ENSAYO QUE PRESENTA EL C. FLORENCIO MESINAS TORRES, SOBRE EL TEMA: DEFICIENCIAS Y FORTALEZAS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ELECTORAL.

En los últimos años, el ámbito político-electoral en México ha experimentado un crecimiento y una evolución muy rápida, ya que la competencia entre las distintas fuerzas políticas en el país ha generado momentos de tensión social, ya que había conductas que incidían en la inequidad en la contienda electoral, e infracciones a la legislación que no eran castigadas o sancionadas.

Los descontentos después del proceso electoral federal del año 2006, se pueden agrupar en dos grupos: por un lado, mejores condiciones de equidad en la contienda, incluidos los tiempos en radio y televisión y, por el otro, la necesidad de construir un sistema democrático transparente y confiable.

Ello ha propiciado a lo largo del tiempo cambios en los aspectos legal y constitucional y las reformas generadas han modificado en muchas ocasiones el rostro de las propias instituciones electorales, las cuales se han tenido que aplicar y adaptar su estructura para afrontar y cumplir con las reformas realizadas.

En este sentido, cabe citar que el sistema electoral mexicano es el resultado de una lucha de diversas generaciones, un sistema maleable que ha sabido cambiar y adaptarse para responder a las quejas y nuevas realidades de la sociedad, pues ha logrado avances cualitativos en la consolidación democrática.

Así las cosas, un sistema electoral no puede ser evaluado solamente con el acto de depositar un voto en las urnas, sino también a partir de las instituciones y de su fortaleza, de los mecanismos de defensa del voto que ha creado y, en el presente caso, de los mecanismos que se han construido para generar una contienda en condiciones de equidad.

La calidad de la democracia no solo se mide con la cantidad de votos, sino también a partir de las circunstancias en que se desarrolla el proceso electoral; se califica a partir del respeto hacia las distintas posiciones políticas e ideológicas que participan en la contienda, por un respeto y promoción de los derechos humanos de los electores y de los candidatos.

De igual manera, se evalúa a partir de poderes libres, confiables y sólidos, por un respeto a la decisión de las autoridades electorales y, por la transparencia en la labor judicial de los órganos encargados de la impartición de justicia.

Prueba de lo anterior es el surgimiento del procedimiento sancionador en materia electoral el cual tenía diversas etapas que hacía que las quejas y denuncias presentadas fueran resueltas hasta un año después de las conductas realizadas, lo

cual lo hacía un procedimiento no ágil para sancionar las conductas realizadas por los infractores a la ley.

Como lo mencione anteriormente el proceso federal electoral 2005-2006, evidenció una serie de problemas en el acceso equitativo a los tiempos de radio y televisión, así como su escasa regulación legal, aparte de otras conductas que realizaban los actores políticos y los funcionarios de los diferentes niveles de gobierno, es así como se creó el Procedimiento Especial Sancionador (PES).

Es decir, en respuesta a esta problemática, el legislador creó y desarrolló un procedimiento sumario y preventivo, ya que la naturaleza del Procedimiento Especial Sancionador le permitió ser ágil y dinámico.

El Procedimiento Especial Sancionador, fue recogido por el legislador en el marco de la reforma constitucional y legal de 2007-2008 en materia político-electoral, la cual se destacó por la nueva configuración del modelo de comunicación política y de acceso y distribución de los tiempos del Estado en radio y televisión.

En esa ocasión, la previsión legal del precitado procedimiento especial sancionador enfatizó su carácter sumario, depurador y sancionador de irregularidades electorales y en ese momento, la sustanciación y resolución del procedimiento estaba a cargo del Instituto Federal Electoral (IFE), aunque se revisaba, en última instancia, en sede jurisdiccional, a través del recurso de apelación.

La reforma constitucional y legal en materia político-electoral de 2014 conservó, en lo sustancial, los aspectos fundamentales de dicho procedimiento, como son la celeridad y naturaleza correctora de irregularidades y violaciones durante el proceso electoral, pero incorporó un nuevo modelo de distribución de competencias entre el Instituto Nacional Electoral y el INE por medio de la instauración de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, debemos establecer que el proceso electoral, en todas sus etapas, debe ajustarse a los principios constitucionales y a las reglas previstas legalmente para que sea válido y uno de los mecanismos para garantizar y remediar irregularidades durante el proceso electoral es el procedimiento especial sancionador.

Por tal razón podemos decir que este procedimiento, y los aspectos fundamentales que lo caracterizan hoy en día, surgió a partir de una sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el proceso electoral de 2006, y tuvo por objeto atender y resolver un reclamo, legítimo y necesario, del juego democrático. Consistía en investigar y resolver, en un plazo breve, las violaciones alegadas durante el proceso electoral y así evitar que trascendieran en su resultado.

Desde luego, la tarea no ha sido fácil, ni obstáculos menores el sustanciar y resolver ese elevado número de quejas y medidas cautelares, en los plazos breves y

reducidos que la legislación establece y en un contexto de reglas nuevas, ha demandado de las autoridades un importante esfuerzo humano e institucional para cumplir con el mandato constitucional y legal, y así garantizar la regularidad de los actos en materia electoral.

Dicha función compartida entre el INE y el Tribunal Electoral ha sido adecuada, puesto que ambas autoridades han asumido con absoluta seriedad su papel en el marco de la coordinación y comunicación institucional, aprovechando las ventajas de sistemas informáticos interconectados que han permitido conocer en tiempo la presentación de las quejas y darles puntual seguimiento por esa misma vía.

Al respecto también cabe citar que este modelo de procedimiento especial sancionador fue replicado por las legislaciones electorales de los estados, las cuales también han ido evolucionando a la par, llegando al caso que, en estado de Oaxaca, los procedimientos sancionadores son resueltos por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

El procedimiento especial sancionador está sujeto, en lo aplicable, a los principios generales del derecho punitivo y, en todo momento, deben respetarse los derechos fundamentales.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución, se debe salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, por lo que están proscritos los excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales.

Por tanto, deben observarse los siguientes principios jurídicos: a) Principio de reserva legal ("lo no prohibido está permitido"). Solo las normas jurídicas determinan la causa de incumplimiento o falta, es decir, el presupuesto de la sanción. b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho. c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada por escrito, de forma abstracta, general e impersonal. d) Las normas deben ser interpretadas y aplicadas de forma estricta, considerando que se trata de la actividad punitiva del Estado.

En cuanto al mandato de tipificación, debe entenderse: Pasado, presente y futuro del procedimiento, coincide con lo que habitualmente suele llamarse principio de determinación precisa y, más recientemente "principio de taxatividad", cuyos confesados objetivos estriban en proteger la seguridad (certeza) jurídica y la reducción de la discrecionalidad o arbitrio en la aplicación del Derecho.

Conforme a lo anterior, la función investigadora de la autoridad administrativa electoral debe ser: 1) Idónea. Que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto. 2) Necesaria. Si existen varias diligencias o líneas de investigación, se debe optar por la que afecte en menor

grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados, y 3) Proporcional. Se debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la investigación, para lo cual hay que estimar la gravedad de los hechos, la naturaleza de los derechos enfrentados y el carácter del titular del derecho.

En esta tesitura, todo sistema democrático requiere el establecimiento de reglas claras para que quienes intervienen en él, directa o indirectamente, tengan plena certeza de las reglas del juego, así como de mecanismos de solución de controversias mediante órganos imparciales.

En este contexto, el procedimiento especial sancionador se creó, vía jurisdiccional, como una vía o ruta para prevenir, corregir y depurar irregularidades del proceso electoral de forma oportuna y eficaz, para evitar que las conductas irregulares se sigan cometiendo.

En este tenor, se reafirma la necesidad de que este procedimiento, como toda figura jurídica, se revise y, en su caso, se redefina o corrija para que cumpla de mejor manera con la finalidad para la que fue creado, ya que sus fortalezas están en el actuar oportuno de las autoridades competentes para resolver el cumulo de quejas y denuncias que se presentan, ya que existe personal calificado que tiene que laborar tiempo extraordinario para cumplir con las atribuciones y obligaciones que establece la ley.

Sin embargo, las deficiencias desde mi punto de vista, (ya que me tocó proyectar resoluciones de estos procedimientos), son las lagunas que aún existen en la ley, respecto de las infracciones y sujetos infractores, así como en el tema relativo a los avances en las tecnologías de la Información y comunicaciones. Asimismo los presupuestos asignados que no son suficientes para sostener los gastos de la maquinaria de las instituciones que tiene que tramitar, investigar y resolver la gran cantidad de procedimientos que se presentan.

El procedimiento especial sancionador debe incluir en su catálogo de regulación y control, las cuestiones que se registran en el internet y, especialmente, en las redes sociales, con el fin de no obstaculizar el libre flujo e intercambio de ideas y, a la vez, para servir como freno a violaciones graves que afecten o menoscaben los principios democráticos.

Finalmente, a manera de conclusión, quiero expresar que en el orden jurídico el procedimiento sancionador juega un rol fundamental en tanto medio de prevención, dique o freno a violaciones en materia electoral, con la finalidad principal de que no se afecte o contamine el resultado del proceso electoral y la legitimidad de sus participantes.

Su aplicación práctica y sus contornos deben estar permanentemente abiertos a la crítica y redefinición para cumplir de mejor manera esa finalidad, por lo que es importante que siga conservándose dicho procedimiento para garantizar nuestra democracia y lograr una verdadera equidad en la contienda electoral.

LIC. FLORENCIO MESINAS TORRES

FEBRERO 2023