DEFICIENCIAS Y FORTALEZAS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.[1]

Para hablar sobre una de las más importantes instituciones del Derecho Electoral, como lo es el procedimiento PES, sin duda se tendría que empezar diciendo, que la judicialización de la política y/o actos electorales, surge de la necesidad de someter el conflicto a la consideración de órganos especializados e imparciales, para que resuelvan las controversias planteadas con apego a la normativa vigente y al margen de consideraciones partidistas o de coyuntura política.

No obstante, la naturaleza excesivamente litigiosa genera, en ocasiones, una falsa idea de confrontación que puede ser caldo de cultivo para deslegitimar decisiones y al propio sistema en su conjunto.

A lo largo del tiempo, los hechos han demostrado que es preferible la existencia de un modelo de justicia electoral y un sistema de medios de impugnación que sean perfectibles, en lugar de no contar con alguna herramienta que pueda permitirnos hacer valer algún derecho de tipo electoral.

No debemos olvidar que, una problemática que se presentó desde el inicio de la judicialización de los asuntos electorales, fue la improcedencia del amparo para hacer exigibles los derechos político-electorales de un ciudadano, lo que en su momento, generó recomendaciones de organismos internacionales, en particular de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Resolución No. 1/90, Casos 9768, 9780 y 9828; CIDH 1990), en el sentido de que México debía cumplir con su obligación de adecuar la legislación interna, a fin de garantizar de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos mediante la existencia de un recurso efectivo que fuera resuelto por un Tribunal imparcial.

Al respecto, en dicha recomendación, la Corte Interamericana arribó al razonamiento siguiente:

> *"...La obligación consignada en el Artículo 2 de la Convención de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos tales derechos y libertades. Por lo tanto, esta disposición conlleva la obligación del Estado Parte de adaptar su legislación interna cuando ella adoleciera de defectos que impidieran o dificultaran la plena vigencia de los derechos reconocidos por la Convención y, en este caso específico, los derechos protegidos por el Artículo 23.*
>
> *...*
>
> *52. De conformidad con el análisis realizado en el presente caso, la Comisión Interamericana ha llegado a la conclusión que el mismo es admisible y que el*

[1] En adelante PES

Gobierno de México debe cumplir con su obligación de adecuar la legislación interna de ese país a fin de que ella garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos, reconocidos en el Artículo 23 de la Convención Americana, y brinde un recurso sencillo, rápido y efectivo, de conformidad con el Artículo 25 de la Convención, ante tribunales imparciales e independientes, según el Artículo 8 de la Convención, ante los cuales los afectados puedan hacer valer sus derechos, desarrollando las posibilidades de un recurso judicial…"[2]

Este aspecto se adecuó con la reforma de 1996, que incorporó el Tribunal Electoral al Poder Judicial Federal, y dio origen al actual sistema de medios de impugnación en materia electoral mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

La evolución institucional tuvo distintas consecuencias:

a) se transitó de un sistema contencioso de carácter administrativo y de auto calificación, mediante colegios electorales, a uno de carácter plenamente jurisdiccional;

b) se creó un sistema de medios de impugnación, mediante el cual los litigios se resuelven exclusivamente conforme a razones jurídicas, por órganos especializados e independientes (Sala Superior y Salas Regionales del TEPJF y Tribunales Electorales locales).

La construcción de este modelo no fue sencilla. Las diversas reformas que le dieron forma dan cuenta de lo largo y problemático del proceso, que inició hace treinta y nueve años, con la reforma política de 1977.

En esta ola evolutiva del derecho electoral, podemos considerar que el origen del PES se ubica en el proceso electoral de 2006 al ser cuestionada la idoneidad del procedimiento sancionador electoral ordinario, establecido en el entonces artículo 270 del COFIPE, como medios para dar respuesta a una petición de los partidos para corregir lo que a su juicio constituían irregularidades en el proceso electoral que debían ser corregidas, estos es que, podía realizarse a través de la queja establecida en dicho artículo.

En la sentencia del procedimiento SUP-RAP-17/2006, la Sala Superior estimó parcialmente fundados los argumentos del actor, señalando que el IFE contaba con facultades para conocer y resolver la cuestión planteada; que el procedimiento sancionador no era el adecuado para tratar el asunto planteado, pero que el procedimiento que se instrumentara tendría que satisfacer las garantías del debido proceso.

---

[2] https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2487/8.pdf

Este cuestionamiento se centró en señalar que la instauración de la queja administrativa desarrollada en el entonces artículo 270 del COFIPE no era la adecuada para la restitución del goce del derecho violado por parte del agraviado.

En palabras de David Aljovín el "propósito implicó una innovación de fondo que exigió que ante la ineficacia del procedimiento administrativo sancionador en el retiro de promocionales en radio y televisión con las características mencionadas se hiciera ingente la instauración de un procedimiento idóneo, eficaz, completo, exhaustivo, en que se respetaran las formalidades esenciales de procedimiento y que previniera la comisión de conductas ilícitas y, en su caso, restaurara el orden jurídico"[3]

De esta suerte, la sentencia del referido SUP-RAP-17/2006, y las posteriores sentencias correspondientes a los SUP-RAP-31/2006 y SUPRAP-34/2006, fundaron por vía jurisdiccional el procedimiento especial abreviado o mejor conocido como procedimiento especial sancionador.[4]

Derivado del criterio asumido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin duda ello, dio pauta, para que el PES fuera 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 pes enfatizó su carácter sumario, depurador y sancionador de irregularidades electorales. Hasta 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.

Finalmente, la reforma constitucional y legal en materia político-electoral de 2014 conservó, en lo sustancial, los aspectos fundamentales del pes (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 (INE) y el TEPJF por medio de la instauración de la Sala Regional Especializada. Con este nuevo esquema, el INE conservó la investigación e instrucción del PES, pero la fase de resolución se trasladó a la citada Sala.[5]

De esta manera, a nuestro juicio, estos serían los tres grandes momentos o etapas del PES, en el orden jurídico electoral –sentencia de 2006, reforma electoral de 2007-2008 y reforma electoral de 2014.

---

[3] David Aljovín, Procedimiento especial sancionador, manuscrito inédito, México, 2011, p. 9.

[4] https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/01_ProcesoEspecialSancionador.pdf

[5]https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/CJDE%2037_%20Ferrer%20Silva_0.pdf

La gran fortaleza que ha tenido dicho procedimiento, es que, a partir de su instauración, ha sido una herramienta útil, idónea y eficaz, que ha coadyuvado en la medida de lo posible, generar un estado de equidad en las contiendas electorales, pues, en las campañas electorales, que por naturaleza son breves o cortas, se requiere, que ante el peligro inminente de la violación al principio de equidad, se tomen las medidas adecuadas de tal manera que dicho siga prevaleciendo, y los actos violatorio cesen inmediatamente, y todo ello ha sido posible, gracias a este procedimiento sancionador abreviado, pues precisamente su finalidad, es que las quejas o denuncias se resuelvan a la brevedad, a fin de determinar si el acto denunciado es violatorio o no del principio de equidad.

Como ejemplo de ello, los actores se han valido de esta herramienta, para denunciar recurrentemente "los actos anticipados de precampaña y campaña", lo que ha generado un cultivo de infinidad de sentencias que han dado certeza y seguridad jurídica en los procesos electorales, pues los Tribunales electorales federales y locales, han emitidos diversos criterios para considerar en que casos pueden actualizarse o no dichos actos anticipados.

Un avance reciente y sumamente importante, es que se ha definido que el PES es el medio idóneo para denunciar actos de violencia política en razón de género; lo cual es una cuestión novedosa, lo cual fue generada a partir de la reforma constitucional del 13 de abril de 2020.

En este sentido, con la reforma de abril de 2020, se definió que el PES es el recurso jurídico cuyo objetivo es tutelar los derechos políticos y electorales de las mujeres de manera expedita. También quedó establecido que los asuntos en materia de VPG[6] deberán sustanciarse a través de las autoridades administrativas electorales, el INE a nivel federal, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, y a nivel local, los Organismos Públicos Locales electorales. Para materializar este mandato el Consejo General del INE, mediante acuerdo INE/CG252/2020 aprobó el 31 de agosto de 2020, el Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (INE, 2020).

De ahí que, lo que podemos observar que la instrumentación de este PES, para resolver las quejas o denuncias en materia electoral, hoy más que nunca tiene la gran importancia en el derecho sancionador electoral, pues su fortaleza radica en inhibir cualquier conducta que atente contra los principios de equidad e imparcialidad, como ejes rectores de la función electoral.

Bibliografía.

[6] Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2487/8.pdf

David Aljovín, Procedimiento especial sancionador, manuscrito inédito, México, 2011, p. 9.

https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/01_ProcesoEspecialSancionador.pdf

https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/CJDE%2037_%20Ferrer%20Silva_0.pdf

Presentado por:

Mtro. Emmanuel Pérez Espinoza

Datos personales considerados confidenciales de conformidad con los artíc

[redacted]