Deficiencias y fortalezas del procedimiento especial sancionador[1]
Licenciado Víctor Hugo Medina Elías[2]

1. Introducción

El procedimiento especial sancionador se constituye como un instrumento jurídico mediante el cual se tutela la regularidad de los procesos electorales y se protegen los principios constitucionales en materia electoral de una forma expedita, con el objeto de resarcir el orden jurídico en los comicios y como acciones preventivas de la comisión de infracciones en un futuro.

La reforma político electoral del año 2014 emitida por el Congreso de la Unión rediseñó el procedimiento especial sancionador para establecer dos autoridades encargadas del trámite, investigación, sustanciación y resolución de las quejas administrativas interpuestas por los justiciables. Por un lado, la autoridad administrativa electoral por conducto de la Unidad de lo Contencioso Electoral y las Juntas Locales y Distritales como autoridad instructora, y por otro, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de una Sala Especializada encargada de resolver y sancionar las infracciones denunciadas.

Por otro lado, la reforma de fecha 13 de abril de 2020 aprobada por el Congreso de la Unión, incorporó en la esfera del procedimiento especial sancionador conductas que constituyan infracciones en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

En este sentido, el procedimiento especial sancionador se erige como un proceso sumario cuya finalidad radica en la emisión de resoluciones en un plazo breve. De naturaleza dispositiva, toda vez que los denunciantes deben narrar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos denunciados y aportar un mínimo de caudal probatorio. Además, las autoridades deben acatar los principios de derecho de audiencia, defensa y exhaustividad. Finalmente, se sujeta a un principio preventivo, porque en cada etapa procesal se presenta la posibilidad de hacer cesar los hechos presumiblemente tildados de ilegales y, con ello, [redacted] perjuicio irreparable en el desarrollo del proceso electoral.[3]

Se eliminan datos personales considerados como confidenciales

2. Origen del Procedimiento Especial Sancionador.

---

[1] Ensayo que se presenta con el objeto de cumplir con la base TERCERA, numeral 6 de la Convocatoria para cubrir las vacantes generadas y que se generarán en los próximos meses en las Magistraturas de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral de los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Zacatecas y de la Ciudad de México, emitida por la Junta de Coordinación Política del Senado de la República, LXV Legislatura.
[2] Aspirante a una Magistratura en el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.
[3] Choreño Rodríguez, Nadia Janet. Procedimiento Especial Sancionador. En Derecho Procesal Electoral: Esquemas de legislación, jurisprudencia y doctrina. Páginas 47-78. México. 2015.

El procedimiento especial sancionador tiene su origen en la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con la clave SUP-RAP-17/2006, instaurado con motivo del recurso de apelación promovido en el proceso electoral federal 2006, por la coalición "Por el Bien de Todos", que integraron los institutos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, en contra de la coalición "Alianza por México", que conformaron los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, con motivo a diversos promocionales trasmitidos en radio y televisión en los que presuntamente denostaban al otrora candidato Andrés Manuel López Obrador.

En dicho asunto, la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal determinó que el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral contaba con facultades para resolver los hechos denunciados, consistentes en el retiro de los promocionales denunciados, mediante la instauración de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, análogo al procedimiento ordinario regulado en ese entonces por el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, se sustentó en un criterio interpretativo a los principios constitucionales en material electoral para fijar la instauración de un procedimiento expedito y con ciertas peculiaridades, en el que se respeta la garantía de audiencia del denunciado, modelo que posteriormente sería retomado por el legislador para ser incorporado formalmente a la normatividad electoral en la reforma gestada en los años 2007 y 2008.[4]

Así, por mandato judicial se determinó que las autoridades administrativas electorales contaban con atribuciones para revisar las conductas de los actores políticos, y constatar si los hechos denunciados se apegan o no al principio de legalidad, por lo que la ausencia de un procedimiento sumario no constituía obstáculo para que la autoridad electoral instaurara un procedimiento sancionador, razonamientos que sustentaron la jurisprudencia de rubro: PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO.[5]

3. Reformas electorales que regularon el procedimiento especial sancionador.

Los razonamientos vertidos en la sentencia mencionada en el apartado que precede, fueron retomados en la reforma electoral 2007 y 2008, con el objeto establecer, por primera ocasión, las bases del Procedimiento Especial Sancionad

Se eliminan datos personales considerados

[4] Madrazo Lajous, Alejandro.2011.Génesis del procedimiento especial abreviado ante el Instituto Federal Electoral: entre la legalidad y la justicia. México: TEPJF. Serie Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral. Número 40.

[5] Jurisprudencia histórica y no vigente, por determinación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

regulado por los artículos 367 al 371 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para investigar y sancionar las conductas siguientes:

a) Contravención de normas relativas a la propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos.
b) Violación a disposiciones constitucionales relativas a los medios de comunicación social o difusión de propaganda de servidores públicos.
c) Actos anticipados de precampaña y campaña.
d) Irregularidades e incumplimiento de prerrogativas y tiempos de estado en radio y televisión para los partidos políticos.

Cabe señalar que este procedimiento estaba a cargo de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien era el encargado de dar trámite a la etapa de instrucción y, de considerarlo necesario, adoptar medidas cautelares para que cesaran las conductas infractoras, generadoras de inequidad en la contienda. Posteriormente, al desarrollarse la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos mandatada por ley, la propia Secretaría formulaba un proyecto de resolución, presentándolo al Consejero Presidente para que éste convocara al Consejo General y, en última instancia el órgano superior de dirección resolviera el citado proyecto conforme a derecho.

Con la reforma del año 2014, se estableció un sistema dual de competencias para conocer del procedimiento especial sancionador. Así, una vez iniciada la vigencia del nuevo marco normativo electoral, al Instituto Nacional Electoral[6] le corresponde la fase de instrucción del procedimiento especial sancionador, en tanto que, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su Sala Regional Especializada, asume competencia para resolver las quejas materia del procedimiento especial sancionador.[7]

Así, los supuestos de procedencia del procedimiento especial sancionador se establecieron en el artículo 470, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para denunciar conductas que violen lo establecido en la base III del artículo 41 o el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución; cuando las conductas denunciadas contravengan normas sobre propaganda política o electoral; y cuando las conductas denunciadas constituyan actos anticipados de precampaña o campaña. Además, la reforma electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 13 de abril de 2020, incorporó como supuestos de procedencia del procedimiento especial sancionador[8], la comisión de las conductas siguientes:[9]

Se eliminan datos personales considerados con

[redacted]

[6] Por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a nivel central, y mediante [redacted] Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales de forma desconcentrada, como lo establecen los artículos 470, numeral 1 y 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[7] Coello Garcés, Clicerio. s/f. "Funciones y retos de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral de la Federación y los principios que debe regir el desempeño en la jurisdicción electoral".
[8] Artículo 440, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[9] Artículo 442 Bis, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

a) Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política;
b) Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;
c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;
d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;
e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y
f) Cualquier otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

4. Ventajas y desventajas del procedimiento especial sancionador.

Del breve recorrido a la evolución del procedimiento especial sancionador en el sistema electoral mexicano, y con base en el desarrollo de las actividades que a lo largo de mi carrera profesional y laboral he desempeñado en las autoridades administrativa y jurisdiccional electorales en el estado de Zacatecas, me permite identificar las bondades y áreas de oportunidad que se presentan en el procedimiento especial sancionador.

En primer lugar, destaco que la determinación de trasladar la resolución de los procedimientos especiales sancionadores a una autoridad jurisdiccional, permite la emisión de criterios actuales y novedosos acorde a las circunstancias que se presentan en cada proceso electoral, y ante la dinámica de los fenómenos que envuelven y particularizan cada elección, hay una evolución permanente en la aplicación de la ley para preservar los principios constitucionales en materia electoral. Además, de que se generan elementos de prueba para hacer valer alguna de las causales de nulidad de las elecciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral.

De igual manera, las sentencias emitidas por la autoridad jurisdiccional electoral generan certeza jurídica a los actores políticos de los procesos electorales, toda vez que ante problemáticas similares, se podrá llegar a soluciones compatibles en un menor tiempo.

Se eliminan datos personales considerados co

[redacted]

A su vez, el dictado de sentencias en los procedimientos especiales sancionadores genera precedentes, tesis y jurisprudencias que derivan de la interpretación constitucional y legal, aplicada al resolver los asuntos sometidos al conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el propósito de establecer un sentido y alcance correcto a las normas jurídico electorales y adecuar su contenido a la dinámica de los comicios, a fin de preservar los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

No obstante, existen a la par desventajas que se pueden mejorar para fortalecer y consolidad la actividad punitiva del Estado en el ámbito del procedimiento especial sancionador.

La estandarización de un procedimiento uniforme aplicable en el ámbito federal y local, permitirá que el sistema de participación dual del procedimiento especial sancionador genere certeza y seguridad jurídica en los criterios que se emiten por las autoridades electorales federal y estatales, al resolver las quejas administrativas materia del procedimiento especial.

Con motivo a la dualidad y distribución de competencias en los procedimientos especiales sancionadores, se presentan diversidad de criterios en la parte procesal y sustantiva de las infracciones, así como en la aplicación de sanciones, circunstancia que se disminuiría al estandarizar un solo procedimiento.

Por otro lado, la determinación de la vía es otra de las problemáticas que se presenta a los justiciables, esto es, la forma de iniciar una queja administrativa ya sea mediante el procedimiento ordinario o especial sancionador, toda vez que existen conductas que pueden ser materia de un procedimiento ordinario, pero deben tramitarse en la vía especial por su incidencia directa o indirecta en una elección.

Por cuanto hace a las medidas cautelares como mecanismo de tutela preventiva en la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se dicta sentencia de fondo, existe una diversidad de autoridades competentes para su emisión.

Por último, la diversidad de autoridades y resoluciones provoca que el proceso sea complejo, lo que origina un alto riesgo a la seguridad jurídica con motivo al retraso en la emisión de sentencias, en perjuicio del derecho de acceso a la justicia pronta de quienes acudan ante las autoridades electorales.

5. Conclusiones.

El procedimiento especial sancionador constituye una pieza fundamental como medida de prevención y aplicación de sanciones que detengan conductas que constituyan violaciones en materia electoral, con la finalidad de no afectar los resultados de los procesos electorales y la legitimidad de quienes obtengan un cargo público mediante el voto libre, secreto y directo de la ciudadanía. Así, lo que en principio era un procedimiento administrativo, se transforma en un procedimiento jurisdiccional que tutela derechos fundamentales y salvaguarda los principios constitucionales que rigen la materia electoral.

Se eliminan datos personales considerados como confidenciales de conformidad con los artic

[redacted]

Lic. Victor Hugo Medina Elías.

Se eliminan datos personales considerados como confidenciales de conformidad con l

[redacted]