"DEFICIENCIAS Y FORTALEZAS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ELECTORAL".

La democracia en México, está representada por la forma de gobierno en la que el pueblo ejerce su voluntad, y participa en las decisiones políticas, a través de mecanismos de participación ciudadana. La democracia se ha sostenido en un sistema electoral sólido que permite garantizar procesos electorales transparentes y confiables, gracias al esfuerzo y trabajo tanto de las autoridades administrativas como jurisdiccionales.

Así, el constante movimiento y proceso evolutivo del sistema democrático, trajo - como una de sus consecuencias -, mayor competencia entre las diferentes fuerzas políticas que de igual manera se incrementaron a lo largo de los años, y que motivó la necesidad de atender los nuevos escenarios, pero cuya finalidad continuó siendo el proteger el desarrollo de las contiendas electorales con imparcialidad, equidad y certeza.

Con la reforma del 2007-2008, surgió el Procedimiento Especial Sancionador, conocido como PES[1], y vino a presentar un procedimiento sumario con el que se modificó el modelo de comunicación política, siendo un mecanismo que daba solución de manera más rápida a las irregularidades que se pudieran presentar en los procesos electorales.

En ese tiempo, dicho procedimiento era sustanciado y resuelto por el Instituto Federal Electoral, (IFE) y revisado en sede jurisdiccional. Siendo importante mencionar también aquí, el tema de las medidas cautelares, cuya finalidad era detener o cesar la violación o irregularidad lo mas pronto posible, sin tener que esperar a la conclusión del procedimiento.

Mas adelante, tuvo lugar la reforma constitucional del 2014, que presentó de manera diferente al procedimiento especial sancionador. Aquí, el Instituto Nacional Electoral sería la autoridad encargada de investigar e integrar el expediente correspondiente, es decir, sustanciarlo de manera expedita, para posteriormente remitirlo o turnarlo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De tal manera que, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció en su artículo 470[2], las conductas sancionables por el PES, siendo las siguientes: 1. Cuando violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o el octavo párrafo del artículo 134 Constitucional; 2. Las que contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o; 3. Las que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña; 4. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las

---

[1] PES: Procedimiento Especial Sancionador.

[2] Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

entidades federativas; 5. Cuando de la difusión de propaganda, ésta se considere calumniosa, y en este caso, solo podrán iniciarse a instancia de parte afectada; y 6. Cuando las conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda.

De esta forma, se advierte como una característica principal de este procedimiento especial, el garantizar procesos electorales equitativos, y respetuosos de los tiempos, ofreciendo a los actores políticos, mayor rapidez en la resolución de los medios de impugnación, al participar dos autoridades distintas en su atención; por una parte el INE como autoridad administrativa que investiga y sustancia, además de atender las medidas cautelares, y por otra, el Tribunal, como autoridad jurisdiccional que resuelve; es decir, se estableció una clara distribución de competencias.

El artículo 471[3] de la citada Ley General, establece los requisitos necesarios en el escrito de denuncia, así como las etapas del procedimiento, donde se puede observar que busca ofrecer celeridad en su integración, al señalar que la Unidad Técnica deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción; y que una vez admitida, emplazará al denunciante y al denunciado para la comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se llevará a cabo dentro del plazo de 48 horas posteriores a la admisión, periodo en el cual se podrá ordenar medidas cautelares, si así corresponde.

Continuando con el artículo 472[4] de la referida Ley, en la audiencia de pruebas y alegatos solo se admiten las pruebas documentales y técnicas. Posteriormente, se remite el expediente completo, así como el informe circunstanciado, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (en el caso del ámbito estatal, es el Instituto Electoral Local quien sustancia el expediente y lo envía al Tribunal Electoral Local).

Una vez realizado lo anterior, la autoridad jurisdiccional, deberá dictar su sentencia, ya sea declarando la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia, y en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubiesen impuesto, o, por el contrario, deberá imponer las sanciones que resultaran procedentes conforme a la ley.

En tales consideraciones, esta modificación de las facultades del INE respecto a los procedimientos sancionadores representa una fortaleza para el sistema electoral mexicano en sí, al contribuir a garantizar a la ciudadanía una atención más oportuna y especializada en la tramitación y resolución de sus denuncias.

---

[3] Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[4] Ídem.

Además de que, al observar los pasos de su tramitación, podemos advertir que dicho procedimiento es sencillo, rápido y accesible. Aunado que como lo refiere la jurisprudencia 8/2013, del rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR[5], es de carácter sumario, atendiendo la cuestión que se analiza para resolverse con la mayor prontitud posible, respecto de la licitud o ilicitud de la conducta denunciada.

Entonces, podemos señalar que el Procedimiento Especial Sancionador, si bien en un principio como se expuso, la brevedad en sus plazos para cada etapa de su trámite, pudo suponer un riesgo al debido proceso; por el contrario, una vez detallado y analizado cada uno de sus pasos procedimentales, podemos enunciar que es un medio eficaz, al sancionar en su caso, la conducta indebida denunciada, que pudiera afectar la equidad en la contienda y con ello el ejercicio democrático, y en el cual en todo momento se respetan y garantizan los derechos de presunción de inocencia, y garantía de audiencia.

En estricto apego y respeto a la Constitución federal y tratados internacionales, el PES constituye un medio garante y resolutor de irregularidades presentadas en los procesos electorales, y en su caso, restaurador del orden jurídico electoral violado, resaltando su efecto preventivo más allá del sancionador que pudiera tener.

"La existencia de los procedimientos administrativos sancionadores y, en particular, el especial, constituyen un eslabón en la configuración de la legalidad electoral durante los procesos electorales federales, pues si bien es cierto que su objetivo es precisamente sancionar las infracciones cometidas por los partidos políticos, candidatos, precandidatos y aspirantes, entre otros, en dicha temporalidad, no puede pasar desapercibido que más que la sanción lo que se busca es suspender de forma expedita los efectos nocivos de dichas conductas dentro de un proceso electoral".[6]

Cabe mencionar, que, a nivel local, el PES, se desarrolla de manera similar, y es el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, quien lo sustancia y el Tribunal Electoral local quien lo resuelve, imponiendo en su caso la sanción correspondiente.

Asimismo, se cuenta con un procedimiento específico denominado Procedimiento Especial Sancionador en materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, con algunas notas distintivas en las que se permite establecer con especial naturaleza jurídica a favor de las mujeres, un tratamiento de exclusiva sustanciación. [7]

---

[5] Véase jurisprudencia. 8/2013, del rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.
[6] Revista del Instituto de la Judicatura Federal. Escuela Judicial. La Constitución Renovada.
[7] Iniciativa por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley Estatal de Medios de Impugnación en materia electoral, todas, del estado de Quintana Roo.

A manera de conclusión, podemos expresar, que el procedimiento especial sancionador, es una herramienta importante para garantizar la equidad, transparencia e integridad del proceso electoral, y al ser sumario, pretende sustanciarse en el menor tiempo y en su caso, hacer cesar la violación denunciada.

Desde otra perspectiva, precisamente para algunos, su fortaleza puede ser vista al mismo tiempo como una debilidad, en virtud de que pudiera generarse una gran carga de trabajo en su tramitación, que lejos de brindar celeridad, provocara lentitud en los mismos; o, por otra parte, no siempre se puedan desahogar todas las diligencias en los plazos breves establecidos, y nos encontraríamos, por ejemplo, quizá, ante una falta de exhaustividad en la investigación.

Otra fortaleza que podemos apreciar en el PES, como se indicó con antelación, es su atención especializada al resolverse, puesto que es la autoridad jurisdiccional quien emite la sentencia, lo que verdaderamente garantiza un mayor estudio y certeza jurídica.

La estrecha colaboración entre ambas autoridades (administrativa y jurisdiccional) de acuerdo a sus competencias, hacen que el PES se realice e instrumente con celeridad y de manera especializada.

En términos generales, el procedimiento especial sancionador cumple su razón de ser, y las medidas cautelares han demostrado eficacia para mantener la equidad en la contienda.

Luego entonces, si bien el procedimiento especial sancionador electoral en México, presenta tanto debilidades, como fortalezas, lo cierto es, que resulta ser un medio resolutor de contravenciones jurídicas electorales, que ayuda a garantizar la integridad y transparencia del proceso electoral, al regirse conforme a los principios constitucionales y a las reglas de debido proceso, fortaleciendo así la confianza en la ciudadanía respecto a la atención de sus denuncias y al ejercicio democrático.

No obstante, ante una sociedad cambiante, y ante una realidad que se transforma, las leyes y los mecanismos de resolución en materia electoral, también requieren cambios, ajustes y actualizaciones; todo es perfectible, en consecuencia, el PES aún pudiera mejorar.

Lic. Martha Patricia Villar Peguero.

SE ELIMINA POR CONSIDERARSE INFORMACION CONFIDENCIAL DE CONFIRMI

[redacted]