ENSAYO:

DEFICIENCIAS Y FORTALEZAS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ELECTORAL, QUE PRESENTA:

Mtra. CARMEN SILERIO RUTIAGA.

1.Introducción; 2. El planteamiento o tesis; 3. Justificación o argumentos; 4. Conclusión; 5. Bibliografía/fuentes

Introducción.

El Estado como ente jurídico conformado por el territorio, la población y gobierno, desde la antigüedad clásica, éste último se ha reservado para sí la potestad de sancionar o castigar al gobernado cuando estos transgreden el orden social o legal establecido.

Todo jurista normalmente conoce la teoría del derecho penal, como derecho penal subjetivo (jus puniendi), el cual se refiere a la facultad o potestad del Estado a través de sus órganos[1], sea en sede *administrativa o jurisdiccional* de aplicar una sanción a aquellos que contravengan alguna disposición legal, que para el caso concreto se refiera a la trasgresión de la normatividad en materia electoral.

Para la suscrita, es aquí donde se encuentra el *origen doctrinario* de la potestad o facultad sancionadora, misma que posteriormente deberá plasmarse en las normas sustantivas para su plena observancia[2]. Cabe aclarar que en la ley para la elección de poderes de 1918, solamente estableció reglas para las elecciones; en 1963 mediante la ley de reformas y adiciones a la ley electoral que creó la Comisión Federal Electoral dependiente de la Secretaria de Gobernación, medularmente sancionaba a candidatos electos y partidos por la inasistencia de los primeros al cargo, la cancelación temporal y definitiva de los segundos si sus candidatos no se presentaban a desempeñar el cargo; la reforma de 1990 creadora del entonces Instituto Federal Electoral[3] no dotó a este organismo de facultades propiamente sancionadoras.

Él trabajo, consta de introducción, aquí se aborda la generalidad del contenido; de un nudo o cuerpo que comprende el planteamiento o tesis y la justificación o argumentos, donde se expondrá brevemente el origen de los procedimientos sancionadores en materia electoral, específicamente, el Procedimiento Especial Sancionador[4] materia del presente, la justificación para su implementación, utilidad práctica, jurídica y si en el tiempo desde su nacimiento ha contribuido a mantener el orden de las normas electorales, anotando algunas fortalezas y debilidades de este PES; luego las conclusiones que se emitirán al respecto, tratando de abarcar el tema central del ensayo; finalmente se plasma la bibliografía o fuentes consultadas en apoyo de su elaboración.

---

[1] Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación e Instituto Nacional Electoral

[2] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

[3] De aquí en adelante IFE

[4] En adelante PES

2. Planteamiento o tesis.

Debo aclarar que este procedimiento no se encontraba contemplado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales[5], ya que solamente establecía un procedimiento ordinario en el artículo 270, fue a golpe de recursos judiciales interpuestos en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[6] en contra de las decisiones del órgano administrativo IFE, que el órgano jurisdiccional[7] a través de su decisión garantizó los derechos de las coaliciones contendientes[8].

Posteriormente, en la reforma del 14 de enero de 2008, el COFIPE contemplaba en el Libro Séptimo, artículos 367-371, el nuevo PES, para controvertir principalmente: **I**. Normas sobre propaganda política o electoral; **II**. Violación a disposiciones relativas a medios de comunicación o difusión de propaganda de servidores públicos y **III**. Actos anticipados de precampaña o campaña.

Es así como nace este procedimiento, el cual se considera de reciente creación, mismo que busca la equidad en la contienda electoral; lo instaura primero el TEPJF, luego el legislador en el COFIP, por lo que se estima que es un acierto en la búsqueda de la impartición de justicia en materia electoral ya que la falta de este procedimiento hacía que la autoridad electoral no pudiera pronunciarse sobre estas controversias, pues ni la propia ley existente le daba pauta para ello.

La reforma constitucional y legal del 10 de febrero de 2014 en materia político electoral, replanteo las competencias y atribuciones de las autoridades electorales encargadas de dirimir los conflictos que se suscitan dentro y fuera de los procesos electorales, así la salvaguarda de los principios de *equidad e imparcialidad* durante el proceso electoral se confió a la Sala Regional Especializada[9] nuevo órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, cuyas atribuciones se delimitaron en el artículo 41 constitucional.

Finalizada la exposición de motivos de la iniciativa de la citada reforma, finalmente se propuso que fuese el INE, la autoridad encargada de investigar e integrar el expediente y el tribunal electoral de resolver e imponer las sanciones respectivas, de manera que este es el actual modelo que rige el PES[10]; los sujetos que intervienen[11].

---

[5] En adelante COFIPE

[6] En adelante TEPJF

[7] Que a través de la Resolución del SUP-RAP-17/2006, en el que se determinó que era necesario que el entonces Instituto Federal Electoral, substanciara determinados asuntos mediante un procedimiento expedito y que contara con medidas cautelares a fin de detener los posibles actos lesivos.

[8] En el proceso electoral federal 2006, se trasmitieron por TV, Radio, e Internet, promocionales en los que se relacionaba al entonces candidato de la Coalición "Por el Bien de Todos" formada por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, con funcionarios acusados de corrupción, por lo que a juicio de la coalición se le difamaba y calumniaba influyendo de manera negativa en el electorado, por lo que solicitó al Consejo General del IFE incluyera en su sesión Extraordinaria del 15 de marzo de 2006 un proyecto de acuerdo en el que solicitaran el retiro de los espots pautados por la Coalición "Alianza por México", conformada por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.
El Consejo General resolvió rechazar la solicitud, al considerar que el procedimiento adecuado para conocer de la petición de la coalición "Por el Bien de Todos", era el descrito en el artículo 270 del (COFIPE) y no la emisión del acuerdo. Inconforme con dicha decisión interpone el Recurso de Apelación, ante el TEPJF, quien resolvió lo descrito en la cita que precede.

[9] En adelante SRE

[10] Establecido en los artículos 470 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

[11] Son Partidos políticos; Agrupaciones políticas; Aspirante, Precandidatos, Candidatos, y Candidatos independientes; Ciudadanos o cualquier persona física o moral; Observadores electorales; Servidores públicos

3. Justificación o argumentos.

Como se anotó en el punto anterior, era imperiosa la necesidad de que en la ley de la materia de ese entonces COFIPE, luego Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales[12], existiera debidamente establecido el procedimiento para sancionar actos que contravengan las disposiciones electorales, que éste fuera rápido, debido a que dicho procedimiento tiene como finalidad conservar la *legalidad y la equidad* en los comicios.

Respecto a estos derechos, estimo que el legislador al implementar la reforma en cita, en la medida posible trató de ajustarse a los parámetros de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), ello es así, toda vez que del gran universo de iniciativas presentadas desde el año 2013, las Comisiones Unidas establecieron dos grandes apartados: La *reforma política y la reforma electoral*, en esta última se acotó dotar de la potestad sancionadora al TEPJF, que anteriormente correspondía al IFE para resolver las infracciones de la Base III del artículo 41 de la Constitución a través de procedimientos especiales en los términos de la ley, ya que sería el INE quien mediante procedimiento expedito integra e investiga la queja o denuncia mismo que deberá prever entre otras, medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión.

De manera somera, señaló las etapas del PES: **I**. Presentación de la queja o denuncia; **II**. Admisión o desechamiento de la queja o denuncia; **III**. Medidas cautelares y **IV**. Celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

A efecto de justificar la utilidad práctica y jurídica de éste procedimiento, de manera muy breve refiero que académicos y doctrinarios[13] en la materia, han establecido; que se *respeta el debido proceso* en cualquier actuación u omisión de las autoridades electorales en el PES, ya que existen acuerdos del TEPJF y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) tocantes al debido proceso en procedimientos de esta naturaleza; que el PES previsto en la LGIPE reúne las características del *recurso judicial efectivo* a que se refiere el artículo 25, párrafo primero, de la CADH, al poseer las características de ser sencillo, rápido y accesible, además de eficaz y efectivo ya que para su inicio, sustanciación y resolución sólo requiere la presentación de la queja o denuncia; que en dicho procedimiento *se respeta la presunción de inocencia* del denunciado, a que se refiere el artículo 8, párrafo 2, de la CADH; también afirman que en dicho procedimiento se respetan las *garantías judiciales* establecidas en el artículo 8, párrafos, 2, 3, 4 y 5 de la CADH, entre otras.

Estoy de acuerdo con Coello Garcés en que las *fortalezas* del PES son: **1**. El PES se resuelve bajo los criterios y principios que orientan la función jurisdiccional y no administrativa, a saber; imparcialidad, independencia, autonomía, objetividad y certeza; **2**. Se garantiza la tutela judicial efectiva ya que la justicia es pronta y expedita, en virtud de que

---

de cualquiera de los poderes de la unión; Poderes locales, Organismos de gobiernos municipales, Organismos del gobierno de la ciudad de México; Órganos autónomos, y cualquier otro ente público; los Notarios públicos; Extranjeros; los concesionarios de radio y televisión; las organizaciones sindicales, laborales o patronales; los Ministros de culto, Asociaciones, Iglesias o agrupaciones; y demás sujetos obligados.

[12] En adelante LEGIPE

[13] Mtro. René Casoluengo Méndez, Clicerio Coelllo Garcés

el magistrado ponente tiene 72 horas a partir del turno para resolver la cuestión planteada; **3**. Al analizar los límites a la libertad de expresión frente al principio de equidad, esto requiere una *valoración judicial* bajo los principios y criterios ya señalados, para restringir el o los derechos al caso concreto; **4**. Por medio de sus sentencias se establece jurisprudencia que sirve para interpretar y aplicar la ley electoral; **5**. Se da mayor certeza jurídica con la existencia de criterios interpretativos jurisdiccionales; **6**. La actividad de la Sala Especializada permite al INE enfocarse a sus funciones medulares y **7**. Se maximizan derechos y libertades bajo las interpretaciones que más favorezcan a las personas.

Esta actividad, tiende a que el PES evoluciona hacia la autonomía procesal, es decir, como una potestad judicial sancionadora que tutele los derechos fundamentales y salvaguarde los principios del Estado democrático que rigen la materia electoral.

En cuanto a *las debilidades*, una la observo como una adecuación jurídica que debe hacerse, ya que la CADH en el artículo 8, párrafo 1, prevé el derecho de las personas a contar con un órgano jurisdiccional imparcial, independiente, competente que *sea juez natural de la causa*, no especial y autónomo, para la definición de sus derechos; en el caso concreto como se sabe actúan dos autoridades, el INE por medio de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) de la Secretaría Ejecutiva quien sustancia el procedimiento y la SER que lo resuelve. Lo anterior debe ser modificado para que sea acorde con el precepto Convencional, que sea el INE quien tenga a su cargo la investigación preliminar en el procedimiento en comento y el TEPJF lo sustancie y resuelva por medio de la SRE.

Otra debilidad que se advierte, estimo es del orden funcional u operativo, se refiere al exceso de carga de trabajo, actualmente la Sala Superior conoce, vía recurso de revisión del PES, los actos intraprocesales y definitivos (desechamientos, incompetencias, requerimientos, escisiones, sobreseimientos, acumulaciones, emplazamientos) de 335 autoridades, 300 juntas distritales, 32 juntas locales del INE, las determinaciones de la UTCE del INE, las resoluciones que sobre medidas cautelares emite la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, y las sentencias de la SRE. También conoce del régimen sancionador de las entidades federativas relativos a la elección de gobernador, vía juicio de revisión constitucional electoral, y las resoluciones de las salas regionales, por medio del recurso de reconsideración.

Hoy en día las medidas cautelares su determinación es facultad del INE y su resolución definitiva esta a cargo de la SER; considerando que dichas medidas tienen como finalidad el impedir que se vulneren derechos de forma irreparable; también "tienden a conseguir la eficacia de la gestión judicial, ya sea mediante el aseguramiento del objeto que se debate en el proceso o por medio de la garantía del cumplimiento de una sentencia favorable"[14]. Entonces, como el proceso cautelar entre sus principios se encuentran los de economía y depuración procesal.

Para lograr el fin de las medidas y garantizar sus principios, lo mas oportuno y atinente es que la misma autoridad que resuelve el fondo del asunto, fuera la responsable de su determinación, que dicha autoridad tenga el carácter de jurisdiccional, con excepción de la propaganda fija competencia de las juntas distritales y locales del INE dada su inmediatez y cercanía con los hechos denunciados. Por ello, sería la SER la autoridad responsable de las

---

[14]Gozaíni, Oswaldo Alfredo , Medidas cautelares en el derecho procesal electoral, México, TEPJF,2014, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral Núm. 27, p.13.

medidas cautelares, específicamente, las que se solicitan en la UTCE del INE relativas a las prerrogativas de los partidos para acceder a los tiempos de radio y televisión.

4. Conclusión.

Dado lo corto de las cuartillas para su desarrollo y lo extenso del tema, donde no se abordaron aspectos netamente procesales del PES, sino solo aspectos generales, emito esta conclusión basada en lo ya plasmado.

En un Estado de derecho democrático y social, la convivencia armónica de la sociedad en el ejercicio y goce pleno de sus derechos, la restricción de los mismos, así como la sanción por la trasgresión o inobservancia de las obligaciones que la ley les impone; debe realizarse conforme a las disposiciones constitucionales, convencionales y legales.

En el caso particular, el PES de muy reciente creación cumple con las disposiciones ya enunciadas, además de haber demostrado hasta el momento su eficacia en favor de la tutela efectiva de los derechos político-electorales, con las salvedades ya anotadas como debilidades del procedimiento sancionador

5. Bibliografía/fuentes.

Clicerio Coello Garces. El Procedimiento Especial Sancionador. Balance y Perspectivas. Revista Mexicana de Derecho Electoral, Núm 11.

Mtro. Rene Casoluengo Méndez. Procedimiento Especial Sancionador. (Nota Académica), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Israel Chaparro Medina. Los Procedimientos Sancionadores en Materia Electoral: Procedimiento Ordinario Sancionador (POS) y Procedimiento Especial Sancionador (PES).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Consultable en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pd). El 15 de febrero de 2023.