transparencia2/pdf/fraccion1/reglamentos/reglamento\\_sustanciacion.pdf](https://www.ieem.org.mx/transparencia2/pdf/fraccion1/reglamentos/reglamento_sustanciacion.pdf), accesado el 5 de junio de 2021.

<sup>84</sup> Ferrer Silva, Carlos Alberto, "Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador", México, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, 1° ed., 2018, P.37.

### 2.1.3. Autoridades competentes para sustanciar y resolver el Procedimiento Sancionador Ordinario

El Código Electoral del Estado de México, en su artículo 474,<sup>85</sup> establece que la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México tiene la atribución de conocer y resolver las quejas frívolas; asimismo, el artículo 477,<sup>86</sup> señala que la queja o denuncia que sea presentada ante cualquier órgano desconcentrado del mismo, deberá ser remitida a la referida Secretaría para su trámite a fin de que en cinco días emita el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento. Por otra parte, el artículo 481<sup>87</sup> del ordenamiento legal en cita dispone que la autoridad competente para resolver el procedimiento sancionador ordinario es el Tribunal Electoral del Estado de México.

### 2.1.4. Etapas del Procedimiento Sancionador Ordinario

- **Presentación de la queja o denuncia.**

Ovalle Favela refiere que la expresión denuncia posee varios significados; el más conocido es aquel que la identifica como *“el acto en virtud del cual una persona hace del conocimiento de un órgano de autoridad la verificación de determinados hechos, con objeto de que dicho órgano promueva o aplique las consecuencias jurídicas o sanciones previstas en la ley o los reglamentos para tales hechos”*.<sup>88</sup>

El artículo 477, del Código Electoral del Estado de México<sup>89</sup> dispone los requisitos para la presentación de las quejas o denuncias en un procedimiento sancionador ordinario, los cuales se enlistan a continuación:

---

<sup>85</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>86</sup> Ídem

<sup>87</sup> Ídem

<sup>88</sup> Ovalle Favela, José *“Teoría General del Proceso”*, México, Oxford, 2015, p. 1070

- I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital.*
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones.*
- III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería.*
- IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados.*
- V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos.*
- VI. Los partidos políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito. En caso de que los representantes no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada”.<sup>90</sup>*

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 67/2002, de rubro “QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA”,<sup>91</sup> señaló que las exigencias de los requisitos para el procedimiento sancionador ordinario tienen como finalidad que exista seriedad en los motivos de la queja de tal manera que se constituyan en elementos que permitan justificar las actividades de la autoridad en la etapa de investigación, dichos requisitos consisten en que los hechos denunciados configuren una infracción sancionable, tenga circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como que se aporten elementos de prueba para acreditar lo denunciado.

Con la satisfacción del primer requisito se cumple con el principio de tipificación de la conducta; con el cumplimiento del segundo requisito se pretende que los

---

<sup>90</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>91</sup> Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=67/2002&tpoBusqueda=S&sWord=67/2002>, accesado el 5 de junio de 2021.

hechos denunciados tengan la probabilidad de ser verdaderos y con el tercer requisito se satisfacen diversos principios rectores de la prueba.

Por otra parte, el artículo 477 del Código Comicial Local establece que cualquier persona por si mismas o a través de sus representantes legales pueden presentar por escrito, en forma oral o por medios electrónicos quejas o denuncias por infracciones a la normatividad electoral ante el Instituto o la Secretaría Ejecutiva.<sup>92</sup>

- **Prevención al quejoso**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 42/2002, de rubro “PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE”,<sup>93</sup> establece que cuando un escrito satisface los requisitos primordiales, pero se hubiese omitido alguna formalidad o elemento menor que pudiera servir como motivo a la autoridad para desechar dicho escrito, antes de dictar la resolución respectiva se deberá ordenar y notificar una prevención en la que se concederá un plazo razonable.

Al respecto, el artículo 477 del Código Electoral del Estado de México,<sup>94</sup> señala que cuando se omita alguno de los requisitos, la Secretaría Ejecutiva prevendrá al denunciante para que subsane la omisión dentro de los tres días siguientes y en caso de no hacerlo se le tendrá por no presentada; asimismo, en caso de que fuera imprecisa, vaga o genérica, lo prevendrá para que realice una aclaración y

---

<sup>92</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>93</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=42/2002&tpoBusqueda=S&sWord=42/2002>, accesado el 5 de junio de 2021.

<sup>94</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

en caso de no hacerlo, se continuará y se resolverá con las constancias que estén agregadas en el expediente.

- **Causales de improcedencia y propuesta de desechamiento**

El artículo 478 del Código Electoral del Estado de México,<sup>95</sup> establece que la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México debe llevar a cabo de oficio el estudio de las causales de improcedencia o sobreseimiento y en los casos en que se actualicen, procederá a formular un proyecto de desechamiento o sobreseimiento dentro de los cinco días posteriores a la recepción de la misma. Los supuestos de desechamiento y sobreseimiento son los siguientes:

- En caso de que la interposición de una queja o denuncia sea en forma oral, por medios de comunicación electrónicos y no sea ratificada dentro de los tres días contados a partir de que se le notifique la citación.
- Cuando al desahogar la prevención formulada por la autoridad, el denunciante no hubiese subsanado las omisiones o imprecisiones señaladas.

Asimismo, dicho artículo establece que la queja o denuncia será improcedente cuando se actualicen los supuestos que se indican a continuación:

*“I. Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político, el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico.*

*II. El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna.*

---

<sup>95</sup> Ídem

*III. Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo General respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal Electoral.*

*IV. Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código”.<sup>96</sup>*

De igual forma, dicho artículo refiere que procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando habiendo sido admitida se actualice alguna de las causales de improcedencia; el partido político denunciado pierda su registro; el denunciante se desista siempre que no se trate de la denuncia de hechos graves o infractores de los principios rectores de la materia electoral.

Por otra parte, el artículo 475,<sup>97</sup> del citado ordenamiento legal, establece que se entenderá por queja frívola cuando las pretensiones no se puedan alcanzar jurídicamente por no estar amparadas por el derecho; aquellas que refieran hechos que resulten falsos o inexistentes y que no aporten elementos de prueba para acreditarlos; que los hechos denunciados no constituyan una vulneración a la normativa electoral o aquellas que solamente encuentren sustento en notas de opinión periodística o noticioso sin que otro medio pueda acreditar su certeza.

- **Acuerdo sobre medidas cautelares.**

*“Las medidas cautelares son actos de autoridad dirigidos a detener los hechos que constituyan la infracción que es denunciada, la producción de daños*

---

<sup>96</sup> *Ibíd*em

<sup>97</sup> *Ídem*

*irreparables, o se ponga en riesgo la equidad en la contienda electoral respectiva*".<sup>98</sup>

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP-96/2013, consideró a las medidas cautelares como *"resoluciones provisionales que se caracterizan generalmente por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que se puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica"*.<sup>99</sup>

El órgano jurisdiccional citado estimó en dicha sentencia que los elementos que debe analizar la autoridad administrativa electoral para el pronunciamiento de medidas cautelares son los siguientes:

- "a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende*
- b) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de dicha medida*
- c) Pondere los valores y bienes jurídicos en conflicto y justifique la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida*
- d) Funde y motive 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 al contexto en que se produce"*.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup>Artículo *"¿Qué son las medidas cautelares?"*, escrito por el Instituto Nacional Electoral, recuperado de: <https://www.ine.mx/direccion-del-pes/>, accesado el 5 de junio de 2021.

<sup>99</sup> Sentencia SUP-RAP-96/2013, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 03 de julio de 2013, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 5 de junio de 2021.

<sup>100</sup> *Ibidem*

Es necesario mencionar que las medidas cautelares en el procedimiento sancionador ordinario tienen como finalidad lograr que se suspendan los hechos que constituyan la infracción y así impedir daños irreparables.

El artículo 480 del Código Electoral de esta entidad federativa,<sup>101</sup> establece que cuando la Secretaría Ejecutiva tenga conocimiento de las conductas denunciadas, en su caso, dictará de inmediato las medidas cautelares para dar fe de su existencia e impedir que se pierdan indicios, así como para evitar que se dificulte la investigación.

- **Admisión de la queja o denuncia, orden de emplazamiento, contestación, desahogo de pruebas, alegatos y resolución del Procedimiento Sancionador Ordinario.**

El artículo 477 del multicitado Código Electoral,<sup>102</sup> dispone que la Secretaría Ejecutiva tiene cinco días para acordar sobre la admisión; asimismo, el artículo 479<sup>103</sup> establece que la Secretaría Ejecutiva una vez que admita la queja o denuncia, emplazará al denunciado con el traslado respectivo con las pruebas que haya aportado el quejoso, sin que obste para ordenar las diligencias de investigación para mejor proveer, a efecto de que en un plazo de cinco días conteste respecto a los hechos que se le imputan.

Por su parte, el artículo 480 del referido Código<sup>104</sup> señala que admitida la queja o denuncia por la Secretaría Ejecutiva, la misma podrá allegarse de los medios de prueba necesarios para agregarlos al expediente en un plazo máximo de cuarenta días contados a partir de la recepción de la queja o denuncia, dicho plazo excepcionalmente podrá ser ampliado hasta por un periodo igual.

---

<sup>101</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>102</sup> Ídem

<sup>103</sup> Ídem

<sup>104</sup> Ídem

Derivado de lo antes referido, es necesario resaltar que se le concede un plazo de cinco días al quejoso y al denunciado para que con vista del expediente respectivo, puedan manifestar lo que a su derecho convenga y una vez hecho lo anterior, se remitirá el expediente al Tribunal Electoral Local para su resolución en un plazo no mayor a tres días hábiles.

## **2.2. Procedimiento Especial Sancionador**

María del Carmen Alanís Figueroa refiere que el procedimiento especial sancionador es una figura de reciente creación en el sistema jurídico mexicano; en la materia electoral se encontraba previsto un procedimiento administrativo sancionador genérico que en ese entonces era muy lento y servía para amonestar o multar a los infractores<sup>105</sup>.

El procedimiento especial sancionador se gestó formalmente como un procedimiento, toda vez que es un conjunto de actos sistematizados en el que las partes interesadas, los terceros ajenos y la autoridad competente buscan solucionar a través del derecho un conflicto de intereses de trascendencia jurídica.<sup>106</sup>

### **2.2.1. Antecedentes del Procedimiento Especial Sancionador**

La reforma constitucional de 1996,<sup>107</sup> otorgó a la autoridad administrativa electoral la facultad de tramitar, sustanciar y resolver procedimientos administrativos e imponer las sanciones a consecuencia de faltas realizadas por institutos políticos, agrupaciones políticas y observadores electorales.

---

<sup>105</sup> Alanís Figueroa, María del Carmen, “*Fundamentos y aplicaciones del Procedimiento Especial Sancionador en materia electoral*”, México, Fondo Editorial Instituto Electoral del Estado de México, 2015, P. 11.

<sup>106</sup> *Ibíd*em

<sup>107</sup> Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1996), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, consultada en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996), accesado el 1 de junio de 2021.

En el proceso electoral de 2006, derivado de la resolución del recurso de apelación SUP-RAP-17/2006,<sup>108</sup> las capacidades jurisdiccionales del otrora Instituto Federal Electoral obtuvieron mayores alcances.

En el marco de la elección presidencial de 2006, se transmitieron dos promocionales en los que se relacionaba a Andrés Manuel López Obrador candidato a la coalición “Por el bien de todos”, con dos funcionarios acusados de corrupción; asimismo, se ponía en tela de juicio su honestidad y se le retaba a debatir públicamente.

Derivado de lo anterior, la coalición “Por el bien de todos” solicitó se incluyera en el orden del día de la sesión extraordinaria del 15 de marzo de 2006, un proyecto de acuerdo del Consejo General en el que se ordenaba a la coalición “Alianza por México” retirar los spots señalados por ser contrarios a la Constitución y al entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que en dicha sesión, el Consejo General rechazó por unanimidad de votos el proyecto de acuerdo.

Los argumentos que el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral señaló para sustentar su negativa para aprobar el acuerdo fueron los siguientes:

- Que el procedimiento correcto para resolver dicho asunto era a través de la tramitación de un procedimiento sancionador.
- Que de aprobarse el proyecto del acuerdo se vulnerarían las formalidades esenciales del procedimiento, así como afectar los derechos de la coalición “Alianza por México”, sin que se satisfagan los requisitos procesales.<sup>109</sup>

Inconforme con dichos argumentos, la coalición “Por el bien de todos” presentó recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

---

<sup>108</sup> Sentencia SUP-RAP-17/2006, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 05 de abril de 2006, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 5 de junio de 2021.

<sup>109</sup> Información recuperada de la sentencia SUP-RAP-17/2006, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 05 de abril de 2006, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 5 de junio de 2021.

Judicial de la Federación -SUP-RAP-17/2006-, la cual resolvió que el entonces Instituto Federal Electoral contaba con las facultades para conocer y resolver el asunto sometido a su arbitrio y que el procedimiento sancionador dispuesto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>110</sup> no era la vía idónea para ello; asimismo, consideró necesario satisfacer las formalidades esenciales del procedimiento.

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sustanció y resolvió el recurso en el cual inicio un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio similar al contemplado en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,<sup>111</sup> mismo que hizo referencia a un procedimiento ordinario.

Posteriormente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación aprobó la jurisprudencia 12/2007, de rubro “PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO”,<sup>112</sup> en el cual se señala que las autoridades administrativas electorales tienen atribuciones para revisar que las conductas de los actores se desarrollen de acuerdo a la ley, por lo que la falta de regulación de un procedimiento sumario no era obstáculo para que la autoridad electoral lo instaurara.

El criterio de jurisprudencia fue retomado por el legislador para la reforma electoral 2008, en particular en el libro séptimo, título primero, capítulo cuarto, artículos 367 al 371 lo que permitió que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>113</sup> se estableciera el procedimiento especial

---

<sup>110</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado el 14 de enero, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008), accesado el 05 de junio de 2021.

<sup>111</sup> Ídem

<sup>112</sup> Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-12-2007/>, accesado el 5 de junio de 2021.

<sup>113</sup> Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado el 14 de enero, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008), accesado el 01 de junio de 2021.

sancionador por contravenir normas sobre propaganda política o electoral dirigidas para los institutos políticos; difusión de propaganda de servidores públicos en los medios de comunicación social; actos anticipados de precampaña y campaña, así como el incumplimiento de las prerrogativas de los institutos políticos y autoridades en los tiempos de radio y televisión.

La reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>114</sup> facultó al Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral para que con el apoyo de la Comisión de Quejas y Denuncias, así como de la Secretaría del Consejo General, sustanciara y resolviera este procedimiento, asimismo la ley otorgó al Instituto la facultad de adoptar medidas cautelares, lo que implicaba ordenar la suspensión del acto reclamado.

### **2.2.2. Regulación conforme a las reformas constitucionales y legales de 2014**

La reingeniería constitucional y legal de 2014<sup>115</sup> estableció a nivel federal que la autoridad administrativa seguiría con la investigación e integración de los expedientes, mientras que la Sala Regional Especializada quedó facultada para determinar, si con la investigación realizada procedía decretar una sanción.

El nuevo modelo de tramitación y sustanciación del procedimiento especial sancionador a nivel federal se compone de las etapas siguientes:

1. Recibida la denuncia en el Instituto Nacional Electoral, se remite a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva para ser examinada junto con las pruebas aportadas.

---

<sup>114</sup> Ídem

<sup>115</sup> Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014), accesado el 5 de junio de 2021.

2. En el plazo de 24 horas tendrá que admitir o desechar, de ser admitida se emplazará a las partes para que asistan a la audiencia de pruebas y alegatos dentro de las 48 horas siguientes.
3. Si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro de las 48 horas siguientes a la recepción de la queja
4. En caso de desechamiento, se notificará en un plazo de 12 horas
5. Celebrada la audiencia de pruebas y alegatos se deberá turnar el expediente a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación junto con el informe circunstanciado del Instituto Nacional Electoral
6. El presidente de la Sala Regional Especializada recibirá la documentación y la turnara al magistrado ponente quien contara con 48 horas para elaborar el proyecto de sentencia, a su vez la Sala tendrá 24 horas para resolver en sesión pública.
7. Las sentencias podrán determinar la inexistencia de la infracción denunciada y en su caso revocar las medidas cautelares impuestas, o en su caso imponer las sanciones respectivas.
8. Las resoluciones de la Sala Especializada pueden ser controvertidas ante la Sala Superior a través de un nuevo recurso de revisión que podrá iniciarse en contra de sus sentencias, de la imposición de medidas cautelares y del acuerdo de desechamiento.

### 2.2.3. Características y principios fundadores del Procedimiento Especial Sancionador

Este procedimiento que se encarga de resolver conflictos relacionados con las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral, toma la denominación de especial porque no encuadra en las mismas hipótesis de procedencia del procedimiento sancionador ordinario.

Este tiene las características siguientes:

- a) **Sumario.** Es un procedimiento con los tiempos sumamente reducidos, en atención a los plazos previstos para el desahogo de cada una de sus etapas, las cuales se encuentran delimitadas a efecto de que las conductas denunciadas sean resueltas oportunamente y no se continúe la situación nociva que vulnera las reglas previstas constitucional y legalmente para la comunicación política entre los aspirantes, precandidatos, candidatos, partidos políticos, concesionarios y permisionarios de radio y televisión. dicho carácter sumario de procedimiento provoca que solo puedan llegar a desahogarse pruebas de fácil trámite, como la documentales y las técnicas.
- b) **Precautorio.** Ese carácter lo adquiere toda vez que su principal característica se encuentra en evitar -a través de la adopción de medidas cautelares- que conductas presumiblemente transgresoras de la ley electoral produzcan efectos que puedan generar un daño irreparable para el proceso y la contienda electorales, lo que se lograría a través de medidas tendentes a cesar los actos que se estiman violatorios de los derechos.

Para José Roldan Xopa el procedimiento especial sancionador tiene como fin *“evitar que la conducta presumiblemente transgresora de la normatividad electoral genere efectos nocivos irreparables, a través del*

*dictado de medidas tendentes a la cesación o paralización de los actos irregulares, cuyo objetivo es retirar a la brevedad posible la conducta infractora mediante el establecimiento de medidas cautelares antes de la emisión de la correspondiente resolución”.*<sup>116</sup>

- c) Sancionatorio.** Majlar Daniel refiere que es un procedimiento sancionatorio toda vez que *“la autoridad se encarga de aplicar la situación de poder genérico, no determinada a priori, que habilita a su titular imponer conductas a terceros mediante la constitución, modificación o extinción de las relaciones jurídicas o del estado material de las cosas existentes”.*<sup>117</sup>

El otrora Instituto Federal Electoral, señaló que en caso de acreditarse la conducta contraventora de la normativa electoral, se sancionaría al infractor, con el fin de que en el futuro no transgreda la ley.

Por otra parte, los principios fundadores del procedimiento especial sancionador son los que se señalan a continuación:

1. **Dispositivo.** Es aquel en que se le otorga a las partes la iniciativa del proceso, es decir, el impulso o iniciativa del avance procesal.
2. **Exhaustivo.** Se refiere a la capacidad de estudiar y analizar en la resolución todos los planteamientos realizados por las partes en la integración de la litis, de acuerdo a sus pretensiones y la valoración de las pruebas aportadas o allegadas al proceso, como sustento para resolver.
3. **Celeridad.** Se refiere a la obligación de la autoridad de sustanciar con la mayor brevedad posible los asuntos bajo su jurisdicción, obviando trámites innecesarios.

---

<sup>116</sup> Roldán Xopa, José, *“Procedimiento especial sancionador”*, México, Cuadernos para el Debate Proceso Electoral Federal 2011-2012, Centro para el desarrollo democrático del Instituto Federal Electoral, p. 15.

<sup>117</sup> Majlar Daniel E. *“El derecho administrativo sancionador”*, Buenos Aires, Adhoc, 2004, p. 22.

#### 2.2.4. Supuestos de procedencia del Procedimiento Especial Sancionador

En el Estado de México, el Código comicial local en su artículo 482, establece como supuestos de procedencia del procedimiento especial sancionador la violación a lo dispuesto en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; vulneración a las normas de propaganda política o electoral; actos anticipados de precampaña o campaña; así como casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.<sup>118</sup>

Aunado a los supuestos de procedencia descritos anteriormente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tesis XIII/2018, de rubro “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL”, ha señalado que si bien existen conductas establecidas para dar inicio al procedimiento especial sancionador, también hay otras que pueden sustanciarse en esta vía aunque en principio correspondieran a un procedimiento ordinario, siempre que incidan directa o indirectamente en un proceso electoral, ya que el especial sancionador cuenta con una tramitación abreviada para resolver que el del sancionador ordinario.<sup>119</sup>

De lo anterior, es dable advertir que aparte de las hipótesis de procedencia del procedimiento especial sancionador contenidas en la normatividad electoral, también existen otras conductas que pueden ser tramitadas bajo ese procedimiento siempre y cuando incidan directamente en el curso de un proceso comicial.

---

<sup>118</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>119</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XIII/2018&tpoBusqueda=S&sWord=XIII/2018>, accesado el 5 de junio de 2021.

### **2.2.5. Órganos competentes para conocer y resolver el Procedimiento Especial Sancionador**

A nivel federal los órganos competentes para ejercer la potestad sancionadora a través del procedimiento especial sancionador son el Consejo General del Instituto Nacional Electoral a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva que conoce e integra el expediente mientras que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la encargada de su resolución.

Los desechamientos de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, las decisiones sobre medidas cautelares de la Comisión de Quejas y Denuncias, las resoluciones de la Sala Regional Especializada y las resoluciones de las autoridades locales que versen sobre el procedimiento especial sancionador relacionadas con la elección de gobernador son impugnables ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mientras que las resoluciones de las autoridades locales acerca de dicho procedimiento que guarden relación con elecciones diferentes a las de gobernador pueden ser recurridas ante la Sala Regional que pertenezca a la circunscripción donde se haya sustanciado y resuelto el procedimiento especial sancionador según corresponda.

Con motivo de la reforma de 2014<sup>120</sup>, se dotó de autonomía en su funcionamiento e independencia en las decisiones a las autoridades administrativas electorales estatales y a las jurisdiccionales locales que resuelvan controversias en la materia y a partir de ese diseño, se trasladó en la mayoría de los casos a las entidades federativas el modelo nacional del procedimiento especial sancionador, mediante la cual la autoridad administrativa comicial debe tramitar e investigar la queja correspondiente y al tribunal electoral local le compete resolverlo.

---

<sup>120</sup> Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014), accesado el 2 de junio de 2021.

En ese tenor, en el Estado de México, el artículo 482, del Código Comicial Local establece que dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de esta entidad federativa, iniciará el procedimiento especial sancionador cuando se denuncien violación a lo dispuesto en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; vulneración a las normas de propaganda política o electoral; actos anticipados de precampaña o campaña; así como casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.<sup>121</sup>

Aunado a lo anterior, el artículo antes citado establece que la Secretaría Ejecutiva del Instituto es competente para admitir o desechar la denuncia en un plazo de 24 horas posteriores a su recepción; acordar fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, misma que será conducida por la propia Secretaría Ejecutiva; la admisión o desechamiento de las pruebas aportadas; ordenar las medidas cautelares que estime necesarias dentro de 48 horas, -esta decisión podrá ser impugnada ante el Tribunal Electoral del Estado de México-; asimismo, el artículo 485 del Código Comicial local<sup>122</sup>, le atribuye competencia para que una vez que se haya concluido la sustanciación del expediente lo remita junto con el informe circunstanciado respectivo al Tribunal Electoral del Estado de México para su resolución.

Por otra parte, el artículo 485 del referido ordenamiento legal<sup>123</sup> establece la atribución del Tribunal Electoral del Estado de México para recibir, turnar y radicar el expediente motivo del procedimiento especial sancionador, una vez que se encuentre debidamente integrado, dentro de las 48 horas siguientes a partir de su turno, el Magistrado ponente pondrá a consideración el proyecto de sentencia.

---

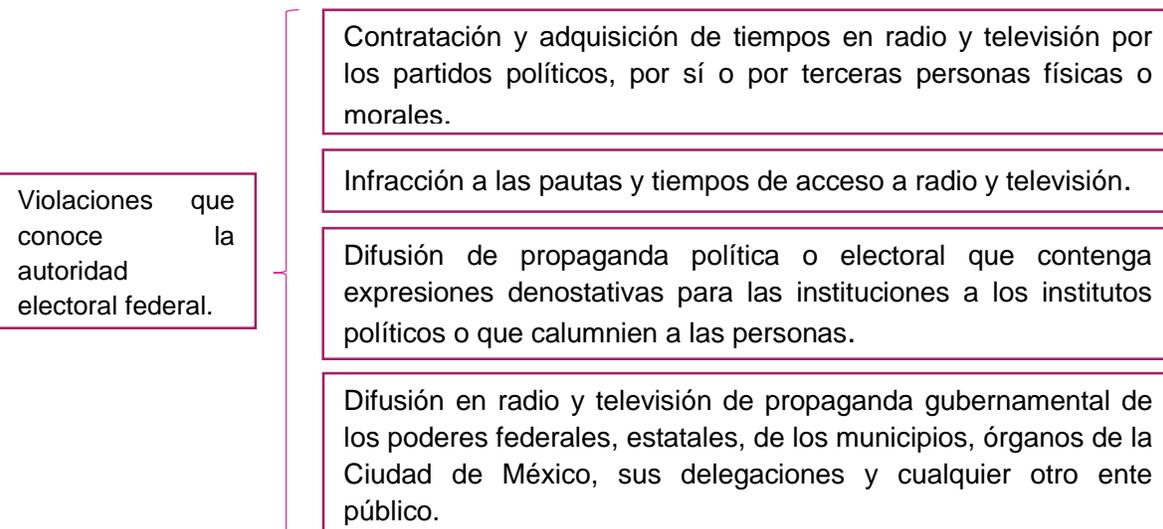
<sup>121</sup>Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>122</sup> Ídem

<sup>123</sup> Ídem

Ahora bien, es menester referir que el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad competente para la administración del tiempo en radio y televisión que corresponde al Estado destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los institutos políticos nacionales.<sup>124</sup>

Del mismo modo, el Instituto Nacional Electoral para fines electorales en las entidades federativas administra los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en cada una de las entidades,<sup>125</sup> por lo que solamente los órganos centrales de dicho Instituto pueden conocer de las violaciones relacionadas con radio y televisión de competencia federal, mismas que se pueden ejemplificar de la manera siguiente:



<sup>124</sup> Artículo 41, fracción III y apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

<sup>125</sup> Artículo 41, fracción III y apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

## 2.2.6. Etapas del Procedimiento Especial Sancionador

- **Presentación de la queja o denuncia.**

El artículo 483 del Código Electoral del Estado de México, establece que la presentación de la queja o denuncia deberá reunir los requisitos siguientes:

*I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital.*

*II. Domicilio para oír y recibir notificaciones.*

*III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería.*

*IV Nombre del denunciado o presunto infractor.*

*V. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia.*

VI. Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas.

*VII. En su caso, las medidas cautelares que se soliciten”.<sup>126</sup>*

- **Desechamiento**

El artículo 483, del Código Comicial Local<sup>127</sup> dispone que la denuncia será desechada de plano por la Secretaría Ejecutiva dentro de las 24 horas siguientes

---

<sup>126</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>127</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea:

a su recepción cuando no reúna los requisitos esenciales; los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político electoral y el denunciante no aporte pruebas para acreditar su dicho.

- **Admisión**

El artículo en cita dispone que la Secretaría Ejecutiva deberá admitir la denuncia dentro de las 24 horas después de su recepción; asimismo, establece que emplazará a las partes para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de las 48 horas posteriores a la admisión -y cuando se hayan realizado diligencias para mejor proveer-, de la misma forma dentro de dicho plazo la Secretaría Ejecutiva adoptará o negará las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

- **Audiencia de pruebas y alegatos**

El artículo 484 del Código Electoral del Estado de México,<sup>128</sup> establece que la audiencia de pruebas y alegatos se llevara a cabo dentro de las 48 horas posteriores a la admisión de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Secretaría Ejecutiva, la cual deberá levantar acta circunstanciada de lo actuado.

Por su parte el artículo 485 de dicho ordenamiento legal<sup>129</sup> dispone que celebrada la audiencia, la Secretaría Ejecutiva turnará de forma inmediata el expediente, así como el informe circunstanciado al Tribunal Electoral del Estado de México.

---

<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>128</sup> Ídem

<sup>129</sup> Ídem

- **Resolución del Procedimiento Especial Sancionador.**

El artículo 485 del Código Electoral del Estado de México<sup>130</sup>, establece que una vez que el Órgano Jurisdiccional Local reciba el expediente, así como el informe circunstanciado, el presidente de dicho órgano lo turnará al magistrado ponente quien radicará la denuncia y verificará el cumplimiento de los requisitos por parte del Organismo Público Local Electoral y dentro de las 48 horas siguientes contadas a partir de su turno deberá poner a consideración el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador.

### **2.2.7. Derechos Humanos tutelados por el Procedimiento Especial Sancionador**

Conforme al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>131</sup>, las normas relativas a los derechos humanos, entre ellos los derechos político electorales del ciudadano, se deben interpretar de conformidad con la propia ley fundamental y con los tratados internacionales en la materia para favorecer en todo momento a las personas con la protección más amplia.

De conformidad con la citada disposición, los márgenes interpretativos tanto de las disposiciones constitucionales como de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos deberán atender los principios de progresividad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad, con el fin de asegurar en todo momento su pleno ejercicio a partir de su maximización. Asimismo, todas las autoridades en el ámbito de su competencia tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluyendo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como a los Órganos Jurisdiccionales Locales en materia electoral.

---

<sup>130</sup> Ídem

<sup>131</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 2 de junio de 2021.

Por lo anterior, en el procedimiento especial sancionador también pueden tutelarse derechos político electorales cuando exista solicitud expresa por las partes o cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o el Órgano Jurisdiccional Local lo determinen.

Dentro de los derechos humanos tutelados por el procedimiento especial sancionador se encuentran los siguientes:

- **Libertad de expresión:** protege el derecho de cada persona a expresar y difundir sus pensamientos, ideas e informaciones; asimismo, permite que la sociedad reciba todo tipo de información que permita su participación en asuntos de relevancia pública.

Así, resulta válido afirmar que el ejercicio pleno y la efectiva materialización del derecho a expresar y difundir pensamientos propios y ajenos como la posibilidad de deliberar de manera abierta y desinhibida sobre asuntos de interés público se constituye condición indispensable para la consolidación, debido funcionamiento y preservación de cualquier régimen democrático.

En esa lógica, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha orientado sus criterios jurisprudenciales hacia la apertura de un debate político con relación a la actuación de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos como también en favor de la libre circulación de ideas e información por parte de cualquier ente que desee expresar una opinión, juicio valorativo, apreciación, aseveración o crítica severa que inclusive desaliente las preferencias por una determinada fuerza política.

- **Interés Superior de la Niñez.** En el asunto SRE-PSC-86/2016<sup>132</sup>, la Sala Regional Especializada decidió realizar un control *ex officio*, al detectar la

---

<sup>132</sup> Sentencia SRE-PSC-86/2016, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 21 de mayo de 2016, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 5 de junio de 2021.

participación de niñas y niños en spots de partidos políticos y de esta manera salvaguardar el interés superior del menor, ya que dicho órgano jurisdiccional está obligado a analizar que los promocionales de televisión pautados por los institutos políticos salvaguarden los derechos de los niños y niñas pues se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

- **Derechos de las personas con discapacidad.** En los asuntos SRE-PSC-27/2016,<sup>133</sup> SRE-PSC-32/2016,<sup>134</sup> SRE-PSC-33/2016, SRE-PSC-35/2016, SRE-PSC-36/2016 y SRE-PSC-49/2016, la Sala Regional Especializada construyó un parámetro normativo para proteger los derechos de las personas con discapacidad, toda vez que las persona que se encuentren en una situación de vulnerabilidad deben tener una protección especial.

En ese sentido, la comunicación política o electoral que emitan los institutos políticos en el contexto de un proceso electoral o fuera de éste debe pensarse de manera incluyente para que sea dirigida a las personas con discapacidad.

- **Violencia política por razón de género.** La violencia política contra las mujeres en México ha aumentado debido al creciente número de mujeres en los cargos públicos como efecto de la aplicación de la ley de cuotas.

La obstaculización de su participación política, abandono de los cargos públicos, inhibición de participar de otras mujeres, altos costos en la vida personal, soledad, son algunas de las consecuencias de los actos de discriminación y hostigamiento que sufren las mujeres que compiten por un cargo público o lo ejercen.

---

<sup>133</sup> Sentencia SRE-PSC-27/2016, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 9 de abril de 2016, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 5 de junio de 2021.

<sup>134</sup> Sentencias SRE-PSC-32/2016, SRE-PSC-33/2016, SRE-PSC-35/2016, SRE-PSC-36/2016 y SRE-PSC-49/2016 emitidas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 21 de abril de 2016, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 5 de junio de 2021.

Derivado de lo anterior, en materia de derechos político y electorales de las mujeres, la Sala Superior, la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía para la Atención de Delitos Electorales, la Comisión de Atención a víctimas del Delito y el Instituto Nacional de las Mujeres, emitieron el Protocolo para atener la Violencia Política contra las Mujeres, el cual tiene como fin eliminar la violencia en contra de las mujeres en cualquiera de sus ámbitos.

La exigencia que plantea a las y los juzgadores el marco normativo en materia de violencia política de género es la de ir más allá en la interpretación tradicional de las normas; es decir, romper con los esquemas adquiridos históricamente, para adoptar una posición en la que se garantice la defensa y protección de las mujeres; esto es, realizar en sede jurisdiccional una interpretación reforzada.

## CAPÍTULO III

### EL POSICIONAMIENTO ANTICIPADO Y LOS ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA

#### SUMARIO:

3.1. Posicionamiento anticipado 3.1.1. Consideraciones preliminares sobre el posicionamiento anticipado 3.1.2. Propaganda política y electoral 3.1.3. El posicionamiento anticipado en el contexto del debate público 3.1.4. Elemento para configurar el posicionamiento anticipado 3.1.5. Tránsito al principio de equidad en la contienda por el posicionamiento anticipado 3.2. Actos anticipados de precampaña y campaña 3.2.1. Marco normativo de los actos anticipados de precampaña y campaña 3.2.2. Elementos para configurar los actos anticipados de precampaña y campaña 3.2.3. Casos en los que se han actualizado los actos anticipados de precampaña y campaña

*“Cuando las leyes son claras y precisas, la función del juez no consiste más que en comprobar un hecho”*

*Immanuel Kant.*

#### **3.1. Posicionamiento anticipado**

El posicionamiento anticipado debe entenderse como la sobre exposición con fines electorales o políticos de una persona, militante, candidato o partido político ante el público en general previo a las etapas de precampaña y campaña, lo cual genera una ventaja indebida frente a los demás contendientes que participen en un proceso electoral en curso o próximo a realizarse.

##### **3.1.1. Consideraciones preliminares sobre el posicionamiento anticipado**

Una de las violaciones con mayor impacto al principio de equidad en la contienda es la realización de actos tendentes a generar una campaña de posicionamiento anticipado a través de actos públicos y elementos propagandísticos para acceder a un cargo de elección popular.

El principio de equidad en la contienda se relaciona con condiciones, reglas o principios que se establecen para que todos los contendientes tengan un trato igualitario frente a los demás; es decir, sin alguna ventaja indebida de posicionamiento para que puedan acceder al poder en similares condiciones y se cumpla el equilibrio democrático.

En ese tenor, para que la contienda se considere equitativa es indispensable que las personas aspirantes a ser electas a un cargo de elección popular manifiesten sus ideas y expongan la información completa dentro del plazo otorgado por la ley para contar con el respaldo que buscan, a fin de que la ciudadanía decida de forma libre la opción política que se ajusta a sus ideales políticos.

Así, se advierte que se podrá calificar válida una elección cuando sea garantizada con observancia a las disposiciones constitucionales y legales la autenticidad y equidad en la competitividad de las distintas fuerzas políticas y candidaturas, ya sea que pertenezcan a un instituto político o independientes, ya que de no hacerlo así el futuro aspirante a un cargo de elección popular que realice posicionamiento anticipado tendrá una ventaja indebida para dar a conocer su nombre e imagen en un tiempo no permitido por la ley y de esta manera incidir en la decisión del electorado.

### **3.1.2. Propaganda política y electoral**

En primer término es importante señalar que existe una diferencia entre propaganda política y la propaganda electoral, ya que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP/13/2017,<sup>135</sup> estableció que la primera de las nombradas debe entenderse como aquella que transmite información con carácter eminentemente ideológico y tiene por objeto crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideologías

---

<sup>135</sup>Sentencia SUP-REP-13/2017, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 13 de febrero de 2017, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 10 de junio de 2021.

políticas; por otra parte, la propaganda electoral tiene como finalidad colocar en las preferencias del electorado a un partido político o candidatura.

En términos similares, el artículo 256, párrafo tercero del Código Electoral del Estado de México, señala que *“la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas”*.<sup>136</sup>

De ahí que, mientras la propaganda política pretende postular ideas o principios de acción de los partidos políticos; la propaganda electoral tiene como finalidad dar a conocer a los electores a una candidatura postulada por algún partido político o de forma independiente, así como su plataforma electoral con la finalidad de que voten por dichas opciones.

Respecto a la prohibición de propaganda negativa se advierte que uno de los objetivos de la reforma constitucional en materia electoral de 2007<sup>137</sup>, fue evitar que sucediera la descalificación que caracterizó el proceso electoral 2006, mismo que se vio afectado por la propaganda negativa, con dicha reforma se prohibieron las expresiones denigrantes a otros contendientes e instituciones.

Así, en los artículos 41 numeral III apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>138</sup> y 260 párrafo cuarto del Código Electoral del Estado

---

<sup>136</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>137</sup> Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado el 14 de enero, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008), accesado el 01 de junio de 2021.

<sup>138</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 10 de junio de 2021.

de México,<sup>139</sup> se establece que en la propaganda política o electoral que difundan los institutos políticos y candidaturas deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, instituciones o terceros.

En la propaganda política y electoral se deben tener en cuenta algunos criterios para su difusión, dentro de los cuales algunos de los más importantes resultan los siguientes:

- **Jurisprudencia 39/2010: PROPAGANDA RELIGIOSA CON FINES ELECTORALES. ESTÁ PROHIBIDA POR LA LEGISLACIÓN.**- De la interpretación sistemática de los artículos 6°, 24, 41, párrafo segundo, base II, y 130, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, incisos a) y q), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que el uso de propaganda electoral que contenga símbolos religiosos está prohibido, dado el principio histórico de separación entre Iglesias y el Estado. Por tanto, debido a su especial naturaleza y considerando la influencia que tienen los símbolos religiosos en la sociedad, los actores involucrados en los procesos electorales se deben de abstener de utilizarlos, para que los ciudadanos participen de manera racional y libre en las elecciones.<sup>140</sup>
- **Jurisprudencia 5/2017: PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.**- De lo dispuesto en los artículos 1° y 4°, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 78, fracción I, en relación con el 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Entre ellos, se encuentra el derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes, el cual está vinculado con el derecho a la intimidad y al honor, entre otros inherentes a su personalidad, que pueden resultar eventualmente lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los spots televisivos de los partidos políticos. En ese sentido, si en la propaganda política o electoral se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, se deben cumplir ciertos requisitos mínimos

---

<sup>139</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>140</sup> Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=39/2010&tpoBusqueda=S&sWord=39/2010>, accesado el 12 de junio de 2021.

para garantizar sus derechos, como el consentimiento por escrito o cualquier otro medio de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente en función de la edad y su madurez.<sup>141</sup>

- **Tesis XXIII/2008: PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. NO DEBE CONTENER EXPRESIONES QUE INDUZCAN A LA VIOLENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SIMILARES).**- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 60, fracciones II y VII, y 142 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, relacionados con el numeral 38, párrafo 1, incisos b) y p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el legislador, tanto local como federal, para la consolidación de un sistema de partidos, plural y competitivo, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática, impone el deber a los partidos políticos de abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, así como de proferir expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas, a los partidos políticos o a sus candidatos, en la propaganda política y electoral que utilicen, por trascender los límites que reconoce la libertad de expresión. Por tanto, es conforme a Derecho concluir que la propaganda política y electoral debe incentivar el debate público, enfocado a presentar, ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; a propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones fijados por los partidos políticos, en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que hubieren registrado, para la elección correspondiente.<sup>142</sup>
- **Tesis XIV/2010: PROPAGANDA ELECTORAL. NO DEBE TENER CARACTERÍSTICAS SEMEJANTES A LAS DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA).**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 21, 22, 29, 30, 45, apartado C, párrafo sexto, inciso g); 117 Bis E, fracción II, y 117 Bis I; 246 y 247 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, se advierte que el fin de la propaganda electoral es buscar la obtención del voto a favor de un precandidato, candidato o partido político; por ello, los institutos políticos deben abstenerse de incluir en la propaganda electoral expresiones, símbolos o características semejantes a las de una publicidad comercial, pues lo contrario podría afectar la equidad en la contienda electora.<sup>143</sup>
- **Tesis XXXI/2016: LENGUAJE INCLUYENTE. COMO ELEMENTO CONSUSTANCIAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA PROPAGANDA ELECTORAL.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 4°, 35 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3 y 26, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1 y 24 de la Convención

<sup>141</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=5/2017&tpoBusqueda=S&sWord=5/2017>, accesado el 12 de junio de 2021.

<sup>142</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXIII/2008&tpoBusqueda=S&sWord=XXIII/2008>, accesado el 12 de junio de 2021.

<sup>143</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XIV/2010&tpoBusqueda=S&sWord=XIV/2010>, accesado el 12 de junio de 2021.

Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3, 5, inciso a), y 7, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 4, inciso j) y 6, inciso b), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, párrafo 2, y 6, de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia; 36, fracción VI, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; y 2, 9, fracciones VIII y XIII, 15 bis y 15 ter, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, resulta dable colegir que el principio de igualdad se configura como un valor superior del sistema jurídico nacional, que impone a la persona operadora jurídica efectuar un ejercicio de análisis con perspectiva de género dentro de su ámbito de competencia, sobre posibles desequilibrios que puedan presentarse a través de formas indirectas o veladas de discriminación hacia la mujer, a fin de detectar y contrarrestar los tratamientos desproporcionados de poder y los esquemas de disparidad que se han perpetuado por la práctica consuetudinaria. En ese contexto, la propaganda electoral debe promover el empleo de un lenguaje que no aliente desigualdades de género, a las que históricamente se han visto sujetas las mujeres, para garantizar el principio de igualdad entre la mujer y el hombre, a través de la utilización de un elemento consustancial de ese principio, como es el uso de un lenguaje incluyente. Ello encuentra consonancia con la obligación constitucional y convencional de garantizar de forma efectiva la participación política de las mujeres en condiciones de equivalencia con los hombres, y lograr su inclusión plena en la vida democrática del país, a través de mecanismos eficaces e idóneos, como es la utilización del lenguaje incluyente, en todos los órdenes de la sociedad.<sup>144</sup>

- **Tesis XXXV/2018: PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL. SE PROHÍBE EL USO DE ESTEREOTIPOS DISCRIMINATORIOS DE GÉNERO.-** De la interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 y 10, inciso c, de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 6, inciso b, y 8, inciso b, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 5, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como con la jurisprudencia 21/2018 de rubro VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO, y lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso González y otras vs. México), en el sentido que el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, se advierte que es obligación del Estado mexicano tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de género, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas discriminatorias basadas en estereotipos. Por ello, en la comunicación de sus mensajes políticos y propuestas electorales, los partidos políticos como entidades de interés público, deben contribuir a la eliminación de la violencia y no reproducir estereotipos discriminatorios. Ello, porque la construcción social de lo femenino y lo masculino debe orientarse hacia la igualdad, el respeto y reconocimiento mutuo entre géneros. Por tanto, la propaganda electoral emitida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos no

<sup>144</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis= XXXI/2016&tpoBusqueda=S&sWord=XXXI/2016>, accesado el 12 de junio de 2021.

*debe afectar directa o indirectamente a algún género, a través del uso de estereotipos discriminatorios.*<sup>145</sup>

### **3.1.3. El posicionamiento anticipado en el contexto del debate público**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha asentado criterios en el tenor de que el posicionamiento anticipado no se configura cuando los actos o manifestaciones no trasciendan a cualquier público relevante y no contengan elementos o palabras que de forma explícita denoten una solicitud de apoyo o rechazo electoral.

De esa forma, dicho órgano jurisdiccional al resolver el expediente SUP-JRC-194/2017,<sup>146</sup> estableció que tales condiciones evitan que se limite el alcance del discurso y/o su libre configuración, lo cual es más consistente con un modelo democrático que no incide tanto en la libertad de expresión, sino que maximiza el debate público y permite una comunicación adecuada para la ciudadanía, teniendo en cuenta que conforme al ordenamiento jurídico vigente todas las formas de expresión están constitucionalmente protegidas y que permite la toma informada de decisiones, aumenta el debate público y la calidad de la democracia.

En ese tenor, el máximo órgano jurisdiccional electoral ha establecido que se deben sancionar únicamente aquellos actos que tienen un impacto real en la equidad de la contienda electoral, de tal manera que busca favorecer la libre formación de preferencias y la maximización del debate público, pues evita las restricciones innecesarias al discurso político de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

---

<sup>145</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXV/2018&tpoBusqueda=S&sWord=XXXV/2018>, accesado el 12 de junio de 2021.

<sup>146</sup> Sentencia SUP-JRC-194/2017, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 14 de septiembre de 2017, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 13 de junio de 2021.

Asimismo, los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>147</sup> y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>148</sup> prevén que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, de esta manera el derecho a la libertad de expresión se encuentra en la gama de derechos humanos que tiene como uno de sus fines principales la dignidad humana y el derecho del electorado a que cuenten con información para garantizar el sufragio pasivo de manera informada y libre.

En ese sentido, los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han maximizado la libertad de expresión y el derecho a la información en el debate público, al mismo tiempo de ponderar las restricciones a tales derechos para limitarlos lo menos posible, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde se protege el debate intenso y vigoroso como parte de la democracia representativa.

Bajo esa premisa, no se considera trasgresión a la normativa electoral cuando se advierta que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones posibiliten la formación de una opinión pública informada y libre, así como la maximización de la cultura democrática.

Así, la libertad de expresión en las áreas político o electoral tiene particularidades al relacionarse con derechos y principios constitucionales democráticos; por tal motivo, debe realizarse una ponderación de manera que el ejercicio de ese derecho no menoscabe los otros.

---

<sup>147</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, en línea: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion\\_ADH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf), accesado el 12 de junio de 2021.

<sup>148</sup> Secretaría de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos de América, 16 de diciembre de 1966, aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, en línea: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/OtrasPublicacionesdeinteresrelacionadosconelVIH/ONU/Pacto.pdf>, accesado el 12 de junio de 2021

En conclusión, la libertad de expresión es indispensable para la formación de la opinión pública; asimismo, es una condición esencial para que quienes deseen influir sobre la sociedad se desarrollen plenamente. Es por ello que la Corte interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de elegir sus opciones.

#### **3.1.4. Elemento para configurar el posicionamiento anticipado**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JRC-194/2017 ha establecido que para que la autoridad determine que se configure el posicionamiento anticipado se debe aludir a un elemento subjetivo mismo en el que deben concurrir las condiciones que se describen a continuación:

*“I. Que los actos o manifestaciones persigan alguna de las finalidades siguientes:*

- *Solicitar el voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular, tal llamado al voto podría ser en contra o a favor de una candidatura o un partido.*
- *Publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno*
- *Posicionarse con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna*

*II. Que dichos actos trasciendan al conocimiento de la comunidad”.*<sup>149</sup>

De esta forma, el máximo órgano jurisdiccional electoral ha estimado que las expresiones explícitas o unívocas e inequívocas a favor o en contra de una opción electoral configuran actos anticipados de campaña, cuando trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, apreciadas en su contexto afecten la equidad en la contienda.

---

<sup>149</sup> Sentencia SUP-JRC-194/2017, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 14 de septiembre de 2017, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 13 de junio de 2021.

En ese sentido, para determinar que una manifestación actualiza un supuesto prohibido por la normativa electoral, la autoridad debe verificar si ésta, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad realiza un llamamiento al voto en favor o en contra de una persona o instituto político; difunde plataformas electorales, con el fin de posicionar para una candidatura.

Así, se entiende que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado contenga alguna de las palabras como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por” “vota en contra de”, “rechaza a”, o cualquier otra que en un sentido equivalente solicite el voto a favor o en contra de alguien.

Es así que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que tal conclusión previene y sanciona únicamente los actos que pongan en riesgo los principios de equidad y legalidad en la contienda, por lo que no se justifica limitar el discurso político que no tenga ese efecto.

En ese sentido, para el análisis del posicionamiento anticipado resulta conveniente sancionar únicamente cuando se contengan elementos explícitos, unívocos e inequívocos que generen la certeza respecto a su intención, ya que se puede determinar si se trata una manifestación que implique un llamamiento al voto a favor o en contra de alguna opción política. De esta manera se restringe lo menos posible la libertad de expresión.

Este criterio interpretativo tiene mayores ventajas en términos de legalidad, certeza y predictibilidad para todos los sujetos relevantes del derecho electoral, que aquél otro que deja a la discrecionalidad de la autoridad definir qué expresiones configuran un llamado de apoyo o rechazo de una determinada oferta política.

Asimismo, para los aspirantes, simpatizantes, militantes, precandidaturas, candidaturas, dirigentes partidistas y ciudadanía en general, el criterio en estudio les permite tener mayor certeza con relación a lo que está prohibido y permitido para no configurar actos anticipados de campaña, y les permite desarrollar una estrategia de comunicación política con mayor certeza de las restricciones legales al discurso político en ciertas etapas previas a la elección y de las consecuencias jurídicas de su conducta.

### **3.1.5. Trasgresión al principio de equidad en la contienda por el posicionamiento anticipado.**

El principio de equidad en la contienda electoral es un principio rector del sistema democrático contemporáneo con gran relevancia en la jornada electoral, ya que garantiza que todos los contendientes estén en igualdad de oportunidades y condiciones frente a los demás, por lo que garantizar y proteger dicho principio es uno de los mayores deberes de las autoridades electorales.

Por otra parte, Carlos Tinoco refiere que para poder determinar la existencia de reglas de equidad en la contienda electoral, se debe tener presente que dicho principio tiene como fin el de *“eliminar las desventajas en las que se encuentran algunos institutos políticos o candidaturas independientes rumbo a la igualdad con los que poseen una mayor ventaja”*.<sup>150</sup>

En ese sentido, la igualdad de condiciones en la contienda electoral es un presupuesto fundamental de los comicios libres y justos que impiden que algunos de los contendientes obtengan ventajas o desventajas derivado de las circunstancias de dominio en las que se encuentren -políticas, sociales o económicas-.

---

<sup>150</sup> Quiñones Tinoco, Carlos Sergio, *“La equidad en la contienda electoral”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002, P.83.

Es así que la prohibición de realizar un posicionamiento anticipado se traduce en salvaguardar el principio de equidad en la contienda, lo cual no se conseguiría si se permitiera que los aspirantes se posicionaran ante la ciudadanía previamente al registro de precandidatura o candidatura para obtener alguna preferencia, ya que la promoción y difusión de la imagen e ideas de una persona que aspira a una precandidatura o candidatura en un lapso más prolongado provoca una mayor influencia en el ánimo y decisión del electorado, en detrimento de los demás aspirantes que inician su precampaña o campaña en la fecha establecida en la ley; es decir, con tal limitante se pretende evitar que un contendiente cuente con una ventaja indebida con relación a los demás aspirantes al iniciar una proyección ante la ciudadanía de manera anticipada, lo que generaría una mayor difusión de la imagen del aspirante, así como de su plataforma electoral.

### **3.2. Actos anticipados de precampaña y campaña**

Los actos anticipados de precampaña y campaña son expresiones que se realizan, bajo cualquier modalidad y momento, desde el inicio del proceso electoral hasta antes del inicio de las precampañas y campañas, respectivamente y los cuales contienen expresiones inequívocas para apoyar o rechazar alguna opción política.

#### **3.2.1. Marco normativo de los actos anticipados de precampaña y campaña**

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 3, párrafo 1, inciso b), establece que *“los actos anticipados de precampaña son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura”*.<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 12 de junio de 2021.

Asimismo, el párrafo tercero del artículo 227, de dicho ordenamiento legal dispone que *“la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante el periodo establecido, difundan los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas”*.<sup>152</sup>

Por otra parte, el inciso a) del numeral 3 del dispositivo legal en comento, establece que son *“actos anticipados de campaña, las expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento, fuera de la etapa de campañas y que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna candidatura o partido o sean expresiones para solicitar cualquier tipo de apoyo, para contender en el proceso electoral”*.<sup>153</sup>

Ahora bien, el Código Electoral del Estado de México, si bien no prevé la definición de actos anticipados de precampaña, se advierte que contempla la figura de los actos anticipados de campaña en su artículo 245, el cual dispone que estos se entenderán como *“aquellos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano en favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno o posicionarse con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna”*.<sup>154</sup>

De igual forma en el párrafo segundo de dicho artículo se señala que quienes incurran en esos actos o incumplan con lo establecido para las precampañas o

---

<sup>152</sup> Ídem

<sup>153</sup> Ídem

<sup>154</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

campañas serán sancionados de conformidad con el Código Comicial local, independientemente de que el Instituto Electoral del Estado de México tenga la atribución de ordenar la suspensión inmediata de los actos anticipados de campaña.

Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido criterios en torno a los actos anticipados de precampaña y campaña electoral, los cuales imponen límites y restricciones a efecto de que no se cometan dichas conductas.

En ese tenor, la jurisprudencia 31/2014, de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS PRECANDIDATOS PUEDEN SER SUJETOS ACTIVOS EN SU REALIZACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”,<sup>155</sup> dispone que los dirigentes, precandidatos, candidatos y todo ciudadano que busque la postulación a un cargo de elección popular, son sujetos susceptibles de cometer actos anticipados de campaña; por lo que pueden ser sancionados con la pérdida de acceder a ese derecho, toda vez que el bien jurídico que se tutela es la equidad en la contienda.

A su vez, la jurisprudencia 2/2016, de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”,<sup>156</sup> señala que la propaganda de campaña va dirigida a la ciudadanía y se particulariza por contener expresiones que llamen de manera explícita o implícitamente al voto, así como por apoyar o rechazar a determinada opción política; asimismo, el fin de la propaganda de precampaña es que, el aspirante consiga el apoyo al interior del instituto político para obtener una candidatura, por lo que tiene como restricción hacer llamamientos al voto y

---

<sup>155</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=31/2014&tpoBusqueda=S&sWord=31/2014>, accesado el 15 de junio de 2021.

<sup>156</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/2016&tpoBusqueda=S&sWord=2/2016>, accesado el 15 de junio de 2021.

exponer su plataforma electoral, ya que su discurso únicamente debe dirigirse a los militantes o simpatizantes del partido político en el que participa. En ese sentido, cuando el contenido de la propaganda de precampaña no se limite al proceso interno, configura actos anticipados de campaña.

Por otra parte, la jurisprudencia 32/2016 de rubro “PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA”,<sup>157</sup> dispone que cuando se trate de precandidato único, éste solamente puede interactuar o dirigirse a los militantes del instituto político, siempre y cuando no realice actos anticipados de campaña que generen una ventaja indebida en la contienda electoral.

De lo anterior se evidencia la intención del legislador, así como de los magistrados integrantes del máximo órgano jurisdiccional electoral para establecer limitantes a las conductas que pudieran configurar actos anticipados de precampaña y campaña, a fin de que se salvaguarde el bien jurídico tutelado consistente en la equidad en la contienda electoral.

### **3.2.2. Elementos para configurar los actos anticipados de precampaña y campaña.**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para que se configuren los actos anticipados de precampaña y campaña, se requieren los tres elementos siguientes:

- a) Elemento personal.** Consistente en que se advierta la imagen, símbolos y/o voces que hagan plenamente identificable a los candidatos independientes, partidos, sus militantes, aspirantes o precandidatos.

---

<sup>157</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=32/2016&tpoBusqueda=S&sWord=32/2016>, accesado el 15 de junio de 2021.

- b) **Elemento subjetivo.** Que se emitan expresiones en donde se pretenda llamar a votar a favor o en contra de alguna opción política, con la finalidad de postularse a un cargo de elección popular o participar en un proceso interno de selección y tener una ventaja sobre los demás contendientes.
  
- c) **Elemento temporal.** Que la comisión de dichos actos o frases sean previo a la etapa de precampaña o campaña electoral.

En ese tenor, el referido órgano jurisdiccional electoral señaló en la jurisprudencia 4/2018, de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”,<sup>158</sup> que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza con la difusión ante la ciudadanía de manifestaciones explícitas o inequívocas que soliciten el apoyo o rechazo en contra de una candidatura o instituto político y se difunda una plataforma electoral con el fin de posicionar a alguien para obtener una candidatura, lo cual puede afectar la equidad en la contienda.

Lo anterior posibilita advertir la intencionalidad de las manifestaciones, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a los elementos para configurar actos anticipados de precampaña y campaña, limitando la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y ponderando el debate público, al maximizar la libertad de expresión.

Asimismo, en la tesis XXX/2018, de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA

---

<sup>158</sup>Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2018&tpoBusqueda=S&sWord=4/2018>, accesado el 15 de junio de 2021.

TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA”,<sup>159</sup> la Sala Superior estableció que al estudiar la configuración de actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades deben observar, entre otros aspectos, si los mismos trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y que se haya provocado una afectación a los principios de legalidad y de equidad en el proceso electoral. Para ello, es necesario valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, las cuales se enlistan a continuación:

- I. El tipo de audiencia al que se dirige el mensaje, ciudadanía en general o militancia, y el número de receptores para definir si se emitió hacia un público relevante en una proporción trascendente;
- II. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado; de acceso libre o restringido, y
- III. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en otro medio masivo de información.

De lo anterior se advierte que la Sala Superior ha emitido criterios en el tenor de que las autoridades electorales deben ponderar más el elemento subjetivo en comparación a los otros dos elementos, ya que con la intencionalidad del discurso es posible acreditar la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña electoral.

### **3.2.3. Casos en los que se han actualizado los actos anticipados de precampaña y campaña**

- SUP-JRC-274/2010<sup>160</sup> -COALICIÓN “ZACATECAS NOS UNE” vs Consejo General del Instituto Electoral de Zacatecas”.

---

<sup>159</sup>Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXX/2018&tpoBusqueda=S&sWord=XXX/2018>, accesado el 15 de junio de 2021.

<sup>160</sup>Sentencia SUP-JRC-247/2010, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 8 de septiembre de 2010, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 20 de junio de 2021.

## **Denuncia**

La coalición “Zacatecas nos une” denunció al Partido Revolucionario Institucional, a Miguel Alejandro Alonso Reyes y al Grupo Radiofónico ZER por la comisión de actos anticipados de precampaña derivado de haber transmitido en vivo un corte informativo especial en el que tres aspirantes a la Gubernatura de esa entidad declinaron su precandidatura a favor de la persona denunciada.

### **Resolución del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Zacatecas.**

El Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Zacatecas, determinó declarar infundada la denuncia por la supuesta realización de actos anticipados de precampaña.

Inconforme con esa resolución la coalición “Zacatecas nos une”, promovió Juicio de Revisión Constitucional Electoral

### **Decisión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

La Sala Superior determinó que se configuraban los actos anticipados de precampaña ya que se actualizaban los tres elementos siguientes:

**Elemento personal.** Se encuentra acreditado, toda vez que se observa que en la rueda de prensa motivo de la denuncia, Miguel Alejandro Alonso Reyes y militantes del Partido Revolucionario Institucional realizaron diversas expresiones con relación a la declinación de la candidatura a la gubernatura a favor de Miguel Alejandro Alonso Reyes.

**Elemento subjetivo.** Se acreditó, toda vez que se consideró que lo expresado en la rueda de prensa por los denunciados constituían manifestaciones que configuraban proselitismo para el Partido Revolucionario Institucional y Miguel Alejandro Alonso Reyes, ya que éste refirió que su candidatura no era un reto sencillo, pero junto con el partido seguro avanzarían.

**Elemento temporal.** Se configuró el elemento temporal, en atención a que la rueda de prensa se realizó el cuatro de febrero, fecha en la que el denunciado había sido registrado como precandidato; sin embargo, ese evento se llevó a cabo cuando aún no se encontraba facultado para ello, toda vez que cualquier acto de precampaña podía realizarlo a partir del día siguiente a su registro interno.

- SUP-JRC-131/2017 y SUP-JDC-274/2017, Acumulados<sup>161</sup> –MORENA y Delfina Gómez Álvarez vs Tribunal Electoral del Estado de México-

### **Denuncia**

El Partido Acción Nacional denunció a Delfina Gómez Álvarez, precandidata a Gobernadora en el Estado de México y a MORENA como partido postulante, por la realización de actos anticipados de campaña, derivado de dos eventos públicos en Ixtlahuaca y Atlacomulco, Estado de México, en periodo de precampañas.

### **Decisión del Tribunal Electoral del Estado de México**

El Tribunal Electoral del Estado de México, dictó sentencia<sup>162</sup> en el sentido de declarar existente la infracción de los actos anticipados de campaña

---

<sup>161</sup> Sentencia SUP-JRC-131/2017 y SUP-JDC-274/2017, Acumulados, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 10 de mayo de 2017, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 20 de junio de 2021.

atribuida a Delfina Gómez Álvarez, en su calidad de precandidata a Gobernadora de esta entidad federativa y a MORENA, en atención a las consideraciones siguientes:

- **El elemento personal se actualiza**, porque en el expediente quedó demostrado que Delfina Gómez Álvarez tenía la calidad de precandidata de MORENA (en la fecha en que ocurrieron los hechos objeto de la denuncia).

- **El elemento subjetivo quedó colmado**, porque en los eventos cuya realización quedó acreditada se realizaron públicamente y se dirigieron a la ciudadanía en general, no sólo a los militantes del partido político MORENA.

Esto es así, porque en las actas 419 y 421 se hizo constar que en dichos eventos existió un módulo de afiliación al referido instituto político, lo que genera un fuerte indicio de que en el evento hubo ciudadanos no afiliados a MORENA, cuestión que contraviene la normativa electoral. Aunado a lo anterior, aunque en los eventos públicos de que se trata se identificó a Delfina Gómez como precandidata, lo cierto es que esos actos no correspondieron a los de precampaña, pues a través de ellos se hizo una confrontación pública con los proyectos de otros partidos políticos y se hicieron alusiones personales a Alfredo del Mazo Maza como candidato del PRI y a Josefina Vázquez Mota como candidata del PAN. De este modo, con los referidos actos, se intentó posicionar indebidamente a Delfina Gómez ante la ciudadanía como candidata a Gobernadora del Estado de México, cuando aún no tenía ese carácter.

- **Respecto al elemento temporal**, también se tiene por satisfecho, en virtud de que los actos analizados tuvieron lugar fuera del periodo de

---

<sup>162</sup> Sentencia PES/17/2017, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México el 1 de abril de 2017, en línea [http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso\\_esp\\_san.php](http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso_esp_san.php), accesado el 20 de junio de 2021.

campaña (los hechos materia de investigación ocurrieron el tres de marzo de dos mil diecisiete y el periodo de campaña inició el tres de abril siguiente).

Inconforme con lo anterior, los denunciados presentaron Juicio de Revisión Constitucional y Juicio para la Protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

### **Decisión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

La Sala Superior consideró confirmar la sentencia impugnada y declarar la existencia de la realización de actos anticipados de campaña en atención a lo siguiente:

- Las expresiones realizadas por quienes intervinieron en los eventos fueron dirigidas a los ciudadanos en general de los municipios visitados, con la finalidad de que los receptores asumieran que esos posicionamientos políticos se hicieran a nombre del partido y de la precandidata Delfina Gómez Álvarez, como única contendiente y próxima vencedora en el proceso electoral local del Estado de México, frente a los entonces precandidatos de los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional.
- Aunado a que del conjunto de expresiones referidas, en su contexto, resultaba indiscutible que de parte de la premisa de que la denunciada sería quien representara a MORENA en la contienda electoral, desvirtuando con ello la naturaleza de los eventos de precampaña y actualizando la figura de los actos anticipados de campaña.

- Las manifestaciones realizadas por quienes intervinieron como oradores en los eventos señalados evidencia la clara intención de posicionar a Delfina Gómez Álvarez como candidata de MORENA cuando aún no tenía esa calidad, además se solicitó el apoyo para dicha candidatura para obtener la Gubernatura del Estado de México.
- En conclusión, se posicionó de forma indebida la imagen y nombre de la otrora precandidata de MORENA en actos anticipados de campaña, desnaturalizando el objeto o finalidad previstos legalmente para estos al darle ventaja ante el resto de los precandidatos, hecho que no sólo influyó en las preferencias electorales de los miembros de su partido, sino de la ciudadanía en general, al darse fuera del contexto del proceso de selección interno relativo, cuando a ese momento no había terminado, ni tampoco ella lo había ganado.

## CAPÍTULO IV

### CASOS RELEVANTES SOBRE POSICIONAMIENTO ANTICIPADO EN EL ESTADO DE MÉXICO Y PROPUESTA DE LA NECESIDAD DE REGULARIZARLO EN LA NORMATIVIDAD ELECTORAL

#### SUMARIO:

4.1. Consideraciones preliminares sobre las elecciones en México  
4.2. Elementos que caracterizaron a las elecciones en el proceso electoral 2016-2017, en el Estado de México  
4.2.1. Irregularidades que se hicieron valer para configurar el posicionamiento anticipado en el proceso electoral 2016-2017, en el Estado de México  
4.3. Sentencias relevantes sobre posicionamiento anticipado  
4.4. Problemática de la ausencia de disposiciones que sancionen el posicionamiento anticipado y la necesidad de su regulación en la normativa electoral en el Estado de México.

*“Cien años de injusticia no hacen  
Derecho. Las verdaderas  
tragedias no resultan del  
enfrentamiento entre un derecho y  
una injusticia. Surgen del choque  
entre dos derechos”*

*Friedrich Karl von Savigny.*

#### **4.1. Consideraciones preliminares sobre las elecciones en México**

La responsabilidad y el deber de organizar las elecciones y garantizar su autenticidad, así como el respeto de la voluntad ciudadana es atribución de las autoridades locales, con lo cual, garantizan que las elecciones sigan siendo el fundamento de la democracia representativa.

En México hay dos tipos de elecciones: federales y locales. Las primeras consisten en los comicios, a través de los cuales se renuevan los cargos de elección popular que ostentan los poderes federales, que son el Ejecutivo - Presidente- y el Legislativo -Senado de la República y Cámara de Diputados-. Los

procesos locales son aquellos en los que la ciudadanía elige las gubernaturas, diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos y, en el caso de la Ciudad de México se elige al Jefe de Gobierno, así como por diputaciones y alcaldías.

Rodolfo Terrazas Salgado, define al proceso electoral como *“una serie de actos ligados o concatenados desde una etapa inicial de preparación hasta una etapa final que es la de resultados y declaración de validez de la elección, en la que aparecen etapas intermedias, las que necesariamente deben cubrirse y declararse firmes para poder avanzar en las posteriores”*.<sup>163</sup>

La Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales, en su artículo 208<sup>164</sup> así como el Código Electoral del Estado de México en su artículo 236,<sup>165</sup> reconocen cuatro etapas del proceso electoral a saber:

1. Preparación de la elección
2. Jornada electoral
3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones
4. Dictamen y declaraciones de validez de la elección

La preparación de la elección a nivel federal inicia con la sesión que celebra el Consejo General del Instituto Nacional Electoral la primera semana de septiembre del año anterior al que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y termina con la jornada electoral.

---

<sup>163</sup> Terrazas Salgado, Rodolfo, *“Introducción al Estudio de la Justicia Constitucional Electoral en México”*, Ángel Editor, 2006, p. 121.

<sup>164</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 22 de junio de 2021.

<sup>165</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

En el Estado de México, la preparación de la elección inicia con la primera sesión que el Consejo General celebre en la primera semana del mes de enero del año correspondiente a la de la elección y finaliza el día de la jornada electoral.

Esta etapa es la más larga de todas, abarca la realización de las diversas actividades de parte de las autoridades y otros actores, a nivel federal esta etapa comprende las actividades siguientes:

- Instalación de los consejos locales y distritales
- Cierre del periodo de depuración y actualización del Registro Federal de Electores y preparación de las listas nominales definitivas
- Registro de precandidatos
- Precampañas electorales
- Registro de candidatos
- Campañas electorales
- Integración y ubicación de las mesas directivas de casilla
- Aprobación de documentación y materiales electorales

A nivel local, la etapa de preparación de la elección comprende las actividades siguientes:

- Instalación de los consejos distritales y municipales
- Registro de precandidatos
- Precampañas electorales
- Registro de candidatos
- Campañas electorales
- Aprobación de documentación y materiales electorales

Durante los tres días antes de que se realice la elección y hasta el cierre de las casillas, está prohibido publicitar y difundir por cualquier medio de comunicación,

los resultados de las encuestas o sondeos de opinión que tengan el objeto de informar a la ciudadanía las preferencias electorales.

De acuerdo a lo establecido en el numeral 2 del artículo 208 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, *“la jornada electoral inicia a las ocho horas del primer domingo de junio y concluye con la clausura de casilla”*.<sup>166</sup>

Por su parte el artículo 238 del Código Comicial local dispone que *“la jornada electoral se inicia a las ocho horas del primer domingo de junio del año que corresponda y concluye con la publicación de los resultados electorales en el exterior del local de la casilla y la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los respectivos consejos distritales y municipales”*.<sup>167</sup>

Formalmente esta etapa inicia con la apertura de casillas y concluye con la clausura de las mismas, una vez que termine el escrutinio y cómputo de votos.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 225 numeral 5, establece que *“la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales de casillas de las elecciones de diputados y senadores a los consejos distritales y concluye con los cómputos y declaraciones de validez que realicen los consejos del Instituto o, en su caso, de las resoluciones que emita en última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”*.<sup>168</sup>

Esta etapa es la final cuando únicamente se celebren elecciones ordinarias para renovar a la Cámara de Diputados.

---

<sup>166</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 22 de junio de 2021.

<sup>167</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>168</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 22 de junio de 2021.

Por otra parte, el artículo 239 del Código Electoral del Estado de México señala que *“la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la recepción de la documentación y los expedientes electorales por los consejos distritales o municipales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal Electoral”*.<sup>169</sup>

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone en su artículo 225, numeral 6 que *“la etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno. Concluye al momento en que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprueba el dictamen que contiene el cómputo final y realiza la declaración de validez de la elección y del presidente electo”*.<sup>170</sup>

A su vez, el artículo 240 del Código Electoral de la entidad señala que *“la etapa de resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador, se inicia con la recepción de la documentación y de los expedientes electorales en los consejos distritales correspondientes y concluye con el cómputo final y la declaración de validez que realice el Consejo General, o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie el Tribunal Electoral”*.<sup>171</sup>

De lo anterior se advierte lo que comprende cada una de las etapas del proceso electoral y la importancia de la función de las autoridades electorales en cada una

---

<sup>169</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<sup>170</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 22 de junio de 2021.

<sup>171</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

de ellas, a fin de que se lleven elecciones auténticas, periódicas y libres tal como se han venido realizando de la mano de la evolución del derecho electoral.

Ahora bien, otro tema importante y novedoso de las elecciones en México que conocemos actualmente es el voto de los mexicanos en el extranjero, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 329, numeral 3<sup>172</sup> determina que los ciudadanos que residan en el extranjero podrán votar para renovar al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores, así como Gobernadores de las entidades federativas y Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Es así que a partir de la reforma de 2014,<sup>173</sup> los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero podrán votar por correo, vía electrónica y personalmente en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados.

#### **4.2. Elementos que caracterizaron a las elecciones en el proceso electoral 2016-2017, en el Estado de México.**

El siete de septiembre de dos mil dieciséis dio inicio el proceso electoral para elegir Gobernador en el Estado de México; asimismo, se estableció que las fechas para las precampañas y campañas serían del veintitrés de enero al tres de marzo y del tres de abril al treinta y uno de mayo del año de la elección, respectivamente. Finalmente el cuatro de junio de dos mil diecisiete se llevó a cabo la jornada electoral para la elección de dicho cargo.

Este proceso electoral se caracterizó por ser uno de los más atípicos y reñidos, derivado de que se registraron candidatos independientes, candidatos únicos y

---

<sup>172</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 23 de mayo, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf), accesado el 22 de junio de 2021.

<sup>173</sup> Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en línea: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014), accesado el 22 de junio de 2021.

existió una diversa pluralidad de candidatos de distintos partidos políticos, mismos que fueron los siguientes:

<b>Candidato</b>	<b>Partido o coalición</b>
<b>Alfredo del Mazo Maza</b>	PRI-PVEM-NA-PES
<b>Delfina Gómez Álvarez</b>	Movimiento de Regeneración Nacional MORENA
<b>Juan Manuel Zepeda Hernández</b>	Partido de la Revolución Democrática PRD
<b>Josefina Vázquez Mota</b>	Partido Acción Nacional PAN
<b>Teresa Castell de Oro Palacios</b>	Candidata Independiente
<b>Oscar González Yáñez</b>	Partido del Trabajo PT

Es importante precisar que Isidro Pastor Medrano participó como aspirante a candidato independiente; sin embargo, el Instituto Electoral del Estado de México le negó su registro en atención a que después de una revisión exhaustiva a las cédulas de apoyo ciudadano determinaron que incumplía con el apoyo requerido, por lo que el órgano jurisdiccional local determinó confirmar la negativa de registro como candidato independiente.

Otra de las cuestiones relevantes en esas elecciones es que antes de que diera inicio el proceso electoral, el entonces presidente del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, Andrés Manuel López Obrador presentó a Delfina Gómez Álvarez como la promotora de la soberanía nacional de dicho partido político en el Estado de México en diversos eventos realizados dentro de la entidad federativa, lo que derivó en una serie de impugnaciones por parte de distintos partidos políticos bajo el argumento de que ese instituto político pretendía posicionar a Delfina Gómez Álvarez antes del proceso electoral; sin embargo, la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la realización de dichas presentaciones no configuraban actos anticipados de campaña por que en los mismos no existieron manifestaciones univocas e inequívocas de solicitud para votar a favor o en contra de alguna opción política.

Cabe mencionar que Delfina Gómez Álvarez contendió en un proceso de selección interno del partido político que representaba a lado de Alma América Rivera Tavizón; sin embargo, dado que la primera de las nombradas tuvo más exposición que la segunda, existieron diversas quejas de los partidos políticos en los que se argumentaba que dicha situación violaba el principio de equidad en la contienda interna de MORENA.

Finalmente el tres de marzo de dos mil diecisiete en la Asamblea Estatal del partido político MORENA, la precandidata Alma América Rivera Tavizón declinó en favor de su oponente Delfina Gómez Álvarez, por lo que a partir de esa fecha fue la candidata oficial de dicho instituto político para contender en la Gubernatura del Estado de México.

Es necesario precisar que antes de que sucediera lo anterior, la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-JRC-131/2017 y SUP-JDC-274/2017,<sup>174</sup> acumulados, determinó que Delfina Gómez Álvarez había realizado actos anticipados de campaña derivado de dos eventos públicos en Ixtlahuaca y Atlacomulco, Estado de México, en periodo de precampañas en los que se hicieron alusiones personales a Alfredo del Mazo Maza como candidato del PRI y a Josefina Vázquez Mota como candidata del PAN. De este modo, con los referidos actos, dicho órgano jurisdiccional determinó que se intentó posicionar indebidamente a Delfina Gómez ante la ciudadanía como candidata a Gobernadora del Estado de México, cuando aún no tenía ese carácter.

---

<sup>174</sup> Sentencia SUP-JRC-131/2017 y SUP-JDC-274/2017, Acumulados, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 10 de mayo de 2017, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 20 de junio de 2021.

Transcurrida la etapa de campañas y antes de la jornada electoral el candidato del Partido del Trabajo Oscar González Yáñez declinó en favor de su oponente Delfina Gómez Álvarez por considerar que era una oportunidad para unir fuerzas en contra del Partido Revolucionario Institucional; no obstante, los resultados quedaron de la manera siguiente:

Candidato	Partido o coalición	Resultados finales <sup>175</sup>
<b>Alfredo del Mazo Maza</b>	PRI-PVEM-NA-PES	2,040,709
<b>Delfina Gómez Álvarez</b>	Movimiento de Regeneración Nacional MORENA	1,871,542
<b>Juan Manuel Zepeda Hernández</b>	Partido de la Revolución Democrática PRD	1,084,571
<b>Josefina Vázquez Mota</b>	Partido Acción Nacional PAN	682,520
<b>Teresa Castell de Oro Palacios</b>	Candidata Independiente	130,100
<b>Oscar González Yáñez</b>	Partido del Trabajo PT	65,471
<b>Candidatos/as no registrados/as</b>		6,396
<b>Votos nulos</b>		175,228
<b>Votos anulados por el Tribunal Electoral</b>		23,677
<b>Votación total</b>		6,080,214

A pesar de haber existido diversos medios de impugnación que recurrían los resultados obtenidos, el otrora candidato Alfredo del Mazo Maza postulado por la coalición integrada por los partidos políticos Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Partido Encuentro Social ganó la gubernatura del Estado de México.

<sup>175</sup>Datos consultados en línea: [https://www.ieem.org.mx/maxima\\_publicidad/maxima16\\_17/docs/resultados2017.pdf](https://www.ieem.org.mx/maxima_publicidad/maxima16_17/docs/resultados2017.pdf), accesado el 22 de junio de 2021.

De esta forma se advierte que el proceso electoral para elegir Gobernador en el Estado de México dio paso a nuevas figuras políticas reflejadas en candidatos independientes, así como la reñida contienda entre el partido dominante en la entidad mexiquense y un partido político relativamente de reciente creación, situación que nunca antes se había vislumbrado toda vez que si hacemos una breve revisión a los últimos cinco comicios para elegir Gobernador en esta entidad encontraremos que los candidatos del Partido Revolucionario Institucional ganaban por distancias considerables sobre sus oponentes.

#### **4.2.1. Irregularidades que se hicieron valer para configurar el posicionamiento anticipado en el proceso electoral 2016-2017, en el Estado de México.**

El proceso electoral de 2016-2017, fue uno de los más reñidos no solo por el número de candidatos que se registraron sino también por el número de impugnaciones que se presentaron, las cuales en su gran mayoría fueron promovidas en contra del partido Movimiento Regeneración Nacional -MORENA- y de su candidata Delfina Gómez Álvarez, así como del Partido de la Revolución Democrática y su candidato Juan Manuel Zepeda Hernández; entre las irregularidades más destacadas que se hicieron valer en contra de dichos actores políticos se encuentran las siguientes:

- **MORENA y Delfina Gómez Álvarez:**

Las denuncias e impugnaciones en contra de dicha candidata e instituto político, versaron sobre posicionamiento anticipado, actos anticipados de precampaña y campaña, así como inequidad en la contienda interna.

En ese sentido, es necesario traer a colación que previo al inicio del proceso electoral para elegir Gobernador en esta entidad, varios periódicos publicaron una invitación del partido MORENA, dirigida a militantes y a la ciudadanía en general,

para asistir a la Plaza de los Mártires en Toluca, Estado de México el domingo diez de julio de dos mil dieciséis a fin de observar la presentación de Delfina Gómez Álvarez como Promotora de la Soberanía Nacional.

El diez de julio de dos mil dieciséis, Delfina Gómez Álvarez pronunció un discurso en el que en síntesis manifestó estar agradecida con los presentes y por su nombramiento como Promotora de la Soberanía Nacional; se refirió a distintos problemas sociales que enfrentaba el país y aludió a la responsabilidad de los partidos en el gobierno; destacó la importancia de MORENA como un movimiento que en su concepto, representa un cambio y una opción política diferente; expuso que su función en el mencionado cargo partidista era comenzar una campaña de afiliación de ciudadanos a dicho partido político así como para unidad del partido, por ese motivo iniciaría un recorrido por cada uno de los municipios de su Estado; que invitaba a la ciudadanía a impulsar a MORENA a través de la práctica de principios como no mentir, no robar y no traicionar al pueblo.

Después de la presentación tuvieron lugar cuarenta y tres eventos en distintos municipios del Estado de México en los cuales intervino Delfina Gómez Álvarez en su carácter de “Promotora de la Soberanía Nacional”, asimismo, existieron espectaculares ubicados en distintos puntos del municipio de Texcoco, Estado de México con el nombre, imagen y cargo partidista de dicha ciudadana.

Derivado de lo anterior, el Partido Revolucionario Institucional -PRI- denunció después de iniciado el proceso comicial 2016-2017, el posicionamiento anticipado del partido político MORENA y de Delfina Gómez Álvarez ante el electorado mexiquense para el proceso de Gobernador en la entidad, el partido denunciante adujo que para acreditar dicha violación se satisfacían los elementos siguientes:

- **Temporal.** Porque los eventos denunciados tuvieron lugar antes del periodo de precampañas
- **Personal.** Porque en todos los sucesos intervino Delfina Gómez Álvarez

- **Subjetivo.** Al respecto el PRI reconoció que en los eventos “no se verificó expresamente la solicitud del voto, no obstante se podía advertir la intencionalidad de promover y posicionar tanto a MORENA como a Delfina Gómez Álvarez.

En ese tenor, el Tribunal Electoral del Estado de México al resolver el procedimiento especial sancionador<sup>176</sup> determinó que los denunciados habían incurrido en actos anticipados de campaña, por lo que les impuso una multa.

Inconformes con lo anterior, MORENA y Delfina Gómez Álvarez interpusieron sendos medios de impugnación, mismos que resolvió la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación en el sentido de revocar la sentencia emitida por el órgano jurisdiccional local en virtud de que no se acreditaba el elemento subjetivo ya que de los hechos denunciados no se advertía que existieran manifestaciones univocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral.

Otra de las impugnaciones relevantes fue la que derivó de una denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional -PRI-, en la que se argumentaba el posicionamiento anticipado de la otrora candidata Delfina Gómez Álvarez por la sobreexposición de su imagen en la propaganda ubicada en diferentes municipios de esta entidad en comparación a la de su contendiente Alma América Rivero Tavizón en el proceso de selección interna del partido político MORENA, lo que generaba una inequidad interna en virtud de que se advertía de que dicho partido político le otorgaba mayor financiamiento y exposición a una de las precandidatas.

En ese sentido y una vez que fue sustanciado el procedimiento especial sancionador, el Tribunal Electoral del Estado de México, declaró la inexistencia de

---

<sup>176</sup> Sentencia PES/17/2017, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México el 1 de abril de 2017, en línea [http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso\\_esp\\_san.php](http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso_esp_san.php), accesado el 20 de junio de 2021.

los hechos denunciados al estimar que no se encontraban corroborados<sup>177</sup>, inconforme con lo anterior el Partido Revolucionario Institucional presentó un Juicio de Revisión Constitucional el cual resolvió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de confirmar la sentencia del Órgano Jurisdiccional local toda vez que los medios de prueba aportados -fotografías- constituían una muestra aleatoria de la propaganda utilizada en el periodo de precampaña de Delfina Gómez Álvarez sin que éstas sean idóneas para demostrar que en el mismo territorio solo se desplegó la publicidad de precampaña a favor de dicha participante.<sup>178</sup>

- **Juan Manuel Zepeda Hernández**

Las denuncias e impugnaciones versaron sobre actos anticipados de precampaña y/o campaña, una de las más notables fue la que derivó de una denuncia presentada por el Partido Acción Nacional –PAN-, en contra de Juan Manuel Zepeda Hernández en su calidad de diputado local del Partido de la Revolución Democrática -PRD- y la Revista Líder México, ya que después del inicio del proceso electoral para elegir a Gobernador en esta entidad, la citada revista puso en circulación una edición en cuya portada aparecía la imagen del entonces diputado local y promovió dicha edición a través de anuncios espectaculares, asimismo se denunció una entrevista publicada en el perfil de Facebook del otrora diputado local en la cual manifestó su interés de participar como aspirante a la gubernatura del Estado de México, así como la publicación en esa red social de frases y un video relativos a los procesos electorales 2017 y 2018; de igual forma, se denunció la pinta de bardas, colocación de pegotes y espectaculares en los que el ex diputado local deseaba feliz navidad a los ciudadanos y frases alusivas a su persona como “Juan Zepeda para el Estado de México”.

---

<sup>177</sup> Sentencia PES/15/2017, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México el 18 de marzo de 2017, en línea [http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso\\_esp\\_san.php](http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso_esp_san.php), accesado el 22 de junio de 2021

<sup>178</sup> Sentencia SUP-JRC-72/2017, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 5 de abril de 2017, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 22 de junio 2021.

En ese sentido, después de ser sustanciado el procedimiento especial sancionador, el Tribunal Electoral Local determinó declarar inexistente la violación atribuida, por considerar que no se configuraba el elemento subjetivo, ya que aun y cuando quedo acreditada la existencia de la propaganda denunciada, no era posible advertir que Juan Zepeda tuvo como fin la promoción de su nombre, imagen o aspiraciones para posicionarse anticipada a una precandidatura o candidatura a la gubernatura del Estado de México,<sup>179</sup> inconforme con lo anterior el Partido Acción Nacional promovió un Juicio de Revisión Constitucional mismo que fue resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de confirmar la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México.<sup>180</sup>

Lo anterior, toda vez que respecto a la entrevista no existían elementos para relacionar al ex diputado local con la elaboración de un reportaje vinculado con el desempeño de su encargo en años pasados y con la difusión de la portada de esa revista, aunado a que del contenido de los anuncios espectaculares, bardas y pegotes no se advierte una petición expresa ni implícita en favor de Juan Zepeda. De lo descrito con antelación se advierte que los argumentos que se hicieron valer en esos casos demuestran que existieron conductas que pudieron incidir en la contienda electoral de la elección de Gobernador en el Estado de México, en atención a que las personas denunciadas fueron candidatos para dicho cargo de elección popular; por lo que posiblemente tuvieron una mayor sobre exposición ante el electorado mexiquense antes y durante del citado proceso electoral.

### **4.3. Sentencias relevantes sobre posicionamiento anticipado**

En este apartado se abordaran sentencias relevantes en las que se ha abordado el posicionamiento anticipado de aspirantes y/o candidatos a cargos de elección popular no solo en el Estado de México sino a nivel federal, a efecto de vislumbrar

---

<sup>179</sup> Sentencia PES/2/2017, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México el 11 de febrero de 2017, en línea [http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso\\_esp\\_san.php](http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso_esp_san.php), accesado el 24 de junio de 2021.

<sup>180</sup> Sentencia SUP-JDC-30/2017, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 11 de abril de 2017, en línea <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 25 de junio 2021.

un panorama más amplio respecto a la calidad con la que se ostentaron los actores políticos involucrados al momento de realizar las conductas desplegadas y la calidad que alcanzaron posteriormente, tal como se muestra a continuación:

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SM-JRC-71/2016 Y ACUMULADO SM-JDC-244/2016<sup>181</sup></b>
<b>RECURRENTES</b>	<b>MORENA y María Soledad Luévano Cantú</b>
<b>AUTORIDAD RESPONSABLE</b>	<b>Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas</b>
<b>ACTO IMPUGNADO</b>	Resolución TRIJEZ-JNE-022/2016, la cual declaró la nulidad de la elección municipal de Zacatecas, Zacatecas y revocó la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría a la planilla postulada por MORENA, así como las constancias de asignación de regidurías de representación proporcional
<b>ANTECEDENTES</b>	<p>El <i>PRI</i> controvertió el acta de cómputo, la declaración de validez, así como la entrega de la constancia de mayoría a la planilla postulada por MORENA en la elección del ayuntamiento de Zacatecas, alegando que el proceso electoral estuvo plagado de acontecimientos que vulneraron los valores sustanciales y fundamentales que deben observarse para considerar a una elección válida, constitucional y legal, por lo que procedía declarar la nulidad de la elección de conformidad con el artículo 53, fracción V, de la Ley de Medios Local.</p> <p>Las irregularidades hechas valer fueron: la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, la violación al artículo 134 constitucional por la supuesta intervención del titular de la Delegación Cuauhtémoc, de la Ciudad de México, diversos actos de violencia durante las campañas (robo de lonas, lesiones, robo calificado, allanamiento de morada, amenazas, calumnias), entrega de dádivas por parte de MORENA y su candidata, uso de propaganda que no es biodegradable y textil, difusión de propaganda electoral con inclusión de marcas comerciales y el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización de precampañas.</p> <p>Asimismo, el <i>PRI</i> sostuvo que dichas irregularidades fueron determinantes para el resultado de la elección si se tomaba en cuenta que la diferencia entre el primero y segundo lugar es de 562 votos, lo que equivale a 0.89% de la votación total.</p>
<b>CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Sala compartió la conclusión del Tribunal responsable en cuanto a que María Soledad Luévano Cantú sí incurrió en actos anticipados de proselitismo al haber participado en una rueda de prensa celebrada el</li> </ul>

<sup>181</sup> Sentencia SM-JRC-71/2016 y acumulado SM-JDC-244/2016, emitida por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 1 de septiembre de 2016, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 25 de junio de 2021.

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SM-JRC-71/2016 Y ACUMULADO SM-JDC-244/2016<sup>181</sup></b>
<b>RECURRENTES</b>	<b>MORENA y María Soledad Luévano Cantú</b>
<b>AUTORIDAD RESPONSABLE</b>	<b>Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas</b>
	<p>veintisiete de noviembre de dos mil quince en la que se anunció su nombramiento como “Promotora de la Soberanía Nacional” de MORENA, aunque se estima que <b>estos actos no deben catalogarse como de anticipación a la precampaña, sino como actos de posicionamiento anticipado a la etapa de campaña</b>, conforme a lo siguiente:</p> <p>a) <b>Elemento temporal:</b> ya que la rueda de prensa aconteció el veintisiete de noviembre de dos mil quince; el proceso electoral inició el siete de septiembre; el periodo de precampañas transcurrió del dos de enero al diez de febrero; y las campañas, del tres de abril al uno de junio.</p> <p>b) <b>Elemento personal:</b> se tiene por satisfecho al haberse demostrado que la candidata acudió a dicha rueda de prensa.</p> <p>c) <b>Elemento subjetivo:</b> se acredita toda vez que, si bien no se verificó expresamente la solicitud del voto, sí puede advertirse la intencionalidad de promover y posicionar tanto a MORENA como a María Soledad Luévano Cantú al difundir su nombre y el del instituto político.</p> <p>Esto ya que, en la referida rueda de prensa en la que la citada ciudadana participó, se hizo mención del proceso electoral y se aceptó que el cargo era para recorrer las colonias y comunidades del municipio de Zacatecas y que se haría el esfuerzo para que MORENA ganara la capital, lo que robustece el argumento de que la citada figura tenía como propósito la búsqueda de un posicionamiento de María Soledad Luévano Cantú ante el electorado del municipio en el que buscaba contender.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El PRI aportó como prueba un video que reprodujo diversas declaraciones realizadas por María Soledad Luévano Cantú en el marco de una conferencia, aludiendo a que es una gran responsabilidad estar ya nombrada como “PSN”, lo que representa un reto como mujer y como zacatecana, ya que en la actualidad hace falta la participación de las mujeres. Asimismo, declara que estará trabajando en equipo y que no son actos anticipados de campaña, que tendrá dos acciones principales, primero iniciar una campaña de afiliación, se pondrán varios módulos, asimismo afirma que recorrerá <i>“las 220 colonias y 22 comunidades de Zacatecas para reforzar la militancia y reforzar MORENA y llevarla al gobierno”</i>; aduciendo, además que</li> </ul>

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SM-JRC-71/2016 Y ACUMULADO SM-JDC-244/2016<sup>181</sup></b>
<b>RECURRENTES</b>	<b>MORENA y María Soledad Luévano Cantú</b>
<b>AUTORIDAD RESPONSABLE</b>	<b>Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas</b>
	<p>pondrá <i>“todo su esfuerzo y todo el equipo para que Zacatecas capital gane el gobierno”</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El evento en el que nombraron a María Soledad Luévano Cantú como “Promotora de la Soberanía Nacional”, sí tuvo como propósito posicionar su imagen ante la ciudadanía de Zacatecas de forma anticipada a los tiempos legales de proselitismo, conforme a lo siguiente:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Que la citada ciudadana fue identificada con el partido político MORENA.</li> <li>b) Que se le confirió un cargo de representación único y unipersonal en el municipio de Zacatecas para divulgar de forma activa los principios del instituto político.</li> <li>c) Que se le facultó para realizar una campaña de afiliación en el municipio de Zacatecas [de la cual no existe ningún dato concreto y la cual no podría tener lugar durante un proceso electoral].</li> <li>d) Que María Soledad Luévano Cantú realizó diversas manifestaciones en las que anticipó que realizaría diversos acercamientos con la población a fin de visitar todas las colonias y comunidades del municipio de Zacatecas.</li> <li>e) Que afirmó que escucharía las demandas de la población.</li> <li>f) Que se le concedió un papel protagónico para encabezar estas acciones.</li> <li>g) Que estableció un compromiso claro y personal para llevar a MORENA al gobierno de la capital.</li> </ol> </li> </ul> <p>Acorde a lo razonado, la Sala Regional Monterrey estimó que la conferencia de prensa celebrada el veintisiete de noviembre de dos mil quince, posee las características que permiten catalogarla como un acto anticipado de campaña, conforme a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) <b>Elemento personal.</b> Este aspecto atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral puede reportarle algún beneficio.</li> </ol> <p>Se surte tal elemento, pues la persona que se comprometió a hacer su mejor esfuerzo en ganar Zacatecas capital para MORENA es María Soledad Luévano Cantú – quien posteriormente fue registrada como candidata al cargo de presidenta municipal de Zacatecas, por el partido MORENA – de quien se encuentra acreditada su participación e intervención en el evento señalado.</p>

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SM-JRC-71/2016 Y ACUMULADO SM-JDC-244/2016<sup>181</sup></b>
<b>RECURRENTES</b>	<b>MORENA y María Soledad Luévano Cantú</b>
<b>AUTORIDAD RESPONSABLE</b>	<b>Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas</b>
	<p>b) <b>Elemento subjetivo.</b> Se surte este elemento, toda vez que la citada rueda de prensa se llevó a cabo en un contexto que permite inferir que su intención fue presentar a María Soledad Luévano Cantú como una opción política para el electorado del municipio de Zacatecas sin acotarse de algún modo a la militancia de su partido, según lo razonado en líneas anteriores.</p> <p>c) <b>Elemento temporal.</b> La temporalidad del hecho encuadra como acto anticipado de campaña, pues se acreditó que el evento se realizó en noviembre dos mil quince, siendo que la etapa de campañas se llevó a cabo del tres de abril al uno de junio de dos mil dieciséis.</p> <p>Conforme a lo expuesto, el citado evento constituye un acto anticipado de campaña y el inicio demostrado de los posicionamientos de María Soledad Luévano Cantú, ante la ciudadanía del municipio de Zacatecas.</p> <p>Derivado de lo anterior y al acreditarse los actos anticipados de campaña se tiene que dicha conducta fue determinante para el resultado de la elección</p>
<b>SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN</b>	Se confirma la resolución impugnada.

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SRE-PSC-7/2017</b>
<b>DENUNCIANTE</b>	<b>Partido Revolucionario Institucional</b>
<b>DENUNCIADA</b>	<b>Margarita Ester Závala Gómez del Campo</b>
<b>MOTIVO DE LA DENUNCIA</b>	<p>El PRI denunció que la probable responsable había manifestado su intención por contender a la Presidencia de la República, mediante una campaña de posicionamiento sistemática y continúa en colaboración con la Asociación Civil “Dignificación Política y la plataforma YoconMéxico”, lo que generaba que se posicionara antes del inicio del proceso electoral federal para la renovación del cargo que aspiraba y lo pretendieron acreditar con lo siguiente:</p> <p><b>a) Videos alojados en Youtube y Facebook:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Video titulado <i>Mensaje junio 2016</i>, en el que se observa que Margarita Zavala dirige un comunicado en el cual reitera que buscara la Presidencia de México.</li> <li>2. Video denominado <i>Mensaje de Margarita Zavala</i> en el cual, entre otras cosas, manifestó que ha decidido, en los</li> </ol>

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SRE-PSC-7/2017</b>
<b>DENUNCIANTE</b>	<b>Partido Revolucionario Institucional</b>
<b>DENUNCIADA</b>	<b>Margarita Ester Závala Gómez del Campo</b>
	<p>tiempos que marca la ley, buscar la presidencia.</p> <p>4. Video titulado “<i>Margarita Zavala en Mérida</i>”, el cual trata de una gira de trabajo por Mérida Yucatán, en la cual presenta la plataforma “<i>YoConMéxico</i>”, y entre otras cuestiones refiere que en su momento y bajo la ley electoral buscaría la Presidencia de la República.</p> <p>5. Nota periodística relacionada con la visita de Margarita Zavala en Campeche, en la cual manifestó que alcanzará la candidatura de Acción Nacional.</p> <p><b>b) Notas periodísticas</b></p> <p>1. Nota denominada: “<i>No me descarto (para ser candidata a la Presidencia de la República) ¡por supuesto!, pero todo tiene su momento y sus decisiones</i>”.</p> <p>2. Nota denominada: “<i>Las condiciones para aspirar a la candidatura a la Presidencia de México en el año 2018, las tengo, expresó Margarita Zavala Gómez del Campo</i>”.</p> <p>3. Nota periodística hace alusión a que Margarita Zavala de ganar la Presidencia de la República en 2018, ella será quien tome las decisiones de su gobierno.</p> <p>4. Nota que describe a Margarita Zavala como aspirante a candidata a la Presidencia de la República por el Partido Acción Nacional para el 2018, quien se reunió con militantes y simpatizantes de Acción Nacional, en el marco de la plataforma “<i>YoConMéxico</i>”.</p> <p>5. Nota periodística que describe que Margarita Zavala se reunió con militantes y simpatizantes del PAN, en el marco de la plataforma “<i>YoConMéxico</i>”.</p>
<b>CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las ocho ligas electrónicas encontradas en Facebook y YouTube, las notas dan cuenta, en su generalidad, que Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, manifestó en diferentes acciones su intención por contender, en el momento oportuno, a la candidatura de la Presidencia de la República para el dos mil dieciocho.</li> <li>En este escenario, toda vez que en forma alguna se aprecia que tales contenidos afecten derechos fundamentales de la mayor trascendencia como interés superior de la infancia, paz social, derecho a la vida, libertad o integridad de las personas, es que se reitera el criterio que ha marcado en este tipo de casos en cuanto a privilegiar la absoluta libertad de los espacios virtuales usados por la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo.</li> <li>Ello porque cuando hablamos del ejercicio de derechos</li> </ul>

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SRE-PSC-7/2017</b>
<b>DENUNCIANTE</b>	<b>Partido Revolucionario Institucional</b>
<b>DENUNCIADA</b>	<b>Margarita Ester Závala Gómez del Campo</b>
	<p>humanos, en el caso, de la libertad de expresión, en su dimensión dual y opinión en las redes sociales, debemos privilegiar una interpretación más favorable que permita su pleno ejercicio, en términos del artículo 1° de la Constitución Federal, puesto que lo contrario; esto es, restringir la difusión de contenidos comunes entre política y ciudadanía, daría como resultado censurar espacios virtuales que tienen como propósito, entre otros, maximizar la libertad de expresión, de acceso a la información y participación ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• En conclusión, se considera que la difusión de contenidos en redes sociales de Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, tal como se dieron en este asunto, escapan al marco legal vigente de restricciones; por lo que ante la ausencia de reglas específicas, el órgano jurisdiccional debe escoger la opción que sea más progresista para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas.</li><li>• Respecto a las notas periodísticas se debe precisar que se trata de notas en sus versiones electrónicas de diferentes medios de comunicación social, lo que nos lleva orientar el estudio correspondiente a la luz de las normas constitucionales, convencionales y legales, así como conceptos referentes a la libertad de expresión y actividad periodística.</li><li>• Se advierte de las notas periodísticas las actividades emprendidas por Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, las cuales dan cuenta de su posición ante la ciudadanía, al señalar su intención y deseo de buscar la Presidencia de la República en el próximo proceso electoral federal.</li><li>• Es razonable que Margarita Ester Zavala Gómez del Campo hable de sus aspiraciones políticas y que exponga su deseo de ser Presidenta de la República, porque decirlo, permite a la sociedad tener esta información, con la cual puede acceder a la búsqueda, sin límite, de toda aquella información que le permita conocer a la ciudadana.</li><li>• De esta forma, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo abona, con estas manifestaciones, al pleno ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión de la ciudadanía, porque saber y conocer quienes pretenden</li></ul>

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SRE-PSC-7/2017</b>
<b>DENUNCIANTE</b>	<b>Partido Revolucionario Institucional</b>
<b>DENUNCIADA</b>	<b>Margarita Ester Závala Gómez del Campo</b>
	<p>ser sus gobernantes, es un tema de interés público y general que fomenta el ejercicio de la vida democrática del país; y hoy la ciudadanía cuenta con las herramientas necesarias para elegir y discernir sobre la información que se le ofrece.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bajo este panorama objetivo es razonable que Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, en este momento, a más de seis meses del comienzo de la contienda electoral para la Presidencia de la República, se presente ante la ciudadanía; máxime si se toma en consideración que las precandidaturas y candidaturas a ese cargo público de elección popular es un acto futuro de realización incierta, el cual depende, en un primer momento, de los procesos internos de selección y después del comportamiento del electorado.</li> </ul>
<b>SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN</b>	Se determinó inexistente la conducta denunciada

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>SUP-JRC194/2017, SUP-JRC-195/2017 Y SUP-JDC-484/2017 ACUMULADOS<sup>182</sup></b>
<b>RECURRENTES</b>	<b>Partido Revolucionario Institucional, MORENA y Delfina Gómez Álvarez</b>
<b>AUTORIDAD RESPONSABLE</b>	<b>Tribunal Electoral del Estado de México</b>
<b>ACTO IMPUGNADO</b>	Resolución PES/76/2017, en la que se determinó que MORENA y Delfina Gómez Álvarez incurrieron en actos anticipados de campaña y se les multó con \$377,450 .00 M.N así como con la reducción de sus ministraciones en un equivalente a diez mil cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y actualización vigente
<b>ANTECEDENTES</b>	<p>El evento en el que se nombró a Delfina Gómez Álvarez como “Promotora de la Soberanía Nacional”, lo cual quedó acreditado a partir de las pruebas siguientes: la invitación que se publicó en el Periódico Reforma referente a la presentación de Delfina Gómez Álvarez como Promotora de la Soberanía Nacional; once notas periodísticas que aludieron a la realización de esa presentación; diez publicaciones en diarios electrónicos y otros medios digitales en el mismo sentido.</p> <p><b>Realización de 40 eventos en distintos municipios del</b></p>

<sup>182</sup> Sentencia SUP-JRC194/2017, SUP-JRC-195/2017 y SUP-JDC-484/2017, acumulados, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 14 de septiembre de 2017, en línea: <https://www.te.gob.mx/buscador/>, accesado el 25 de junio de 2021.

<b>EXPEDIENTE</b>	SUP-JRC194/2017, SUP-JRC-195/2017 Y SUP-JDC-484/2017 ACUMULADOS <sup>182</sup>
<b>RECURRENTES</b>	Partido Revolucionario Institucional, MORENA y Delfina Gómez Álvarez
<b>AUTORIDAD RESPONSABLE</b>	Tribunal Electoral del Estado de México
	<p><b>Estado de México.</b> Estos se tuvieron por probados a partir de la relación de los elementos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las certificaciones notariales relativas a diversas direcciones electrónicas de Facebook, verificadas por la Oficialía Electoral del IEEM, los datos que se hacen constar son una fotografía por evento, el señalamiento del lugar y fecha, así como una breve mención del propósito de la visita, que en todos los casos alude a <b>actividades partidistas</b> (campana de afiliación, unidad del partido, capacitación interna).</li> <li><b>Cuatro espectaculares.</b> El Tribunal local tuvo por demostrada su existencia a partir de las certificaciones notariales correspondientes, las cuales consideró como documentos públicos con valor demostrativo pleno.</li> </ul>
<b>CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Delfina Gómez Álvarez no solicitó algún tipo de respaldo electoral de forma expresa o univoca e inequívoca durante los eventos denunciados o en los espectaculares señalados.</li> <li>De las manifestaciones y material que existen en autos la Sala Superior observó que la ciudadana realizó las actividades señaladas ostentando un cargo partidista, en ejercicio de actividades como:                     <ol style="list-style-type: none"> <li>La realización de un recorrido por la Unidad y Fortalecimiento de MORENA.</li> <li>El desarrollo de una campana permanente de afiliación.</li> </ol> </li> </ul> <p>En ese sentido no se tuvo por acreditado el posicionamiento anticipado</p>
<b>SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN</b>	Se revoca la resolución impugnada.

De las sentencias vertidas anteriormente es posible advertir ciertas similitudes en cuanto a las conductas realizadas y principalmente que los denunciados al momento de realizarlas no contaban con la calidad de candidatos a un cargo de elección popular, en virtud de que no había iniciado el proceso electoral, por lo que en dos de las sentencias referidas no se tuvo por acreditado el

posicionamiento anticipado; sin embargo, posteriormente de desplegar las conductas e incluso después de iniciado el proceso comicial adquirieron la precandidatura y/o la candidatura.

En ese sentido resulta evidente que las conductas denunciadas tenían como objeto el posicionarse anticipadamente ante el electorado para los procesos electorales en los que contendrían posteriormente, por lo que se vislumbra la intencionalidad de los actos que realizaron con miras a ser candidatos lo cual generó inequidad en las contiendas electorales en los que participaron.

#### **4.4. Problemática de la ausencia de disposiciones que sancionen el posicionamiento anticipado y la necesidad de su regulación en la normativa electoral en el Estado de México**

En este apartado abordare lo relativo a la problemática que existe en el contexto electoral de no contar con dispositivos legales que regulen el posicionamiento anticipado; si bien en nuestra legislación comicial local contamos con normas que prohíben y sancionan los actos anticipados de precampaña y campaña, no hay disposiciones expresas que limiten, prohíban o sancionen el posicionamiento anticipado antes del inicio de un proceso electoral.

Asimismo, es posible advertir que cuando se ha denunciado un posicionamiento anticipado antes del inicio de los comicios, los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han sido en el tenor de ponderar la libertad de expresión y las actividades partidistas a que tienen derecho los institutos políticos.

En ese sentido, esta propuesta no trata de limitar en modo alguno el derecho a la libertad de expresión de los ciudadanos y las prerrogativas que como institutos políticos se encuentran reconocidos en nuestra carta magna, sino que únicamente

hace patente la necesidad de que los contendientes tengan una participación equitativa en los procesos electorales.

Como se ha vislumbrado en las sentencias que se han analizado, los sujetos denunciados realizaron conductas que trascendieron al conocimiento de la ciudadanía en general meses antes del inicio del proceso electoral al cual pretendían contender, amparándose en el derecho a la libertad de expresión y el derecho a realizar actividades partidistas, por lo que no fueron sancionados; sin embargo, dichos entes al iniciar el proceso electoral respectivo se registraron como precandidatos y/o candidatos a cargos de elección popular, lo cual generó una ventaja indebida entre el resto de los contendientes, toda vez que tuvieron una exposición mayor por el tiempo que se dieron a conocer entre el electorado so pretexto del desarrollo de “actividades propias del partido político” o “libertad de expresión en el contexto del debate público”.

En ese tenor, es necesario precisar que en los recientes procesos electorales la estrategia de aspirantes a obtener candidaturas es darse a conocer con la ciudadanía mediante actos altruistas, desarrollo de actividades partidistas, de gestión, de servicio público o relacionados con apoyos económicos y en especie, lo cual debe estar restringido por la legalidad y la equidad en la contienda electoral.

Así, la problemática de que no exista una regulación expresa que sancione el posicionamiento anticipado ha generado que sean más frecuentes las conductas infractoras del principio en la equidad en la contienda, cuya principal intención es posicionar al contendiente y al partido político ante la ciudadanía con el objetivo de ostentar un cargo de elección popular.

De esta forma es posible observar que el común de los casos en el que se denunciaba el posicionamiento anticipado son los eventos, entrevistas, notas periodísticas, videos en redes sociales e invitaciones para actividades partidistas

donde se dieron a conocer ante la ciudadanía y que en los mismos no hicieron expresiones unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción política, por lo que la autoridad electoral en su momento no advirtió una inequidad en la contienda; sin embargo, es posible observar la intención de anticiparse al escenario del proceso electoral por el cual contendieron para darse a conocer ante el electorado.

En esta lógica, las invitaciones por parte de partidos políticos a la ciudadanía en general para los eventos públicos que se realicen con la finalidad de otorgar nombramientos a alguno de sus militantes o las alusiones que contengan intenciones a aspirar a alguna candidatura para procesos electorales futuros tienen como finalidad ocupar un lugar protagónico, así como posicionarse anticipadamente y en consecuencia deberían ser sancionados.

En ese contexto, aun y cuando no existan manifestaciones unívocas e inequívocas a favor o en contra de algún actor o instituto político en las conductas desplegadas, las actitudes referidas son propias de un acto de presentación de una persona como postulante de un partido o independiente que busca apoyo o respaldo político electoral, en la medida en que se expone abiertamente ante la ciudadanía un plan de trabajo que involucra actividades concretas de acercamiento con la comunidad, encabezadas por una persona plenamente identificada quien plasma de forma expresa sus aspiraciones políticas o el compromiso de atender peticiones de la ciudadanía.

En ese sentido, es viable concluir que los eventos públicos, eventos altruistas, entrevistas con intenciones aspiracionales, meses antes del inicio de un proceso comicial, tienen como propósito emitir un mensaje dirigido a la ciudadanía en general para establecer, desde entonces, un vínculo entre la imagen del actor político con el instituto político o en su caso, con el ciudadano independiente de frente a los procesos electorales que se avecinan, lo que genera un anuncio de

acciones concretas de acercamiento con el electorado los cuales son encabezados por dichos entes.

De esta forma, las conductas descritas se llevan a cabo en un contexto que permite considerar que la intención es presentarse como una opción política para el electorado anticipadamente al inicio del periodo de precampañas y campañas.

Al respecto, el punto medular para determinar si se configura o no el posicionamiento anticipado es la naturaleza del acto probado; es decir, la ponderación objetiva sobre los efectos generados con los actos denunciados como actos anticipados.

En ese sentido, se propone que no sea un requisito indispensable la mención explícita de llamar o pedir el voto, sino el contexto de las conductas que se traduzcan en una evidente intención de tener una sobre exposición para darse a conocer y tener un acercamiento con la ciudadanía con el fin de posicionarse anticipadamente y generar una ventaja indebida.

Por otra parte, los artículos 6º, párrafo primero, y 7º, de la Constitución Federal<sup>183</sup>; 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>184</sup>; y 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>185</sup> reconocen la libertad de expresión como un derecho que puede ejercerse por cualquier medio y emitir opiniones de todo tipo, ya que no hay temas susceptibles de una censura previa, sino responsabilidades ulteriores.

---

<sup>183</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 5 de febrero, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2021, en línea: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf), accesado el 26 de junio de 2021.

<sup>184</sup> Secretaría de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos de América, 16 de diciembre de 1966, aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, en línea: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/OtrasPublicacionesdeinteresrelacionadosconelVIH/ONU/Pacto.pdf>, accesado el 26 de junio de 2021.

<sup>185</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, en línea: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion\\_ADH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf), accesado el 26 de junio de 2021.

De igual forma, en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se ha ponderado a la libertad de expresión en todas sus formas como un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas para que difundan sus opiniones por cualquier medio.

En tal sentido, la equidad en la contienda constituye un principio rector en la materia electoral, por lo que a fin de determinar si se transgrede, se deben analizar las circunstancias particulares de cada caso, ya que no puede limitarse la libertad de expresión, a menos que se demuestre la vulneración a los límites constitucionales con su ejercicio.

De este modo, no debe permitirse la difusión de propaganda encubierta que, sólo en apariencia, sea un evento partidista, una entrevista o un mensaje de un instituto político que tenga la intención de posicionar anticipadamente a una opción política con miras a participar en un proceso electoral.

En ese contexto, se propone que para que se determine la existencia de un posicionamiento anticipado no basta que se manifiesten de manera explícita a los supuestos anteriormente precisados, sino que se debe configurar la infracción normativa, aquellos que de manera implícita y en el contexto en que se realizan se vislumbra la intención de posicionar a un ciudadano frente a un proceso comicial próximo.

Ahora bien, no pasa inadvertido que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que la propaganda política no tiene temporalidad específica cuando versa sobre temas de ideología, programa o plataforma política que detente un partido político en general, o la invitación que hagan a ciudadanía a formar parte de éste, salvo que se difunda durante la etapa de campaña; sin embargo, como ha quedado demostrado en líneas precedentes no se trata de coartar estas prerrogativas, sino que se restrinjan los eventos en los que se invite

al público en general, entrevistas y alusiones aspiracionales realizadas meses antes de iniciar el proceso electoral en donde sea evidente la intención de posicionarse ante el electorado para un cargo de elección popular.

Derivado de la problemática que genera la falta de regulación expresa del posicionamiento anticipado, la cual ha quedado expuesta en líneas precedentes, propongo que se modifiquen los artículos 245, 460 fracción IV, 461 fracción I, 462 fracción II, 482 fracción III y 486 del Código Electoral del Estado de México,<sup>186</sup> a efecto de que se establezca de la manera siguiente:

Cuadro comparativo entre los artículos vigentes y la propuesta de reforma a los mismos	
Texto actual	Propuesta
<i>“Artículo 245. Se entenderán por actos anticipados de campaña, aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano en favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno o posicionarse con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna.</i>	Artículo 245. Se entenderá por <b>posicionamiento anticipado</b> y actos anticipados de campaña, aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en <b>tener una sobre exposición anticipada</b> , solicitar el voto ciudadano en favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno o posicionarse <b>anticipadamente</b> con el fin de obtener una candidatura o

<sup>186</sup> Código Electoral del Estado de México (2012), Dirección de Legalización y del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, publicado el 15 de octubre, texto vigente, última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 27 de agosto de 2021, en línea: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>, accesado el 2 de septiembre de 2021.

<b>Cuadro comparativo entre los artículos vigentes y la propuesta de reforma a los mismos</b>	
<b>Texto actual</b>	<b>Propuesta</b>
<p><i>Quienes incurran en actos anticipados de campaña o incumplan con las disposiciones del presente Código en materia de precampañas o campañas, se harán acreedores a las sanciones que al efecto determine este Código, independientemente de que el Instituto queda facultado para ordenar la suspensión inmediata de los actos anticipados de campaña”.</i></p>	<p>participar en un proceso de selección interna.</p> <p>Quienes incurran en <b>posicionamiento anticipado</b>, actos anticipados de campaña o incumplan con las disposiciones del presente Código en materia de precampañas o campañas, se harán acreedores a las sanciones que al efecto determine este Código, independientemente de que el Instituto queda facultado para ordenar la suspensión inmediata del posicionamiento anticipado y de los actos anticipados de campaña.</p>
<p>“Artículo 460. Son infracciones de los partidos políticos al presente Código:</p> <p>...</p> <p>IV. La realización anticipada de actos de precampaña o campaña, así como el incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el presente Código en materia de precampañas y campañas electorales atribuible a los propios partidos.</p> <p>...”</p>	<p>Artículo 460. Son infracciones de los partidos políticos al presente Código:</p> <p>...</p> <p>IV. La realización de <b>posicionamiento anticipado</b>, actos anticipados de precampaña o campaña, así como el incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el presente Código en materia de precampañas y campañas electorales atribuible a los propios partidos.</p> <p>...</p>
<p>“Artículo 461. Son infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente</p>	<p>Artículo 461. Son infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente</p>

<b>Cuadro comparativo entre los artículos vigentes y la propuesta de reforma a los mismos</b>	
<b>Texto actual</b>	<b>Propuesta</b>
<p><i>Código:</i></p> <p><i>I. Realizar actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.</i></p> <p><i>...</i></p>	<p><i>Código:</i></p> <p><b>I. La realización de posicionamiento anticipado</b> y actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.</p> <p><i>...</i></p>
<p><i>“Artículo 462. Son infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente</i></p> <p><i>Código:</i></p> <p><i>...</i></p> <p><i>II. La realización de actos anticipados de campaña.</i></p> <p><i>...</i></p>	<p>Artículo 462. Son infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente</p> <p><i>Código:</i></p> <p><i>...</i></p> <p><b>II. La realización de posicionamiento anticipado</b> y actos anticipados de campaña.</p> <p><i>...</i></p>
<p><i>“Artículo 482. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, iniciará el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:</i></p> <p><i>...</i></p> <p><i>III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.”</i></p>	<p>Artículo 482. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, iniciará el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:</p> <p><i>...</i></p> <p><b>III. Constituyan posicionamiento anticipado</b> y actos anticipados de precampaña o campaña.</p>
<p><i>“Artículo 486. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa,</i></p>	<p>Artículo 486. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa,</p>

<b>Cuadro comparativo entre los artículos vigentes y la propuesta de reforma a los mismos</b>	
<b>Texto actual</b>	<b>Propuesta</b>
<i>de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda, en cuanto al procedimiento, se estará a lo dispuesto por los artículos 483, 484 y 485.”</i>	de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a <b>posicionamiento anticipado</b> y actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda, en cuanto al procedimiento, se estará a lo dispuesto por los artículos 483, 484 y 485.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** En las últimas elecciones tanto a nivel federal como local, se ha denunciado a partidos políticos y ciudadanos por la comisión de posicionamiento anticipado meses antes del inicio de los procesos electorales, derivado de invitaciones a eventos públicos partidistas, realización de eventos públicos partidistas, eventos altruistas, entrevistas, alusiones aspiracionales, campañas de acercamiento con la ciudadanía, los cuales tienen como propósito emitir un mensaje dirigido a la ciudadanía en general para establecer desde entonces, un vínculo entre la imagen de la persona con el instituto político o en su caso, con el ciudadano independiente de frente a las elecciones que se avecinan, lo que genera un anuncio de acciones concretas de acercamiento con el electorado encabezados por dichos entes.

**SEGUNDA.-** La libertad de expresión y las actividades partidistas se encuentran reconocidas como derechos dentro de nuestra Carta Magna; sin embargo, estos derechos y prerrogativas no son ilimitados y deben ser restringidas, cuando del contexto de las conductas cometidas se observe claramente la intención de posicionarse anticipadamente. Lo anterior, con el fin de que los contendientes tengan una participación equitativa en los procesos electorales.

**TERCERA.-** Para determinar si se configura o no el posicionamiento anticipado se debe estar a la naturaleza del acto probado; es decir, al resultado del análisis de los efectos generados con los actos que configuren un posicionamiento anticipado, por lo que se propone que no sea un requisito indispensable la mención explícita de llamar o pedir el voto, sino el contexto de las conductas que se traduzcan en una evidente intención de tener una sobre exposición para darse a conocer y tener un acercamiento con la ciudadanía con el fin de posicionarse anticipadamente y generar una ventaja indebida.

## FUENTES DE CONSULTA

### BIBLIOGRAFÍA

#### A

Alanís Figueroa, María del Carmen *“Fundamentos y aplicaciones del Procedimiento Especial Sancionador en materia electoral”*, México, Fondo Editorial Instituto Electoral del Estado de México, (2015).

Alanis Figueroa, María del Carmen, *“Procedimiento Especial Sancionador en materia electoral”*, México, Fondo Editorial Instituto Electoral del Estado de México, (2015).

Alvarado Garibaldi, Salvador, *“Apuntes para el análisis del Estado”*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM, (2008).

Andrade Sánchez, Eduardo *“Introducción a la Ciencia Política”*, México, Oxford, (1990).

Andrade Sánchez, Eduardo, *“Teoría General del Estado”*. México, Oxford, (2003).

Aragón, Manuel. *“Constitución, democracia y control”*, México, IIJ-UNAM, (2001)

Arnaiz Amigo, Aurora, *“Estructura del Estado”*, México, McGrawHill, (2003)

#### B

Becerra, Ricardo. *“La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas”*, México, Cal y Arena, (2005)

Begné Guerrero, Alberto; *“Democracia y Control de Constitucionalidad”*; Primera edición, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuadernos De Divulgación, Núm. 3, (2003)

Berlín Valenzuela, Francisco, *“Derecho Electoral”*, México, Porrúa, (1980)

Bobbio, Norberto, *“El futuro de la democracia”*. México, FCE, (2005)

### C

Carbonell, Miguel, *“Teoría de la Constitución”*. México, Porrúa, (2005)

Cárdenas Gracia, Jaime, *“Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral”*; García Campos, Alán y Nieto, Santiago, México, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Serie DOCTRINA JURÍDICA, Núm. 40, (2000).

### D

Dávila Rangel Juan Marcos, *“La Sala Regional Especializada y el nuevo procedimiento especial sancionador”*, México, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (2014).

De la Cueva, Mario, *“Teoría de la Constitución”*, México, Porrúa, (2008)

### E

Elizondo Gasperín, María Macarita, *“Evolución de la estructura orgánica y funcional del Instituto Federal Electoral”*, México, UNAM, (2011).

Elizondo Gasperín, Ma. Macarita, Prontuario electoral, *“Procedimiento administrativo sancionador”*, México, Porrúa, (2012).

### F

Fernández Santillán, José F, *“Valores y Principios de la Justicia Electoral”*, México, INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, VALORES Y PRINCIPIOS DE LA JUSTICIA ELECTORAL, Núm. 1. (2002).

Ferrer Silva, Carlos Alberto, *“Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador”*, México, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, (2018)

FIGUEROA ALFONZO, Enrique, *“Derecho Electoral”*, México, IURE editores, (2009).

### G

García Orozco, Antonio, *“Legislación electoral mexicana 1822-1977”*, México, Comisión Federal Electoral, (1978).

Gamas Torruco, José, *“Derecho Constitucional Mexicano”*, México, Porrúa y UNAM, (2001).

García Ramírez, César, *“Teoría Constitucional”*, México, IURE editores, (2006).

### M

Majlar Daniel E. *“El derecho administrativo sancionador”*, Buenos Aires, Adhoc, (2004).

### N

Nieto García, Alejandro, *“Derecho Administrativo Sancionador”*, Madrid, Tecnos, (1994).

### O

Orozco Henríquez J. Jesús, *“Evolución del Derecho Electoral en México durante el siglo XX”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, (1998).

Ovalle Favela, José, *“Teoría General del Proceso”*, México, Oxford, (2015)

### P

Ponce de León Armenta Luis, *“Derecho Político Electoral”*, México, Porrúa, (1997).

### Q

Quiñones Tinoco, Carlos Sergio *“La equidad en la contienda electoral”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, (2002).

## **R**

Roldán Xopa, José, *“Procedimiento especial sancionador”*, México, Cuadernos para el Debate Proceso Electoral Federal 2011-2012, México, Centro para el desarrollo democrático del Instituto Federal Electoral, (2012).

## **T**

Terrazas Rodolfo *“Introducción al Estudio de la Justicia Constitucional Electoral en México”*, México, Ángel Editor (2006).

## **TRATADOS INTERNACIONALES**

1. Convención Americana de Derechos Humanos
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
3. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión

## **LEGISLACIÓN**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
3. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
4. Ley General de Partidos Políticos
5. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
6. Código Electoral del Estado de México
7. Ley del Notariado del Estado de México
8. Reglamento para la Sustentación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral del Estado de México

## CRITERIOS JURISPRUDENCIALES Y TESIS RELEVANTES

### Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. Jurisprudencia 12/2001, *“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. COMO SE CUMPLE”*
2. Jurisprudencia 42/2002, *“PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE”*
3. Jurisprudencia 43/2002, *“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”*
4. Jurisprudencia 62/2002, *“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD”*
5. Jurisprudencia 67/2002, *“QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA”*
6. Jurisprudencia 15/2004, *“PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS”*
7. Jurisprudencia 7/2005, *“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”*
8. Jurisprudencia 10/2005, *“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”*
9. Jurisprudencia 12/2007, *“PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO”*

10. Jurisprudencia 4/2008, *“OBSERVADORES ELECTORALES, PUEDEN SERLO MIEMBROS DE DIRIGENCIAS DE UN PARTIDO POLÍTICO, SI ÉSTE PERDIÓ SU REGISTRO CON ANTERIORIDAD.”*
11. Jurisprudencia 4/2009, *“INFORMACIÓN PÚBLICA. SE CONSIDERA COMO TAL LA CONCERNIENTE AL NOMBRE DEL PROPIO RELACIONADO CON LA ENTIDAD FEDERATIVA O MUNICIPIO DE LOS MIEMBROS DE UN PARTIDO POLÍTICO”*
12. Jurisprudencia 17/2010, *“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”*
13. Jurisprudencia 39/2010, *“PROPAGANDA RELIGIOSA CON FINES ELECTORALES. ESTÁ PROHIBIDA POR LA LEGISLACIÓN”*
14. Jurisprudencia 22/2011, *“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR PROPAGANDA QUE DENIGRE A LAS INSTITUCIONES”*
15. Jurisprudencia 38/2013, *“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACION EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.”*
16. Jurisprudencia 31/2014, *“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS PRECANDIDATOS PUEDEN SER SUJETOS ACTIVOS EN SU REALIZACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”*
17. Jurisprudencia 12/2015, *“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”*
18. Jurisprudencia 2/2016, *“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”*
19. Jurisprudencia 14/2016, *“RADIO Y TELEVISIÓN. LA UTILIZACIÓN DE LOS TIEMPOS ASIGNADOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS, PARA PROMOCIONAR LA IMAGEN DE CANDIDATOS POSTULADOS POR*

*OTROS INSTITUTOS POLÍTICOS O COALICIONES, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD”*

20. Jurisprudencia 32/2016, *“PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña”*
21. Jurisprudencia 5/2017, *“PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES”*
22. Jurisprudencia 4/2018, *“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”*
23. Tesis XLV/2001, *“ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”*
24. Tesis LIX/2001, *“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”*
25. Tesis XLV/2002, *“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”*
26. Tesis CXII/2002, *“PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN. SUS ACTOS PUEDEN REPARARSE MIENTRAS NO INICIE LA ETAPA DE JORNADA ELECTORAL”*
27. Tesis XXXIV/2004, *“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”*
28. Tesis XVII/2005, *“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”*

29. Tesis XXIII/2008, *“PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. NO DEBE CONTENER EXPRESIONES QUE INDUZCAN A LA VIOLENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SIMILARES)”*
30. Tesis III/2009, *“COACCIÓN AL VOTO. SE ACTUALIZA CUANDO LOS SINDICATOS CELEBRAN REUNIONES CON FINES DE PROSELITISMO ELECTORAL”*
31. Tesis XX/2009, *“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE ACTUALIZA POR ACTOS QUE TENGAN POR OBJETO IMPEDIR EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO, CON INDEPENDENCIA DEL RESULTADO MATERIAL”*
32. Tesis XIV/2010, *“PROPAGANDA ELECTORAL. NO DEBE TENER CARACTERÍSTICAS SEMEJANTES A LAS DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA)”*
33. Tesis XVII/2015, *“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA”*
34. Tesis XLIII/2016, *“COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET”*
35. Tesis XXXI/2016, *“LENGUAJE INCLUYENTE. COMO ELEMENTO CONSUSTANCIAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA PROPAGANDA ELECTORAL”*
36. Tesis XIII/2018, *“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL”*
37. Tesis XXX/2018, *“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA”*

38. Tesis XXXVI/2018, *“PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL. SE PROHÍBE EL USO DE ESTEREOTIPOS DISCRIMINATORIOS DE GÉNERO”*

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

- Jurisprudencia 144/2005, *“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO”*

**SENTENCIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

1. SUP-RAP-17/2006
2. SUP-JRC-247/2010
3. SUP-RAP-3/2012
4. SUP-RAP-96/2013
5. SRE-AG-3/2015
6. SUP-REP-3/2015
7. SUP-REC-503/2015
8. SRE-PSC-27/2016, Y ACUMULADOS SRE-PSC-32/2016, SRE-PSC-33/2016, SRE-PSC-35/2016, SRE-PSC-36/2016 y SRE-PSC-49/2016
9. SM-JRC-71/2016 Y ACUMULADO SM-JDC-244/2016
10. SRE-PSC-86/2016
11. SRE-PSC-7/2017
12. SUP-REP-13/2017
13. SUP-JDC-30/2017
14. SUP-JRC-72/2017
15. SUP-JRC-131/2017 Y ACUMULADO SUP-JDC-274/2017
16. SUP-JRC-194/2017, SUP-JRC-195/2017 Y SUP-JDC-484/2017 ACUMULADOS

## SENTENCIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

1. PES/2/2017
2. PES/15/2017
3. PES/17/2017

## FUENTES ELECTRÓNICAS

- Artículo “¿Qué son las medidas cautelares?” recuperado de:  
<https://www.ine.mx/direccion-del-pes/>.
- Resultados electorales del proceso electoral de la gubernatura del Estado  
de México, consultados en:  
[https://www.ieem.org.mx/maxima\\_publicidad/maxima16\\_17/docs/resultados\\_2017.pdf](https://www.ieem.org.mx/maxima_publicidad/maxima16_17/docs/resultados_2017.pdf).