DEFICIENCIAS Y FORTALEZAS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ELECTORAL

Gloria Ángeles Cruz López

En estricto cumplimiento a la convocatoria para ser designada para ocupar el cargo de Magistrada Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, presentó este texto que trata de una figura jurídica tan importante como el Procedimiento Especial Sancionador en materia electoral, mediante el cual analizó sus deficiencias y fortalezas, lo que nos va a permitir tener un panorama general.

El origen de esta figura se debe a las reformas electorales constitucionales de **2007** [1] y legales de **2008**[2], dicha figura nace del producto del trabajo jurisdiccional, esto a través de las sentencias de Sala Superior **SUP-RAP-17/2006, SUP-RAP-31/2006 y SUP-RAP-34/2006**, dichas sentencias se refieren a las insuficiencias procesales para retirar o suspender la difusión de promocionales en radio y televisión en la campaña presidencial de 2006, y a través de ellas se pretendieron dar cauce efectivo a quejas por actos que impactaban la equidad de esa contienda y así mismo se planteó la necesidad de responder a las exigencias que no podían resolverse a través del Procedimiento Ordinario Sancionador, ya que en este último los términos son más amplios; sin embargo, con el Procedimiento Especial Sancionador (PES) los plazos son más cortos, lo que permite que se pueda desarrollar en Proceso Electoral sin afectación alguna en cuanto a los términos se refiere.

El Procedimiento Especial Sancionador es un procedimiento judicial complejo, ya que tiene diversas etapas, tales como el de medidas cautelares, instrucción del procedimiento que tiene dos instancias (en cuanto a nivel federal la Sala Especializada la cual fue fundada con la reforma 2014, así como el Instituto Nacional Electoral y a nivel local con los Organismos Públicos Locales Electorales, que en este caso es el (Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana) y la resolución definitiva.

Anteriormente era un Procedimiento Administrativo llevado a cabo solo por la autoridad administrativa, que en este caso era el Instituto Nacional Electoral a través de la Comisión de Quejas, con las reformas se realizó un procedimiento mixto administrativo y jurisdiccional; y Oaxaca no es la excepción, ya que el Procedimiento Especial Sancionador (PES) se subsastancia en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y se resuelve en el Tribunal Electoral Local.

Dicho Procedimiento permite conocer problemáticas planteadas por diversos temas pero principalmente por propaganda política y propaganda electoral, este procedimiento permite efectos suspensivos, ya que se puede determinar con bajar la propaganda y sobre todo la Violencia Política en razón de Género, lo que permite

---

[1] Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, que contiene las reformas y adiciones a los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116, 122 y 134, así como la derogación de un párrafo al artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[2] Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, que contiene las modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

dictar medidas cautelares en razón de la víctima, por lo que ha permitido el fortalecimiento de la defensa de las mujeres frente a conductas consideradas violentadoras de sus derechos y permite la creación de una red de apoyo para que las mujeres puedan hacer valer sus derechos y que realmente no sufran la violencia Política de las Mujeres, ya que al dictarse las medidas precautorias se impide que sigan sufriendo por dichas conductas violentadoras.

Por lo tanto, las autoridades responsables deben enfrentar su sanción, y sobre todo algunas autoridades no cumplen inmediatamente con las sanciones impuestas, por lo que en algunas ocasiones las mujeres sufren de conductas reiteradas y sistemáticas, por lo que es de suma relevancia que la conducta violenta se castigue con suficiente rigor para que sirva de ejemplo para quienes reinciden en dichas conductas.

A través del análisis de los casos concretos pueden existir actos idóneos con elementos contextuales, que permitan establecer la naturaleza, las conductas o hechos ilícitos pueden enmarcarse en el ámbito del derecho administrativo o del derecho penal. Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal le son aplicables al régimen administrativo sancionador, porque el régimen administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad sancionadora del Estado. Esto significa que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos para que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas (**Tesis XLV/2002, TEPJF**).

El procedimiento en cita permite además sancionar actos anticipados de campaña, tales como el proselitismo de servidores públicos, de ahí la importancia de este procedimiento que permite regular las conductas de los servidores públicos por que garantiza los Principios Constitucionales de las Elecciones.

A mi juicio los casos concretos que se presentan ante este Tribunal Electoral Local deben poseer todos los elementos que permitan resolverlos, esto porque el primer filtro lo es el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que es quien reúne todos los elementos a través de la audiencia de pruebas y alegatos y algunos de esos asuntos poseen características como asuntos novedosos, en este Órgano Jurisdiccional, lo que ha permitido sentar precedentes y resultado de los casos sentenciados fue crear el Protocolo para la atención de Violencia Política en razón de Género, así fue como se creo a nivel local la lista de las personas sancionadas por Violencia Política en razón de Género en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana así como se sentó precedente con el caso de Santa Lucía del Camino de Oaxaca a nivel nacional, ya que en la Instancia Local se había sancionado y al recurrir la sentencia en Sala Xalapa se confirmó y posteriormente en fecha veintinueve de julio de dos mil veinte la Sala Superior al dictar sentencia en el expediente **SUP-REC-91/2020** ordenó la creación al Instituto Nacional Electoral del Registro Nacional de personas sancionadas por Violencia Política por razones de Género y posteriormente para las víctimas la creación de la lista de Víctimas que sufrieron por Violencia Política en razón de Género en el Registro Estatal de Víctimas en donde la Secretaria Estatal de la Mujer les brinda los apoyos necesarios consistentes en apoyo psicológico y jurídico.

Así mismo, las personas al momento de tramitar Procedimiento Especial Sancionador por Violencia Política en razón de Género, pueden simultáneamente el Juicio para la Protección de los Derechos del Ciudadano en donde la sentencia tendrá efectos restitutorios para el caso que se encuentre ejerciendo un cargo, es decir le restituyen los derechos político electorales para seguir ejerciendo el cargo para el cual fueron elegidos para que no sufran obstrucción para dicho ejercicio, ya que agredir a las mujeres es algo contrario a los valores democrático de nuestro país y cuando se coarta dicho derecho no se está a la altura de la calidad de servidor público.

Debido a las reformas que se han proyectado se tienen que actualizar las Instituciones electorales para que nuestra democracia se adapte a las nuevas realidades, lo que implica mayor compromiso y sensibilidad de la autoridad electoral y dado que Oaxaca es la entidad con más pueblos y comunidades indígenas con aportaciones a diario de todo tipo sobre todo artesanal y así mismo sus cosmovisiones tan diferentes y que ya no existan asimetrías de poder ya que falta hacer reconocimiento efectivo de la participación política de nuestra Entidad.

Además, el Procedimiento Especial Sancionador logra que se lleve la igualdad sustantiva cuando se refiere a la violencia política en razón de género, ya que permite sancionar a quienes realizan dichas conductas, establecidas en razón de los estereotipos de género cuando las mujeres son vinculadas a ciertos personajes políticos que dañan la imagen pública de las Mujeres.

Así mismo la carga de la prueba es muy importante para el caso de interpretación y además es necesario pronunciarse sobre la licitud de la prueba, porque cuanto se está en razón de desigualdad, se debe operar a favor de quien represente el grupo de vulnerabilidad correspondiente, en razón del principio propersona.

En cuanto a la doble competencia considero que no debiera ser; porque puede existir la contradicción de criterios en cuanto a las medidas precautorias y medidas reparadoras, porque se trata de diferente autoridad, ya que la administrativa resuelve las medidas precautorias y la jurisdiccional en cuanto a las reparatorias que pueden o no tener el mismo criterio, por lo que el Procedimiento Especial Sancionador contiene un procedimiento Constitucional que puede mejorarse y **unificar el procedimiento**; ya que las medidas cautelares deben resolverse por la autoridad que conoce el fondo del asunto y repensar los plazos y actos procesales con enfoque de derechos humanos para que realmente se lleve a cabo un eficiente y debido proceso; así mismo con una obligatoriedad para la autoridad para que la sentencia sea de accesibilidad ciudadana con facilidad para entender lo resuelto.

Se necesita una regulación especial para regular el Procedimiento Especial Sancionador de acuerdo con los medios de impugnación que son reparatorios y sustitutorios y analizar en los casos concretos; además si la indemnización ha sido la correcta y simplificarlo para los nuevos grupos vulnerables con respecto a los derechos humanos, sobre todo para tener una democracia inclusiva e incluyente que respete la situación en grupos en desventaja.

La experiencia federal ha sido exitosa para el caso de la creación del expediente electrónico entre el Instituto Nacional Electoral así como la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que dicha experiencia se debería replicar en la Instancia Local para que se resuelva con todos los elementos necesarios y como los casos ameritan y sobre todo en casos de reincidencia llevar un control de las autoridades sancionadas.

Así mismo es una fortaleza que la resolución dependa de los Tribunales Electorales, ya que la vuelva más objetiva y evita que los propios actores políticos, susceptibles de ser sancionados, puedan participar en la discusión de los asuntos en los cuales son parte.

El Procedimiento Especial Sancionador (PES) tiene una deficiencia y es saber si la pena es idónea para castigar a los infractores, quienes realizan violencia política en razón de género, porque esto permitirá disminuir la violencia contra las mujeres, y se debería profundizar sobre dicho tópico y se debería desarrollar mejor los alcances procesales, así como las reglas especiales que ha establecido la Sala Superior, tal como lo que significa la presunción de veracidad del dicho de la víctima y se debe establecer ese derecho para no vulnerar la debida defensa de la parte denunciada.

Por lo tanto, este procedimiento necesita una reforma electoral legal y no necesariamente una reforma constitucional, con la finalidad de desarrollarlo como un procedimiento sumario civil para el ofrecimiento y desahogo de pruebas con respecto a la violencia política en razón de género.

Una de las deficiencias, en el Estado de Oaxaca, es que no se comparte la información de la digitalización de los Procedimientos Especiales Sancionadores, por lo que no se permite conocer desde el primer momento el contenido de las quejas presentadas y las pruebas aportadas, así como las actuaciones derivadas de la sustanciación, de ahí que se resuelvan hasta que se tenga el expediente en físico, siendo complejo cumplir con los tiempos de la resolución.

Otra deficiencia es que las Salas Regionales conocen de las impugnaciones de los Procedimientos Especiales Sancionadores, propiciando una variedad de criterios no solo respecto a la parte sustantiva de las infracciones, sino también en la parte procesal, por lo que sería ideal que solo la Sala Especializada conozca de las impugnaciones del Procedimiento Especial Sancionador (PES), a nivel Local y como última instancia la Sala Superior.

El conocimiento integral de los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de la Sala Especializada, tanto a nivel federal como local, abona a la construcción de una doctrina jurisdiccional que otorgue certidumbre.

Pues es bien sabido que las decisiones de las autoridades y, en particular, la emisión de las determinaciones jurisdiccionales debe atender a criterios de uniformidad y predictibilidad para dar seguridad jurídica a la ciudadanía, es decir, que las personas que acuden ante la autoridad cuenten con la convicción de que los casos con similar problemática obtendrán soluciones compatibles.

Otra deficiencia, sería que se permita la resolución de las medidas cautelares, antes de emitir el fondo de la controversia del Procedimiento Especial Sancionador, ya que las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, las cuales pueden resolverse al estudiar el fondo del Procedimiento Especial Sancionador.

La responsabilidad de ser magistrada de un órgano especializado empieza por construir una justicia diferente, en un camino al que habrá de comprometer a varias personas como partícipes en la transformación de paradigmas de esta función estatal.

El Magistrado Felipe de la Maza Pizaña ha señalado en diversas ocasiones la importancia de esta figura procesal y de la necesidad de una reforma para regularla como una figura especial e imprescindible para el sistema electoral mexicano.

Finalmente he de señalar que en la construcción del sistema democrático y el estado de derecho, existen variables culturales muy importantes que impiden el acceso pleno a los derechos político-electorales, sobre todo en Oaxaca que permea la cultura machista en ciertos espacios, por lo que para las mujeres ha sido complicado ejercer sus derechos político electorales de ahí la importancia de este medio de impugnación, por que a través de él se ha sancionado, a quienes se les ha comprobado la conducta consistente en Violencia Política en razón de Género, y así mismo se ha hecho efectivo el ejercicio de los cargos de elección tanto en sistemas Normativos Internos como para el sistema de partidos políticos, ya que la violencia política en razón de Género es un pendiente en la agenda electoral para erradicarla de los espacios públicos, en donde tanto las mujeres como los hombres tengan la aclamada igualdad consagrada en el artículo 4 Constitucional y que debiera ser una realidad para todas y todos y llegar al consenso que cuando las mujeres participamos ejerciendo nuestros derechos ganamos todos, ya que se contribuye a la transformación social dentro del Estado de Derecho y se genera un cambio positivo en cómo los actores políticos perciben a las mujeres, es decir, que genera transformaciones en las dinámicas sociales y las dinámicas patriarcales..

Por lo tanto es necesario dialogar con los diversos Órganos Electorales y con los Tribunales Electorales del Poder Judicial de la Federación con la finalidad de tener un acercamiento muy claro con respecto a los alcances de las sentencias y sobre todo con la ciudadanía para que comprendan la importancia de las sentencias, en este caso del Procedimiento Especial Sancionador, ya que las sentencias de los tribunales electorales no se limitan a resolver conflictos político-electorales con estricto apego a Derecho, sino que también tienen un fin social que tiende a mantener el orden constitucional y la paz en una sociedad, por lo que se deberá abonar abundantemente para lograr el acceso efectivo a los derecho político-electorales y que exista un dialogo a partir de las resoluciones.

PROTESTO LO NECESARIO

GLORIA ÁNGELES CRUZ LÓPEZ.