

Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por el que se aprueba el Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de Acceso a Medios de Comunicación, para el trámite de las quejas o denuncias que se interpongan en contra de la propaganda electoral que se contrate y difunda en medios de comunicación por los partidos políticos, coalición, candidatos, personas físicas o morales, cuyo contenido sea presuntamente violatorio a los artículos 47, fracción XIX, y 140 de la Ley Electoral del Estado.

Vista la propuesta que presenta la Comisión de Asuntos Jurídicos a través de su Presidenta respecto del establecimiento del Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de Acceso a Medios de Comunicación, por el que se otorga la garantía de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento así como la protección de los principios electorales, con la finalidad de que la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional constitucional no se vea restringida por del transcurso del tiempo, el Consejo General en ejercicio de sus atribuciones y de conformidad con los siguientes

ANTECEDENTES:

1. El pasado ocho (8) de enero del año dos mil siete (2007), este Consejo General celebró sesión solemne para dar inicio al proceso electoral ordinario del año de dos mil siete (2007), de conformidad con lo establecido en los artículos 101, párrafo 1, fracción II y 103 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
2. En fecha veinticuatro (24) de febrero del año actual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, emitió el Acuerdo por el que se

aprobaron los Lineamientos para el acceso equitativo de los partidos políticos y, en su caso coaliciones, a los medios de comunicación social, en los que en su Título Quinto se contemplaba el Procedimiento Administrativo en la materia de medios de comunicación, contenido en los artículos 27, 28 29 y 30.

3. En fecha primero (1°) de marzo del año en curso, el Partido Acción Nacional, interpuso el Recurso de Revisión en contra del citado Acuerdo y por consecuencia del Procedimiento Administrativo por formar parte de éste.
4. En fecha diecinueve (19) del mes de marzo del año en curso, la Sala Uniinstancial del Tribunal Estatal Electoral dictó sentencia dentro del expediente marcado con el número SU-RR-002/2007, en la cual en el considerando octavo y en el punto resolutivo segundo, se decreto la supresión del Título Quinto que contemplaba el Procedimiento Administrativo, comprendido de los artículos 27 al 30 de los Lineamientos para el acceso equitativo de los partidos políticos y, en su caso coaliciones, a los medios de comunicación social.
5. El Tribunal Electoral del Estado al dejar sin efectos el procedimiento previsto en los Lineamientos para el acceso equitativo a los medios de comunicación, recomendó a esta autoridad administrativa local la precisión de algunos puntos en dicho procedimiento, en atención a lo anterior, a la petición del Partido Acción Nacional dentro de la interposición de la reciente queja administrativa en la que considera necesario que el Consejo General del Instituto Electoral aplique el inicio del procedimiento especializado, por lo anterior, y con la finalidad de otorgar a los afectados la restauración

inmediata del orden jurídico transgredido, somete a la consideración de los integrantes del órgano superior de dirección el Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de Acceso a Medios de Comunicación , para los efectos legales conducentes.

CONSIDERANDOS:

Primero.- Que la Carta Magna, la Constitución del Estado y la Legislación Electoral, establecen que el ejercicio de la función electoral por parte del Instituto Electoral, como autoridad que tiene a su cargo la organización de las elecciones para renovar a los titulares del Poder Legislativo del Estado y de los integrantes de los Ayuntamientos, será con apego a los principios rectores de: Certeza, Equidad, Legalidad, Independencia, Imparcialidad y Objetividad, gozando de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Para ilustrar lo citado con antelación, se mencionan las Tesis Jurisprudenciales números P/J 1/2003 y P/J 144/2005, emitidas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en el Semanario Judicial de la Federación de 2003 y 2005, respectivamente, y en la página de internet: <http://www.scjn.gob.mx/ius2005>, con los rubros y textos siguientes:

"AUTORIDADES ELECTORALES ESTATALES. SU ACTUACIÓN Y CONFORMACIÓN ORGÁNICA SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que la función electoral a cargo de las autoridades electorales se rija por los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Ahora bien, de la interpretación gramatical y teleológica de ese precepto, se advierte que el alcance de la citada norma constitucional, no sólo

consiste en que el legislador local deba establecer en sus normas todas las disposiciones necesarias para que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales se rijan por dichos principios, sino que también comprende la conformación orgánica de esos entes, dado que los principios antes mencionados fueron establecidos atendiendo a la naturaleza y características que deben de poseer las autoridades electorales en cuanto que son responsables del desarrollo de procesos electorales confiables y transparentes. Así, debe estimarse que los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia a que alude la Constitución Federal, tienen como finalidad tanto la salvaguarda del actuar de las autoridades electorales estatales, como la conformación de las mismas.

Clave: P./J. , Núm.: 1/2003

Acción de inconstitucionalidad 27/2002. Partido de la Revolución Democrática. 18 de febrero de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy dieciocho de febrero en curso, aprobó, con el número 1/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de febrero de dos mil tres.

Materia: Constitucional

Tipo: Acción de inconstitucionalidad.”

FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.

La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía

en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Clave: P./J. , Núm.: 144/2005

Acción de inconstitucionalidad 19/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 144/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco.

Nota: La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 19/2004, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, septiembre de 2005, página 657.

Materia: Constitucional

Tipo: Acción de inconstitucionalidad."

Segundo.- Que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, como autoridad en el ámbito electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, desempeñará sus actividades contando con los órganos electorales (*Consejo General, Presidencia, Comisiones, Junta Ejecutiva, Secretaria Ejecutiva, entre otros*), que le sean indispensables para el ejercicio de su función. Que los órganos electorales contarán con las atribuciones legales, debiendo coadyuvar con el Consejo General como órgano superior de dirección del Instituto Electoral en vigilar que se cumplan las normas constitucionales y ordinarias en materia electoral.

Tercero.- Que de lo dispuesto en los artículos 1, 3, 4, 5, fracción XV, 241, 242 y 243 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 3, 4, 5, párrafo 1, fracciones I y IV, y párrafo 2, 8, 19 y 23, párrafo 1, fracciones I, VII y XXVIII, de la

Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se desprende lo siguiente: I. Las disposiciones de la Legislación Electoral son de orden público y de observancia general en la entidad, y reglamentan entre otras, las normas constitucionales relativas a la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos del Estado; II. La organización de las elecciones es una función estatal, que se ejerce por el Instituto Electoral, integrado por diversos órganos electorales; III. El Instituto Electoral, entre otros fines tiene los de garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, así como de los miembros de los Ayuntamientos del Estado; y contribuir al desarrollo de la vida democrática en la entidad Zacatecana; IV. Los órganos electorales son responsables de aplicar y vigilar el cumplimiento de la Legislación Electoral y de las disposiciones constitucionales en materia electoral, debiendo regir su actuación por los principios rectores electorales; y V. El Consejo General, en su carácter de órgano superior de dirección, es el encargado de la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación del proceso electoral en su respectivo ámbito de competencia de conformidad con la Legislación Electoral.

Cuarto.- Que el Consejo General como órgano superior de dirección del Instituto Electoral, es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de dictar los acuerdos necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del mismo, por lo que se cuenta con la facultad de proponer un Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de acceso a los medios de comunicación, a efecto de dar trámite a las quejas o denuncias que se interpongan en contra de la propaganda electoral que se contrate y difunda en medios de comunicación por los partidos políticos, coalición, candidatos, personas físicas o morales, cuyo contenido sea presuntamente violatorio a los artículos 47, fracción XIX, y 140 de la Ley Electoral,

por lo que respecta a la fracción XIX anteriormente señalada, se transcriben los conceptos previstos así como las definiciones respectivas: Calumnia.- Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño; Denigrar.- Desacreditar o criticar a una persona, o dirigirle a ella misma insultos o juicios despectivos; Diatriba.- Discurso o escrito que contiene injurias o una censura violenta contra alguien o algo; Difamación.- Conducta consistente en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física o moral, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado que pueda causar deshonra, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien; Infamia.- Descrédito, deshonra, pérdida de la reputación de honestidad que se le imputa a un apersona; injuria.- Proferir palabras que denotan desprecio, ofensa o humillación. Insultos a una persona que le cause deshonra de cualquier manera, con palabras, escritos o hechos, el honor, la rectitud o el decoro de una persona.

Con el propósito de llevar a cabo un procedimiento expedito con absoluto respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, que tendrá una finalidad preventiva y restauradora, a efecto de lograr la efectiva protección de los principios constitucionales electorales, de tal forma que la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional constitucional no se vea restringida como consecuencia del transcurso del tiempo, tal y como se desprende de lo estipulado en los artículos 2 y 3 de la Ley Electoral; 3, 19, párrafo 1 y 23, párrafo 1, fracciones I, VII, XXVIII, LVII y LVIII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; en relación con lo dispuesto en el artículo 14, 16, primer párrafo, y 17, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal.

Quinto.- Que el objetivo de contar con un Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de acceso a los medios de comunicación, es con la finalidad de lograr una efectiva protección de los principios constitucionales electorales, de

tal forma que la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional constitucional no se vea restringida como consecuencia del transcurso del tiempo, motivo por el cual este Consejo General propone la implementación de un documento rector que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, para tramitar, sustanciar y resolver conforme a derecho, sobre las denuncias o quejas se interpongan ante el Instituto Electoral por actos o hechos que se estiman vulneran la normatividad electoral. A continuación se enuncian las disposiciones legales que servirán como marco normativo al presente.

Que de los artículos 14 y 17 de la Carta Magna, se desprenden las formalidades esenciales del procedimiento y la celeridad en la impartición de justicia, conforme se señala a continuación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 14. ...

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las **formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. ...*

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

Artículo 17.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial."

Por su parte los artículos 1, 2, 3 y 47 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se desprenden entre otras obligaciones de los partidos políticos, las siguientes:

Ley Electoral del Estado de Zacatecas

"ARTÍCULO 1°

1. **Las disposiciones de esta ley, son de orden público y de observancia general en el Estado Libre y Soberano de Zacatecas.**
2. **Esta ley tiene por objeto reglamentar las normas constitucionales relativas a:**
 - I. **Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;**
 - II. **La organización, función, obligaciones, derechos y prerrogativas de los partidos políticos estatales y nacionales; y**
 - III. **La función estatal de organizar las elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos del Estado.**

ARTÍCULO 2

1. **La interpretación de esta ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático, funcional y a la jurisprudencia. A falta de disposición expresa, se fundará en los principios generales del derecho.**

ARTÍCULO 3

1. **La aplicación de las disposiciones de esta ley corresponde en el ámbito de sus respectivas competencias, al Instituto, al Tribunal Estatal Electoral y a la Legislatura del Estado. ...**

ARTÍCULO 47

1. **La ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:**
 - I. **Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; ...**
 - XIX. **Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante**

las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas; ...”

De los artículos 23, fracciones I, VII, XXVIII, LVII y LVIII, 65, 72, 72-A y 74 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se desprenden entre otras atribuciones del Consejo General del Instituto Electoral, las siguientes:

Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

“ARTÍCULO 23

1. Son atribuciones del Consejo General:

- I. **Vigilar** el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral;
- VII. **Vigilar** que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- XXVIII. Ordenar a la Junta Ejecutiva del Instituto la realización de acciones, estudios, proyectos e investigaciones así como **dictar los acuerdos** que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto;
- LVII. **Conocer de las faltas e infracciones** y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley; y
- LVIII. Las demás que le confiera la Constitución, la ley y demás legislación aplicable.”

ARTICULO 65

- a) **El Consejo General conocerá de las infracciones y en su caso, aplicará previa audiencia del infractor, las correspondientes sanciones, a las personas, servidores públicos, instituciones y entidades siguientes:**
 - I. **Quienes siendo autoridades, representantes de instituciones o particulares, personas físicas o morales, violen las disposiciones de la Ley Electoral en materia de financiamiento o contratación de propaganda y su contenido;**

ARTÍCULO 72

1. *Los partidos políticos y coaliciones, incurren en infracción, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.*
2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*
 - I. *Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;*
 - II. *No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas;*
 - III. *Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;*
 - IV. *Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;*
 - V. *Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.*
3. *Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*
 - I. *Amonestación pública;*
 - II. *Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*
 - III. *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*
 - IV. *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución;*
 - V. *Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*
 - VI. *Resolución negativa a las solicitudes de registro de candidaturas.*

4. *Las sanciones previstas en las fracciones IV y V del párrafo anterior, sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción que den lugar a su imposición sea grave o reiterado.*
5. *La conducta contenida en la fracción V del párrafo 2 de este artículo se sancionará con multa de hasta tres tantos del monto desviado.*
6. *Previo a la cancelación del registro de un partido político estatal deberá seguirse el procedimiento previsto en la Ley Electoral.*

ARTÍCULO 72-A

1. *Los particulares, personas físicas o morales, incurrir en infracción, por actos u omisiones, a que estén obligados por mandato de leyes y reglamentos electorales.*
2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los particulares, personas físicas o morales incurrir en infracción que conocerá el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

I. ...

- II. Celebrar contratos de propaganda a través de los medios de comunicación social, en contravención a lo dispuesto por la legislación electoral, o*
- III. Cuando las personas físicas o morales difundan propaganda a través de los medios de comunicación social, cuyo contenido implique ofensa, difamación, calumnia, o que denigre a candidatos, partidos políticos o instituciones.*

ARTICULO 74

1. *La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente: ... ”*
2. *Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.*
3. *Contra las resoluciones del Consejo General en materia de infracciones y sanciones procederá el recurso de revocación.*
4. *Las multas que aplique el Consejo General, que no hubiesen sido recurridas, o respecto de las cuales constituyan resolución firme e inatacable, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración y Prerrogativas del Instituto,*

en un plazo de 15 días hábiles contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa, de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.

- 5. El fincamiento de las responsabilidades administrativas previstas en este Título es independiente de las responsabilidades de tipo penal o de otra índole, que en su caso, incurra el infractor.**

Derivado de lo anterior, resulta ilustrativo al asunto que nos ocupa, lo asentado en las Sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversos medios impugnativos, al tenor siguiente:

Sentencia de fecha cinco (05) del mes de abril del año de mil seis (2006), bajo la ponencia del Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, dentro del Recurso de Apelación, marcado con el número de expediente: SUP-RAP-17/2006, promovido por la Coalición "Por el Bien de Todos", en contra de actos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que se señala en el considerando tercero, en su parte conducente, lo siguiente:

"...En conformidad con lo establecido, el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, análogo al establecido en el artículo 270 del código electoral federal, pero más expedito y con ciertas peculiaridades, en el que se respete la garantía de audiencia del denunciado, es el siguiente:

- 1. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, de oficio o a petición de parte, a través de una denuncia o solicitud, como la que da origen al presente recurso de apelación, hecha por un partido político o coalición, aportando elementos de prueba, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, del código electoral federal, requerirá a la Junta General Ejecutiva investigue hechos relacionados con el proceso electoral federal que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos, de sus respectivos candidatos o el propio proceso electoral federal.**

2. Recibida la denuncia o solicitud, deberá convocarse inmediatamente al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que a la brevedad posible sesione, en conformidad con el Reglamento de Sesiones del Consejo General.

El Consejo General en la sesión respectiva, deberá proveer sobre la admisión de la denuncia o solicitud y, en su caso, dictará acuerdo en el que señalará día y hora para la celebración de una audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, la cual deberá realizarse dentro de los cinco días siguientes a la admisión, ordenando, en el mismo acuerdo, a la Junta General Ejecutiva para que, por conducto de su Secretario Ejecutivo, notifique personalmente en forma inmediata, a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes, al partido político o coalición denunciada el inicio del procedimiento respectivo, haciendo de su conocimiento la irregularidad que se le imputa y, en su caso, corriendo traslado con la denuncia o solicitud, junto con todos sus anexos, citando a ambas partes a la audiencia respectiva.

3. La audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, se efectuará por la Junta General Ejecutiva, a través de su Secretario Ejecutivo.

La audiencia se iniciará con la comparencia de las partes que concurran a la misma. Enseguida, se recibirá la contestación a la denuncia o solicitud respectiva, en la cual el denunciado ofrecerá sus pruebas relacionadas con los hechos controvertidos. A continuación, deberá proveerse sobre la admisión de las pruebas y, en su caso, se procederá a su desahogo, incluyendo las ordenas por la autoridad administrativa. Finalmente, se recibirán los alegatos de las partes.

4. Para los efectos del presente procedimiento, sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

- a) Documentales públicas y privadas;
- b) Técnicas;
- c) Presuncionales, y
- d) Instrumental de actuaciones.

Las pruebas deberán ser exhibidas junto con el escrito en que se comparece al procedimiento.

Ninguna prueba aportada fuera del plazo previsto para ello será tomada en cuenta.

Los órganos competentes para sustanciar y resolver podrán, en casos extraordinarios, ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, puedan desahogarse en la audiencia referida y se estimen determinantes para que con su perfeccionamiento puedan esclarecerse los hechos controvertibles materia del procedimiento.

5. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización de la audiencia, salvo casos debidamente justificados, la Junta General Ejecutiva formulará un dictamen que deberá someter a la consideración del Consejo General quien resolverá en la sesión que, a la brevedad posible se convoque, en conformidad con el Reglamento de Sesiones del Consejo General.

La resolución que apruebe el Consejo General deberá ejecutarse en forma inmediata.

Como se prevé en el propio artículo 270, párrafo 6, del código electoral federal, aplicado analógicamente, la resolución del Consejo General será susceptible de ser impugnada a través del recurso de apelación."

Sentencia de fecha veintitrés (23) del mes de mayo del año dos mil seis (2006), bajo la ponencia del Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, dentro del Recurso de Apelación, marcado con el número de expediente: SUP-RAP-31/2006, promovido por la Coalición "Por el Bien de Todos", en contra de actos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que se señala en el considerando tercero, en su parte conducente, lo siguiente:

" ... Además, cabe hacer notar que la coalición recurrente invoca la tesis jurisprudencial de esta Sala Superior, con el rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS". Si bien esta tesis es aplicable mutatis mutandis al caso, pues en el **procedimiento abreviado especializado** bajo análisis existe la predominancia del principio inquisitivo sobre el dispositivo (**aunque no tiene la naturaleza sancionadora a que se refiere dicha tesis sino que su finalidad es preventiva o correctiva**), lo cierto es que la actora tampoco demuestra la idoneidad de las facultades de investigación que supuestamente debió haber ejercido la responsable, según se razona más adelante.

Debe puntualizarse que el procedimiento administrativo sancionador electoral y el procedimiento abreviado especializado (similar al primero) previsto legalmente e implementado mediante analogía legis son procedimientos distintos y, por lo tanto, autónomos. Los mismos pueden tener efectos diferentes.

En efecto, el procedimiento administrativo sancionador puede traer aparejada una sanción de carácter administrativo, en tanto que el procedimiento abreviado puede dar como resultado que la autoridad electoral federal administrativa, en ejercicio de sus atribuciones, tome las medidas pertinentes para restaurar el orden jurídico electoral violado y garantizar el debido desarrollo del proceso electoral, en el entendido de que las medidas que dicte la autoridad para tales efectos pueden ser impuestas, con independencia de que, si se sigue el procedimiento administrativo sancionador electoral, pueden llegar a decretarse las sanciones administrativas correspondientes. Esto es, los procedimientos señalados no son mutuamente excluyentes. ..."

Sentencia de fecha veintitrés (23) del mes de mayo del año de mil seis (2006), bajo la ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, dentro del Recurso de Apelación, marcado con el número de expediente: SUP-RAP-34/2006, promovido por el Partido Acción Nacional y la Coalición "Por el Bien de Todos", en contra de actos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que se señala en el considerando sexto, en su parte conducente, lo siguiente:

"... Efectivamente, los tres mensajes analizados tienen como puntos comunes, los siguientes:

- 1) Se trata de comunicados en los cuales se enfatiza notablemente, en los contextos lingüísticos y visuales, la figura del candidato a la Presidencia de la coalición "Por el Bien de Todos", todos ellos de carácter negativo;**
- 2) Son, en su mayoría, manifestaciones relativas a supuestas acciones pasadas, y no vinculadas, al menos no formalmente, a los futuros programas o planes propuestos por la referida coalición;**
- 3) Constituyen discursos ajenos a la información directamente relacionada con las plataformas electorales del Partido Acción Nacional y de la coalición "Por el Bien de Todos", y**

Si bien en las expresiones contenidas en los mensajes en cuestión, no se utilizan expresiones intrínsecamente vejatorias o injuriosas; sin embargo, como ya se vio, contravienen al mandato establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma.

A juicio de esta Sala Superior, mediante la utilización de un escrutinio estricto, en razón de la finalidad proselitista de los mensajes difundidos por el Partido Acción Nacional, los promocionales de mérito se encuentran en este supuesto, pues como se ha explicado, su propósito manifiesto no es difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, sino por el contrario; empañar la imagen pública del mencionado candidato, toda vez que en forma directa y subliminal conducen a la población a formarse la imagen de que el candidato a la Presidencia de la República de la coalición "Por el Bien de Todos", sea considerado como un auténtico peligro para el país, atento a las calidades que se le imputan a través de los spots objeto de análisis.

Por tanto, queda acreditado el incumplimiento del Partido Acción Nacional al imperativo legal invocado.

En virtud de lo anterior, lo conducente es modificar la resolución reclamada y ordenar al Partido Acción Nacional que se abstenga de volver a difundir los promocionales identificados en dicha resolución con los números dos, tres y cuatro. ..."

Sexto.- Que de de la interpretación de los citados artículos 14 y 17 de la Carta Magna; 1, 2, 3 y 47 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 23, fracciones I, VII, XXVIII, LVII y LVIII, 65, 72-A y 74 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, así como de los argumentos señalados en las sentencias mencionadas se desprende que, compete al Consejo General observar que se cumplan las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y que las actividades de los partidos políticos se apeguen a la normativa electoral para evitar que se altere el normal desarrollo del proceso electoral o que los

partidos políticos realicen conductas ilícitas en contravención a la normatividad electoral.

Séptimo.- Que para ejercer plenamente las atribuciones que tiene legalmente conferidas el Consejo General del Instituto Electoral y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral se requiere contar con un instrumento legal, que privilegie la prevención o corrección a fin de depurar las posibles irregularidades y pueda restaurarse el orden jurídico electoral violado con la finalidad de garantizar el normal desarrollo del proceso electoral, de tal forma que, se deduce la necesidad de un procedimiento distinto, aunque análogo, a los ya establecidos en el artículo 74 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para el Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral, en el que se observen las formalidades esenciales exigidas constitucionalmente, para tramitar, sustanciar y resolver conforme a derecho, sobre las denuncias o quejas que se interpongan ante este órgano electoral por actos, hechos u omisiones relativos a promocionales cuyo contenido pudiese vulnerar la normatividad electoral, asimismo, colman las siguientes reflexiones:

Que la implementación mediante la analogía de las leyes (*Analogía Legis*, por partir del artículo 74 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral), del referido Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de acceso a medios de comunicación, tiene su fundamento en lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Electoral; 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral; en relación con lo dispuesto en el artículo 14, párrafo final, de la Constitución Federal.

Que el establecimiento de ese procedimiento análogo se justifica en el hecho de que un partido político, mediante la difusión de su propaganda, pudiera vulnerar las reglas y principios rectores de la materia electoral y que la autoridad electoral sólo contara con atribuciones para sancionar la conducta ilícita, pues el

beneficio que eventualmente pudiera obtener dicho partido político con una conducta semejante, en relación con la sanción que se le pudiese imponer, podría ser mayúsculo, de forma tal que preferiría cometer la infracción, ya que el beneficio sería mayor que la eventual sanción.

Que el orden jurídico electoral debe ser regularmente mantenido por la Autoridad Electoral, haciendo prevalecer no sólo los principios constitucionales rectores en materia electoral, (*certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos; y de equidad en las condiciones para la competencia electoral*), sino también los principios y valores (*sufragio universal, libre, secreto, directo e igual*), que debe cumplir toda elección para ser considerada válida, particularmente durante el actual proceso electoral.

Que el Instituto Electoral, como responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, garante de la celebración periódica y pacífica de las elecciones estatales, y preservador del fortalecimiento democrático del sistema de partidos políticos, así como del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, debe garantizar un proceso electoral en el que imperen los principios de constitucionalidad y legalidad por parte de los partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, conforme con las normas y principios electorales y, por ende, valores y bienes protegidos constitucional y legalmente.

Que es importante destacar que en materia administrativa en general y, en particular, en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 constitucional se interpreta en el sentido, no de la exigencia de un juicio previo ante los tribunales establecidos sino que las autoridades administrativas, previamente a la emisión de cualquier

acto que implique privación de derechos, respetando los procedimientos que los condicionan, tienen la obligación de dar oportunidad al posible afectado una adecuada y oportuna defensa a efecto de no dejar en un estado de indefensión al denunciado.

Octavo.- Que este Consejo General advierte que la Ley Orgánica del Instituto Electoral no contiene normas expresas que fijen un procedimiento, distinto al sancionador señalado en el artículo 74 de la citada ley, a través del cual el Instituto Electoral logre el propósito de inhibir, en el desarrollo de un proceso electoral, cualquier tipo de conducta que resulte contraria a la Legislación Electoral, sin que se señale cuál es el medio para que el órgano electoral cumpla con su responsabilidad de vigilar que las actividades de los partidos políticos, coaliciones, candidatos, personas físicas o morales, se desarrollen con apego a la norma electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, como son las establecidas en los artículos 47 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 65 y 72-A de la Ley Orgánica del Instituto Electoral.

Que no obstante a lo manifestado, este Consejo General considera que, a pesar de la falta de un procedimiento expresamente previsto para tal efecto, como Autoridad Electoral, cuenta con facultades para instrumentar un Procedimiento Administrativo Abreviado, que permita que ejerza sus atribuciones constitucionales y legales previstas.

Noveno.- Que de conformidad con lo estipulado en los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero, y 17, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal, todo individuo que sea sujeto de un proceso jurisdiccional, o bien, de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, tiene derecho a que se le respeten las garantías esenciales respectivas y, en particular, la de audiencia, a

efecto de darle oportunidad que exponga lo que considere conveniente en defensa de sus intereses, aun cuando la ley que rija el acto no establezca tal garantía, pues basta que ésta sea consagrada en el Máximo Pacto Federal, para que la autoridad se la otorgue.

Que en estas circunstancias, la necesidad jurídica de acatar normas de orden público, aunada al respeto de la garantía de audiencia de posibles afectados con motivo de la aplicación de citadas normas, trae como consecuencia que se haga menester la instrumentación del procedimiento que hemos venido comentando.

Apoya lo anterior, la Tesis Aislada, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación de 1917-1995 y en la página de internet: <http://www.scjn.gob.mx/ius2005>, con el rubro y texto siguiente:

“Registro No. 219729

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

IX, Abril de 1992

Página: 511

Tesis Aislada

Materia(s): Común

GARANTIA DE AUDIENCIA. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCION NO PROVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO.

La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a algunos de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 406/91. Ofelia López Bravo. 1o. de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Amparo en revisión 192/91. Hermelinda Mirón Santos. 14 de mayo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Amparo en revisión 143/88. Héctor Santiago Chapell Rodríguez. 25 de mayo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917- 1985, Octava Parte, Tesis 66, página 112."

Que conforme con lo anterior, en el presente caso, al observar el referido criterio, se desprende que para aplicar algunas de las disposiciones contenidas en los artículos de la Ley Electoral que tienen un carácter sustantivo (*por ejemplo, las obligaciones previstas en el artículo 47 de la citada ley*), para aplicarlos a los casos concretos, se requiere contar con reglas adjetivas, es decir, contar con un procedimiento en el cual se respete la garantía de audiencia y se observen las formalidades esenciales, que resulten necesarias para garantizar la defensa adecuada, de manera previa al dictado de la determinación correspondiente.

Que en tal virtud, la existencia de las disposiciones electorales de naturaleza sustantiva a que se ha hecho referencia, atribuyen al Consejo General del Instituto Electoral la facultad de adoptar un procedimiento adecuado, para dar efectividad concreta a las normas contenidas en los artículos citados, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23, fracciones VII, XXVIII, LVII y LVIII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, se desprende la competencia para dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto y que se cumplan las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

Décimo.- Que ahora bien, ante la posibilidad de que se emita un acto que afecte la esfera jurídica de un gobernado, un criterio de aceptación generalizada para determinar que la autoridad ha respetado la garantía de audiencia, consiste en considerar que esa garantía ha quedado salvaguardada si concurren los siguientes elementos o formalidades esenciales:

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

2. Otorgar la oportunidad razonable a las partes o al posible afectado para ofrecer y desahogar, las pruebas pertinentes y relevantes en que se finque la defensa, lo cual incluye, además, el derecho a que dichas pruebas sean admitidas y valorada;

3. Otorgar la posibilidad a las partes y al posible afectado una oportunidad para que se expresen alegatos, esto es, de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trata, mediante la formulación de argumentaciones jurídicas con base en las pruebas ofrecidas; y

4. Finalizar el procedimiento administrativo mediante el dictado de un acto o resolución que dirima las cuestiones debatidas, la cual deberá cumplir, de manera estricta, con los requisitos de motivación y fundamentación legal, establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Sirve de sustento a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia número P./J. 47/95 emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

consultable en el Semanario Judicial de la Federación de 1995 y en la página de internet: <http://www.scjn.gob.mx/ius2005>, con el rubro y texto siguiente:

“Registro No. 200234

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Diciembre de 1995

Página: 133

Tesis: P./J. 47/95

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Común

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

Amparo directo en revisión 2961/90. Ópticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo directo en revisión 1080/91. Guillermo Cota López. 4 de marzo de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

Amparo directo en revisión 5113/90. Héctor Salgado Aguilera. 8 de septiembre de 1994. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

Amparo directo en revisión 933/94. Blit, S.A. 20 de marzo de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo directo en revisión 1694/94. María Eugenia Espinosa Mora. 10 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veintitrés de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 47/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

Ejecutorias:

1.- Registro No. 3386

Asunto: AMPARO DIRECTO EN REVISION 1080/91.

Promovente: GUILLERMO COTA LOPEZ.

Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; II, Diciembre de 1995; Pág. 134;

2.- Registro No. 17039

Asunto: AMPARO DIRECTO EN REVISION 1694/94.

Promovente: MARIA EUGENIA ESPINOSA MORA.

Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; II, Diciembre de 1995; Pág. 170;"

Que aunado a lo anterior, en el procedimiento por instrumentarse debe realizarse en conformidad con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, habida cuenta que en un caso concreto tal procedimiento podría interferir con algún derecho fundamental, por ende de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, determinados criterios mínimos deben ser acatados por la autoridad electoral en el desarrollo de un procedimiento administrativo, como el presente, por ejemplo, en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos probatorios, tocantes a la idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Que como lo ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los citados criterios mínimos son considerados conforme a lo siguiente: I. El criterio de idoneidad es un criterio de carácter negativo, que

excluye los medios no idóneos; II. Según el criterio de necesidad, de dos medios igualmente idóneos, debe escogerse aquel que sea más benigno con el derecho fundamental afectado (*o menos restrictivo del mismo*); y III. El criterio de proporcionalidad (*en sentido estricto*) establece que el grado de intensidad de la intervención o afectación de uno de los principios en pugna en un determinado caso concreto (*por ejemplo, la libertad de expresión*) debe estar en relación con la mayor importancia de la satisfacción del otro principio (*verbi gratia, el derecho al honor*). De esta forma, una intervención en la libertad de expresión puede estar justificada en un determinado caso concreto si se considera que la protección del derecho al honor tiene una elevada importancia, en el entendido de que, en todo caso, la ponderación que llegara a efectuarse de los principios o valores tutelados constitucionalmente en conflicto debe ser controlable racional y jurisdiccionalmente.

Dicho de otro modo, (*"Mutatis mutandis"*), resulta ilustrativa la Tesis de Jurisprudencia número S3ELJ 62/2002, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguiente: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.- ..."**

Décimo primero.- Que en cuanto al procedimiento especializado que se propone, el objetivo primordial es garantizar al denunciante la suspensión inmediato de los promocionales que se transmiten en radio y televisión que se encuentran violentando garantías de terceros, lo que implica que si bien, el procedimiento que al efecto se establezca debe ser similar al previsto en el citado artículo 74, debe ser más expedito, sin dejar de estar revestido de las formalidades esenciales del procedimiento, sobre todo porque el eventual ejercicio de una atribución de la autoridad electoral, como se señaló, tendría una finalidad

preventiva y correctiva, a efecto de lograr una efectiva protección del bien jurídico tutelado (*por ejemplo, los principios constitucionales que debe cumplir toda elección para ser considerada válida*), de tal forma que la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Carta Magna no se vea mermada como consecuencia del transcurso del tiempo.

Que en el procedimiento administrativo sancionador electoral establecido en el citado numeral 74 (*y el Reglamento para el Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral*), se encuentran los elementos que, por regla general, implican el respeto a la garantía de audiencia. Sin embargo, dicho procedimiento previsto para la aplicación de sanciones no es exactamente aplicable en aquellos casos en los que los denunciantes hagan valer ante el Instituto Electoral pretensiones de distinta naturaleza, como en el caso concreto en que un partido político solicitó al Instituto Electoral que se ordene el retiro de ciertos promocionales que se transmiten en radio y televisión, por estimar que violan la normativa electoral aplicable, pues, en razón de la naturaleza de los valores jurídicos tutelados y el carácter preventivo y correctivo que deben tener las resoluciones que emanen del procedimiento de mérito, éste debe ser más expedito, siempre que se garanticen las formalidades esenciales a las que se ha hecho referencia.

Décimo segundo.- Que es importante destacar que derivado del título décimo relativo a las infracciones y sanciones administrativas, capítulo único que contiene el artículo 74 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral emana el Reglamento para el Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral, y que, sin embargo, por las razones ya expuestas y dado que los plazos previstos en dicho procedimiento podrían resultar excesivos para desahogar el tipo de quejas o denuncias como la del caso concreto (*por ejemplo, el plazo de 10 días para que el denunciado conteste la denuncia interpuesta en su contra; el plazo de 40 días*

para llevar a cabo la respectiva investigación), al provocar la posible irreparabilidad de las violaciones eventualmente cometidas, por tanto, este procedimiento no resulta exactamente aplicable al caso que nos ocupa, concluyéndose que debe aprobarse el procedimiento análogo que se ajuste a los elementos esenciales.

Décimo tercero.- Que asimismo, en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, tal como ocurre en el procedimiento administrativo sancionador electoral, existe la predominancia del principio inquisitivo sobre el dispositivo, en el que el primero tiene, entre sus notas esenciales, que el instructor cuenta con la facultad para iniciar el procedimiento, así como la función de investigar la verdad de los hechos por todos los medios legales a su alcance, sin que la inactividad de las partes lo obligue o lo limite a decidir sobre los medios de prueba aportados o solicitados. Lo anterior en conformidad con las atribuciones conferidas al Consejo General en los artículos 19, 23, fracciones VII, XXVIII, LVII y LVIII y 74 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral.

Décimo cuarto.- Que el Procedimiento Administrativo Abreviado en Materia de Acceso a Medios de Comunicación que se pretende implementar se considera necesario, virtud a las peculiaridades y particularidades que se presentan y más aún cuando están vinculadas con el regular desarrollo del proceso electoral, lo cual hace necesario, tomar las decisiones correspondientes con la mayor celeridad y llevarlas a su inmediata ejecución a fin de satisfacer necesidades apremiantes dictadas por el interés general, que no podrían esperar los tiempos ordinarios requeridos, y por ende el procedimiento propuesto deberá estar regido, fundamentalmente, por los principios de concentración, inmediatez y celeridad, que se invocan de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 14, párrafo final y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 y 3 de la Ley

Electoral; y 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, además de las siguientes reflexiones:

Que los citados principios conllevan a establecer que el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio quien conoce del mismo es el órgano administrativo competente para ello, y quien realiza un número muy limitado de etapas y actuaciones procedimentales, para resolver conforme a derecho.

Que asimismo, la inmediatez favorece la comunicación directa del peticionario o de los denunciantes con el órgano administrativo competente, particularmente en relación con los actos de prueba, respecto de los cuales el órgano administrativo que resolverá presiden tales actos, ya sea actuando en forma colegiada o a través de uno de sus integrantes.

Que en relación al principio de celeridad, derivado directamente de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal, se obliga esta autoridad a sustanciar el procedimiento a la mayor brevedad posible, suprimiendo los trámites innecesarios, a fin de dictar resolución en forma pronta. Al efecto, confluyen dos exigencias igualmente necesarias que deben ser maximizadas: Por un lado, la garantía de un pronunciamiento jurisdiccional o de una determinación administrativa que contenga las necesarias formalidades esenciales del procedimiento, lo que supone cierto tiempo, y, por otro, la de evitar que la eventual decisión ajustada a derecho pero tardía, resulte ineficaz.

Décimo quinto.- Que en el Procedimiento Administrativo Abreviado, en el cual se deben ofrecer y aportar medios probatorios, resulta aplicable en forma analógica lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, teniendo en cuenta que, dada la naturaleza sumaria de este procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, sólo

serán admisibles los medios de prueba que no necesiten ser preparados previamente y se desahoguen por su propia naturaleza (*tales como las documentales, por ejemplo, públicas o privadas*). Lo anterior, sin perjuicio de que los órganos electorales competentes para sustanciar y resolver podrán ordenar el desahogo de las pruebas, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se éstimen determinantes para que con su perfeccionamiento se puedan esclarecer los hechos controvertibles del caso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo que disponen los artículos, 14, 16, 17, 116, fracción IV, incisos a), b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 35, 38, fracciones I, II y III de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 5, párrafo 1, fracciones XV, XXIV y XXV, 8, párrafo 1, 47, 98, 100, párrafos 1 y 3, 101, párrafo 1, fracción II, 102, 103, 139, 140, 241, 242, 243 y demás relativos aplicables de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 4, 5, 8, 19, 23, párrafo 1, fracciones I, III, VII, XXVIII, LVII y LVIII, 65, 72-A, 74 y demás relativos aplicables de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, y demás relativos aplicables del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; y las Tesis de Jurisprudencia y Tesis Relevantes emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO: El Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de Acceso a Medios de Comunicación, tiene por objeto dar trámite a las quejas o denuncias que se interpongan en contra de la propaganda electoral que se contrate y difunda en medios de comunicación por los partidos políticos, coalición, candidatos, personas físicas o morales cuyo contenido sea presuntamente violatorio a los artículos 47, fracción XIX, y 140 de la Ley Electoral. Asimismo, pretende garantizar un procedimiento expedito con absoluto respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, con medidas preventivas y correctivas, a efecto de lograr la efectiva protección de los principios electorales, de tal forma que la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional constitucional no se vea restringida como consecuencia del transcurso del tiempo.

SEGUNDO: De conformidad con lo establecido en las consideraciones que anteceden, el Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de Acceso a Medios de Comunicación, con absoluto respeto a la garantía de audiencia y en acatamiento a las formalidades esenciales del procedimiento, deberá ser el que resulte necesario para garantizar la defensa adecuada, de manera previa al dictado de la determinación correspondiente, conforme a lo siguiente:

1. La denuncia o queja que interpongan los partidos políticos, coaliciones o candidatos, deberá ser presentada ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante escrito que adjunte las pruebas que se consideren pertinentes para acreditar los hechos o actos que se imputan a los denunciados.

El procedimiento administrativo previsto con antelación, podrá iniciarse de la manera siguiente:

- a). La Junta Ejecutiva del Instituto Electoral de oficio y en conformidad con lo dispuesto en los artículos 47 fracción XIX, 53, 54, 55 y 140 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; y 23, párrafo primero, fracciones I, VII, XXIV, XXVIII, XLII y LVII, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, investigará hechos relacionados con el proceso electoral que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o coaliciones, de sus respectivos candidatos o los propios comicios constitucionales en materia de medios de comunicación; informando a la brevedad posible al Consejo General.
 - b). Cuando la Junta Ejecutiva reciba una denuncia o queja hecha a petición de parte por un partido político, coalición o candidato, aportando elementos de prueba, iniciará el procedimiento administrativo abreviado por conducto de su Secretario Ejecutivo; o
 - c). Cuando los Consejos Distritales o Municipales Electorales, en el ámbito de su competencia reciban una queja o denuncia que verse sobre medios de comunicación, deberán turnarla sin trámite alguno a la Junta Ejecutiva, para que ésta a través de su Secretario dé inicio al procedimiento respectivo.
2. En todos los casos, el Secretario Ejecutivo será el responsable de la substanciación del procedimiento previsto en el presente Acuerdo.
 3. Para la interpretación de las disposiciones previstas en este procedimiento, se atenderá a los criterios: gramatical, sistemático, funcional y a la jurisprudencia, a falta de disposición expresa se aplicarán los principios generales del derecho; de

igual forma, se regirá sobre los principios de concentración, inmediatez y celeridad, en relación con el derecho a la jurisdicción efectiva y completa establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. El escrito mediante el cual se interpongan las denuncias o quejas, deberá contener por lo menos, los siguientes requisitos:

- I. Nombre del denunciante o quejoso, sus generales y el carácter con el que promueve;
- II. Señalar domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la Capital del Estado y/o zona conurbada Guadalupe-Zacatecas, y en su caso, autorizar a quien en su nombre las pueda oír y recibir. Si omite señalar domicilio, las notificaciones se harán por estrados;
- III. Narración expresa y clara de los hechos en que se base la denuncia o queja, señalando los preceptos legales presuntamente violados;
- IV. Señalar el nombre del partido político, coalición, candidatos, persona física o moral a quien se denuncia;
- V. Señalar domicilio para notificar y emplazar al o los denunciados como presuntos responsables del acto o hecho denunciado;
- VI. Ofrecer y adjuntar las pruebas con el escrito mediante el cual interponga la queja o denuncia. El órgano electoral requerirá a las autoridades, partidos políticos, candidatos, personas físicas o morales, aquellas pruebas que el quejoso demuestre que habiéndolas solicitado no le fueron proporcionadas oportunamente; y
- VII. Que en el escrito obre firma autógrafa del quejoso o denunciante.

5. Al escrito de denuncia o queja, se deberán adjuntar los siguientes documentos:

- I. Aquellos necesarios para acreditar la personalidad o el interés del denunciante o quejoso, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral en el Estado de Zacatecas; y
 - II. Copia simple del escrito de la denuncia o queja, así como los anexos y pruebas que se ofrezcan, para correr traslado a los denunciados.
6. La Junta Ejecutiva por conducto del Secretario Ejecutivo verificará que el escrito de queja o denuncia cumpla con los requisitos señalados.
7. Si el promovente es omiso en señalar alguno de los requisitos previstos en las fracciones, IV y V del punto 4, o fracciones I y II del punto 5, la Junta Ejecutiva por conducto del Secretario Ejecutivo, requerirá al promovente, a fin de que los subsane en un plazo de veinticuatro (24) horas contadas a partir del momento en que se le notifique el requerimiento correspondiente, con apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no interpuesta la queja o denuncia.
8. Recibida la denuncia o queja, y si ésta cumple con los requisitos previstos, la Junta Ejecutiva a través del Secretario Ejecutivo instaurará el Procedimiento Administrativo, a efecto de que se tramite, sustancie y formule el Dictamen correspondiente.
9. La Junta Ejecutiva propondrá al Consejo General que la queja o denuncia sea desechada de plano en los siguientes casos:
- I. Si los hechos que se narran resultan notoriamente frívolos o improcedentes;

- II. Si el escrito de queja no cumple con los requisitos establecidos en el numeral 4 que precede; o
 - III. Si por cualquier otro motivo la queja o denuncia resulta notoriamente improcedente.
- 10. El Procedimiento Administrativo abreviado en Materia de Acceso a Medios de Comunicación, se sujetará a las etapas siguientes:**
- I. Recibida o turnada una denuncia o queja, deberá convocarse inmediatamente a reunión de trabajo de la Junta Ejecutiva, para que dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción se determine lo conducente.
 - II. La Junta Ejecutiva, en la sesión que se desarrolle para tal efecto deberá proveer sobre la admisión de la denuncia o queja y, en su caso, dictará acuerdo en el que se ordene, por los menos lo siguiente:
 - a) Declaración del inicio del procedimiento;
 - b) La integración del Expediente respectivo, con los escritos, documentos, anexos y demás actuaciones que habrán de verificarse;
 - c) Inicio de la Investigación correspondiente, en su caso;
 - d) Lugar, día y hora para la celebración de la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos; y

- e) La notificación que realice el Secretario Ejecutivo en forma personal e inmediata, a los presuntos infractores, el inicio del procedimiento respectivo, haciendo de su conocimiento la irregularidad que se les imputa y, en su caso, corriendo traslado con la denuncia o queja, junto con todos sus anexos, a fin de que en el término de 24 horas de contestación y ofrezca pruebas citando a ambas partes a la audiencia respectiva. Para tal efecto, el Secretario podrá apoyarse en la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.
- III. La audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, referida en la inciso d) del inciso que precede, se efectuará por la Junta Ejecutiva a través de su Secretario Ejecutivo, dentro del término de 24 horas siguientes en que sea admita la contestación, bajo las reglas siguientes:
- a) Se iniciará con la comparecencia de las partes que concurran a la misma, para tal efecto el Secretario Ejecutivo constatará la personalidad de los asistentes, anotando los datos correspondientes en el acta circunstanciada que se levante;
 - b) Acto seguido, deberá proveerse sobre la admisión de las pruebas y, en su caso, su desahogo, incluyendo las ordenadas por la autoridad administrativa;
 - c) Finalmente, se recibirán los alegatos de las partes y se firmará el cierre del acta circunstanciada elaborada.

IV. Para los efectos del presente procedimiento, sólo se admitirán las pruebas siguientes:

- a) Documentales públicas y privadas;
- b) Técnicas;
- c) Presuncionales ; y
- d) Instrumental de actuaciones

Las pruebas deberán ser exhibidas junto con el escrito en que se comparece al procedimiento, por lo que ninguna prueba aportada fuera del plazo previsto para ello será tomada en consideración.

V. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la conclusión de la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, el Secretario Ejecutivo elaborará y someterá el proyecto de dictamen correspondiente a la consideración de la Junta Ejecutiva.

VI. Aprobado el Dictamen, el Secretario Ejecutivo deberá someter a la consideración del Consejo General el proyecto de Resolución correspondiente, en la Sesión que para el efecto se convoque.

VII. La Resolución que apruebe el Consejo General deberá ejecutarse de manera inmediata.

11. Para la tramitación y substanciación de las quejas o denuncias se aplicarán en lo conducente y en lo que no esté expresamente determinado por el procedimiento administrativo abreviado en materia de acceso a medios de comunicación, las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado

de Zacatecas y del Reglamento para el Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral.

TERCERO: Se aprueba el presente Acuerdo y su Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de Acceso a Medios de Comunicación, para el trámite de las quejas o denuncias que se interpongan en contra de la propaganda electoral que se contrate y difunda en medios de comunicación por los partidos políticos, coalición, candidatos, personas físicas o morales.

CUARTO: Por las razones expuestas en el cuerpo del presente Acuerdo, el Procedimiento Administrativo Abreviado en materia de Acceso a Medios de Comunicación, tendrá vigencia a partir del día de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, para los efectos legales conducentes.

Dado en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a los veintiún (21) días del mes de abril del año de dos mil siete (2007).

Lic. Leticia Catalina Soto Acosta.

Consejera Presidenta.

Lic. Arturo Sosa Carlos.

Secretario Ejecutivo.