La Pérdida de la Presunción del modo honesto de vivir como consecuencia de Infracciones en el Derecho Sancionador Electoral

Mayra Fabiola Bojórquez González

I. Los Orígenes del Procedimiento Especial Sancionador

El Derecho Electoral Mexicano es un derecho vivo, que evoluciona de manera constante, y a diferencia de otras ramas de las ciencias jurídicas, ve reflejadas sus modificaciones en la Legislación de una manera más célere, toda vez, que es imprescindible contar con las herramientas legales para garantizar el ejercicio de los Derechos Políticos Electorales de la ciudadanía y por ende, de la representación y la renovación continua y pacífica de los cargos de elección populares, fundamental para una democracia plena.

La práctica diaria, genera un aprendizaje derivado de las situaciones inéditas que surgen de la cotidianeidad, y se presentan con mayor intensidad en cada Proceso Electoral; sinergia que ha permitido el surgimiento de múltiples figuras jurídicas y procesales necesarias para dar cauce a las actividades tanto de Instituciones como de los Partidos Políticos, Candidaturas y de la ciudadanía en general. Figuras como el incidente del nuevo escrutinio y cómputo, que por primera vez se incluyeron en la Legislación del 2008 y se aplicaron en el Proceso Electoral del 2009, misma que fue cambiando y adaptándose para convertirse en lo que hoy conocemos como los Recuentos Parciales o Totales de una Elección, cuya ejecución ya se encuentra debidamente fundamentada en las leyes, así como en criterios jurisdiccionales de las Autoridades Electorales.

Otra figura que de igual manera ha tenido una interesante evolución, es el ahora conocido como Procedimiento Especial Sancionador (en adelante PES). Si bien en un principio la gran mayoria de los asuntos que conocían los Tribunales Electorales (o Salas Electorales como eran denominadas en algunos Estados) y las Autoridades Administrativas Electorales se referían a asuntos relacionados con las controversias derivadas de la organización de las elecciones y la impugnación de las mismas, el aumento de las actividades relativas a la vida interna y externa de los Partidos Políticos; así como, su actividad partidista, se fueron presentando asuntos que hacían necesaria su resolución, pero que sin embargo, la Ley no previa una tramitación específica para ellos.

Para atender esta creciente situación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la Jurisprudencia 12/2007 intitulada "Procedimiento Sumario Preventivo. Facultad de la Autoridad Electoral para instaurarlo"[1], en dicha jurisprudencia se señalaba, en esencia, que las Autoridades

[1] Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 34 y 35.

Electorales "tienen atribuciones relacionadas con la vigilancia de las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, así como de los Candidatos y sus simpatizantes, para que tales actividades se desarrollen con apego a la Ley"[2]; es decir, que las Autoridades, con fundamento en los Principios Rectores del Derecho Electoral, estaban obligadas a conocer y aplicar las acciones correctivas o de reencauzamiento que ameritaran estos asuntos, y que "la falta de regulación expresa en la Ley Ordinaria de un Procedimiento Sumario Preventivo, no es obstáculo para que la Autoridad Electoral lo instaure". De tal manera que las Autoridades debían conocer y resolver los asuntos de su competencia que se presentaran.

Jurisprudencia que fue recogida en la Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 2008, en la cual, se incluyó por primera vez como parte del Régimen Sancionador Electoral, la figura del PES, cuyo objetivo era la atención y resolución de actos que pudieran constituir infracciones que tuvieran impacto en las elecciones, por lo que su atención, debía ser expedita para evitar que influyeran de manera determinante en los resultados de la contienda electoral.

Inicialmente, el PES estaba encaminado a conocer "las conductas irregulares de todos los sujetos que interfieren en el modelo de comunicación política diseñado en 2007"[3], para garantizar la equidad en la contienda electoral, restaurar los derechos que hubieran sido violentados y en su caso, imponer las sanciones correspondientes. Era un Procedimiento del que conocía la Autoridad Administrativa Electoral, cuya tramitación se encontraba descrita en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, era, por lo tanto, uni-instancial, puesto que quienes resolvían eran el Consejo General o los Consejos Distritales Locales. Este modelo cambió con la Reforma en Materia Político-Electoral del 2014, en la que se estableció una competencia dual para la tramitación y resolución de los Procedimientos Especiales Sansionadores, ya que la Autoridad Administrativa Electoral, sería la encargada de admitir, conocer, tramitar (realizar todas las diligencias necesarias para allegarse de la información necesaria) y posteriormente, enviar el asunto a la Autoridad Jurisdiccional Electoral, para su resolución.

Es importante conocer los antecedentes de los PES, para entender su naturaleza mutable, que se adapta a las circunstancias de la vida democrática, cuya expedites permite garantizar la equidad de la contienda electoral.

II. Las Disposiciones en Materia de Género a partir de la Reforma del 2014.

En la Reforma Político Electoral del 2014, también se estableció la obligación para los Partidos Políticos de postular un 50% de candidaturas para hombres, y un

---

[2] *Ibídem.*

[3] Alanis Figueroa, María del Carmen, *Fundamentos y Aplicaciones del Procedimiento Especial Sancionador en Materia Electoral,* Serie Breviarios de Cultura Política democrática número 24, Instituto Electoral del Estado de México, 2015.

50% de candidaturas a mujeres[4]. El Proceso Electoral del 2015, fue el Proceso en el que, por primera vez en la historia de nuestro país, existió paridad en la postulación de las candidaturas. Posteriormente, y debido también a criterios jurisprudenciales, se emitió la jurisprudencia "Paridad de Género. Dimensiones de su contenido en el orden Municipal",[5] en la que se obliga también a los Partidos a respetar la Paridad de Género en la postulación de candidaturas a las Presidencias Municipales de los Ayuntamientos (y en el caso de Campeche a las Juntas Municipales también).

Al haberse electo un mayor número de mujeres para formar parte de las Cámaras del Congreso de la Unión, su actividad Legislativa dio el impulso necesario para que prosperaran otras Reformas Constitucionales y Legales en Materia de Género, una de ellas, la Reforma conocida coloquialmente como "Paridad en Todo"[6], del 2019, en la que además de usar lenguaje incluyente, se agregó como principio rector de la Función Electoral el de Paridad de Género.

Debido a que en los Procesos del 2015 y 2018 aumentaron significativamente los casos de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (en adelante VPG), tras muchos esfuerzos Legislativos, el 13 de abril de 2020, se reformaron diversos ordenamientos legales, y el tema central fue la tipificación de la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género[7], así como el establecimiento de una Vía Administrativa y una Electoral para la tramitación de asuntos relacionados con la VPG.

A raíz de ambas Reformas, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con fecha 28 de octubre de 2020, aprobó los "Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales, y en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género". En este tenor, la Cámara de Diputados y Diputadas de la Ciudad de México; así como, Legisladoras Federales, Estatales y Organizaciones remitieron un escrito al INE para solicitar la inclusión de la "3 de 3 Contra la Violencia", que implica que, quienes se estuvieran postulando para un cargo de elección popular, debían presentar un documento firmado bajo protesta de decir verdad e indicando que no han sido condenados ni sancionados mediante resolución firme por violencia familiar y/o doméstica o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público; por delitos sexuales contra la libertad sexual o la

[4] Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político electoral, 10 de abril de 2014, disponible en dof.gob.mx

[5] Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 26 y 27.

[6] Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros, 6 de junio de 2019, disponible en dof.gob.mx

[7] Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 13 de abril de 2020, disponible en dof.gob.mx.

intimidad corporal, o como deudor alimentario moroso, solicitud que se aprobó el 21 de diciembre de 2020, mediante acuerdo INE/CG691/2020.

III. El PES y la Pérdida de la Presunción de un modo honesto de vivir en los casos de VPG.

La Reforma del 2020, en materia de VPG, estableció que quienes hubieran sido condenados por dicho delito no podrían contender a una Candidatura de Elección Popular y también se previó, que si derivado de la tramitación de un PES o un JDC por VPG, se determine la procedencia de la Responsabilidad de una persona, y ésta ingresaría a un Registro Nacional de Personas Sancionadas, lo que les imposibilitaría también de ser registrados a una Candidatura.

Estas determinaciones se incluyeron no solo como una sanción ejemplar para disuadir a las personas de cometer VPG, sino, para garantizar la idoneidad de quienes vayan a desempeñar un Cargo Político, porque pudiera considerarse que al incurrir en la Comisión de Conductas que van en contra del Sistema Democrático Mexicano, se pierde la Presunción de un modo honesto de vivir, el cual es un requisito establecido en el artículo 34 de la Constitución Política Federal, además de haber cumplido 18 años de edad, para ser considerados ciudadanos o ciudadanas de la República Mexicana, y por ende, para tener el Derecho de Votar y ser Votado.

En caso, de que una persona haya sido condenada por un delito de VPG, la Sentencia emitida por la Autoridad Jurisdiccional en materia penal, establecerá la pena (multa y/o sanción corporal) y la duración de la misma; dicha Sentencia también tiene el efecto de la pérdida de los Derechos Político-Electorales durante ese tiempo, lo que implica, que no se podría registrar a una candidatura; sin embargo, tratándose de la tramitación de un PES por VPG, adquiere otro matiz el análisis y resolución que se pueda emitir, ya que la pérdida de la Presunción del modo honesto de vivir no puede darse en automático.

Empecemos señalando que tradicionalmente, este requisito se daba por cumplimentado, toda vez que es una presunción de tipo *Juris Tantum*, es decir, que se presume que existe o se tiene, salvo Prueba en Contrario, y quien quisiera controvertirlo, debería probar su dicho. En los últimos años ha cobrado especial relevancia este concepto, específicamente en Materia de Género, porque es un asidero que permite garantizar la idoneidad de quienes vayan a desempeñar un Cargo Político, ya que el modo honesto de vivir, implica de manera esencial del deber de Respetar y Cumplir con las Leyes de la Nación.

Es criterio del Máximo Tribunal Electoral[8] que la Autoridad Administrativa carece de atribuciones para determinar la Pérdida de la Presunción de contar con un modo honesto de vivir, ya que esto le corresponde a las Autoridades Jurisdiccionales; si una persona presenta su documentación para registrarse a una

[8] SUP-RAP-138/2021 y acumulados.

Candidatura, pero la "3 de 3" que presente es controvertida por una tercera persona, el camino idóneo es a través de la tramitación de un PES, a efecto de que la Autoridad Administrativa Electoral realice las diligencias pertinentes para allegarse de todos los elementos de prueba, y posteriormente turnarlo a la Autoridad Jurisdiccional, para que esta determine de manera efectiva, si la persona cumple con el requisito de un modo honesto de vivir, y por tanto, si puede o no ser registrado a la Candidatura.

Si una persona tramita un PES por VPG, es la Autoridad Administrativa Electoral la que realice las indagatorias previas y posteriormente lo remite a la Autoridad Jurisdiccional para su Resolución, y derivado de las constancias que obren en el expediente, la Autoridad Jurisdiccional determinará la Comisión o no de la conducta, y en su caso, la gravedad de la misma; estableciendo el tiempo durante el cual la persona permanecerá en el Registro Nacional de Personas Sancionadas por Violencia Política contra las Mujeres y por tanto, en ese lapso no podrá contender para una Candidatura; al finalizar el tiempo, la persona recupera su Derecho de ser Votado.

No debe considerarse de manera ligera, que la Pérdida de la Presunción del modo honesto de vivir, puede realizarse de manera automática y que la mera procedencia de un asunto de VPG conlleva de manera implícita la Pérdida de la Presunción de la ciudadanía, esta es una determinación que debe estar fundamentada en consideraciones y hechos probados, suficientes y de tal gravedad que justifiquen el despojar a una persona de esa calidad intrínseca de la ciudadanía, mediante un Procedimiento Jurisdiccional que implica la "existencia de una Potestad Sancionadora, distinta de la penal o muy próxima a ella"[9], que permite la válida imposición de sanciones para custodiar el bien común; así entendemos que la determinación de Pérdida de la Presunción de un modo honesto de vivir, es posible, en virtud de la potestad delegada en las Instituciones, para conocer y sancionar de conductas violentadoras de los Principios Rectores del Proceso Electoral.

De igual manera, aún en el caso de que una persona fuera sancionada con la Pérdida de la Presunción del modo honesto de vivir, se debe establecer esta condición de manera expresa y clara en la Sentencia, y esta sanción no puede ser indefinida, ya que en la Sentencia que al efecto se emita, debe establecerse una duración de la pena, acorde al caso concreto; eventualmente se debe ahondar en el análisis y establecimiento de criterios de gravedad respecto de las conductas sancionables. El decretar la pérdida de la presunción del modo honesto de vivir en Materia Electoral, es una medida extraordinaria de prevención, protección y reparación en el ámbito de la esfera política para eliminar la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, que se enfoca en derribar los esquemas estructurales e inconscientes de discriminación y violencia en contra de las mujeres, mediante la sanción de conductas que violentan el Principio Constitucional de Perspectiva de Género, Principio Rectores del Proceso Electoral.

[9] Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Editorial Tecnos, 4 reimpresión, España, 2005.