

MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA EQUIDAD EN LA CONTIENDA EN LATINOAMÉRICA

MEASURES TO GUARANTEE EQUITY IN THE LATIN AMERICAN COUNTRY

INTRODUCCIÓN

Sin lugar a dudas una de las prácticas sociales más complejas a lo largo de la historia, ha sido la falta de credibilidad en las instituciones, es decir, en gran parte de la ciudadanía no existe la certeza de que las organizaciones se encuentran realizando las labores necesarias para lograr sus objetivos y que los mismos estén basados en el bienestar del País, así como en salvaguardar los derechos fundamentales de la población en general.

Ahora bien, respecto al tema que nos ocupa, cabe precisar que la credibilidad en las instituciones especializadas en la materia electoral, ha sido parte de diversos cuestionamientos y desconfianza, derivado de factores mediáticos, socioculturales, económicos, entre otros, toda vez que los mismos se relacionan directamente con la importancia de los cargos a contender, así como del cumulo de opiniones que conlleva la participación de ciertos actores políticos, los resultados obtenidos de los gobiernos anteriores, en pocas palabras, el contexto en el que se desarrollan los órganos electorales está sujeto a muchas críticas y polémicas al respecto.

Es por ello que, la evolución de dichas instituciones deviene preponderantemente de acontecimientos sociales, que han dado pauta a la creación de instituciones o de modificaciones estructurales, con la finalidad de mejorar y fortalecer el actuar de éstas y sobre todo de brindar certeza a la ciudadanía y a las diferentes corrientes políticas, de que las acciones implementadas se realizan de manera objetiva, independiente e imparcial y sobre todo conforme a derecho.

En este orden de ideas, la creación, modificación y fortalecimiento de las instituciones electorales, en gran parte, son el resultado de las demandas que exigen el respeto de la toma de decisiones de los sujetos inmersos en la materia, ya sea por los partidos políticos o bien por un grupo de ciudadanos o, en su caso de cualquier ente que advierta una afectación en su esfera jurídica.

En los últimos años, los comicios en Latinoamérica han estado inmersos de un sinnúmero de complejidades, es decir, situaciones mediáticas, socioculturales, políticas, entre otras, que han afectado la credibilidad de las instituciones electorales de forma radical, generando con ello una desconfianza colectiva en detrimento a los sistemas electorales latinoamericanos, sin embargo, dichas complejidades han sido parte de los desafíos más importantes de dichos sistemas, por tanto, a lo largo de los años se han llevado a cabo diversas reformas estructurales que han dotado de atribuciones y elementos a los órganos electorales que han permitido un andamiaje normativo consolidado, es por ello que en presente trabajo analizaremos la evolución de los sistemas electorales en los diferentes países de Latinoamérica y como cada uno de ellos se han visto en la necesidad de modificar circunstancias que en efecto atentaban contra la soberanía nacional, asimismo, podremos advertir la existencia de países que a pesar de los gobiernos autoritarios que los han gobernado, se resisten a dar paso a la democratización de sus sistemas.

CREACIÓN DE ORGANOS CALIFICADORES DE ELECCIONES

La incorporación de los órganos calificadores de las contiendas electorales se realizó con la finalidad de garantizar que los resultados de las elecciones sean respetados, en otras palabras, que el voto de los ciudadanos sea protegido, que la decisión tomada sea validada y que sea reconocida por las autoridades.

De acuerdo a lo mencionado por Orozco Henríquez¹ *“la finalidad esencial del contencioso electoral ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos y, en su caso, ciudadanos y candidatos) a efecto de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y justicia de los actos y procedimientos electorales”*, por ello con el pasar de los años, a lo largo de diversas contiendas electorales, se han visto en la necesidad de crear instancias que garanticen la protección y control de los actos y procedimientos electorales.

¹ Jesús Orozco Enríquez, EL CONTENCIOSO ELECTORAL, LA CALIFICACIÓN ELECTORAL, *Extracted from Treatise on compared electoral law of Latin America, International Institute from democracy and Electoral Assistance 2007*, pag. 1153.

Así las cosas, la creación de instancias jurisdiccionales que permiten la calificación de las elecciones, sin embargo, esta calificación ocurre al concluir las etapas del proceso electoral, es decir, ocurre al concluir el día de las votaciones, lo que conlleva a restringir su ámbito de competencia en el sentido de determinar si la elección se valida o no, tomando en consideración los diferentes elementos que le sean proporcionados por los inconformes. Esta restricción de conocer únicamente actos relacionados con los resultados de la elección lo podemos observar en los medios de impugnación jurisdiccional como ocurre en España, o contra los actos u omisiones de la autoridad electoral administrativa, tal y como ocurre en Venezuela.²

En este tenor, las acciones de lo contencioso electoral se han limitado a conocer respecto de las elecciones a desempeñar, sin embargo, existen controles administrativos, estos son aquellos en los cuales se inconforman contra acciones que realizan los mismos órganos encargados de la dirección, organización, administración y vigilancia de los procedimientos electorales, que en caso que nos ocupa se pueden denominar recursos administrativos que se interponen ante la misma autoridad.

- **SISTEMA CONTENCIOSO ELECTORAL**

En el extraordinario trabajo realizado por Jesús Orozco Henríquez³, denominado El Contencioso Electoral, la calificación electoral, extracto del Tratado de Derecho Electoral comparado en Latinoamérica, nos refiere cada uno de los sistemas del contencioso electoral el cual señalaré en el presente apartado.

1. ***Contencioso electoral administrativo.*** Varios países cuentan con un contencioso electoral administrativo, caracterizado por recursos administrativos que se sustancian ante los propios órganos electorales (o su superior jerárquico) encargados de la dirección, organización, administración y vigilancia de los procedimientos electorales, cuando tales órganos tienen naturaleza estrictamente administrativa (excluyéndose, por tanto, los casos en que tales funciones se encomiendan a órganos

² Jesús Orozco Henríquez, pag. 1154

³ Jesús Orozco Enríquez, EL CONTENCIOSO ELECTORAL, LA CALIFICACIÓN ELECTORAL, *Extracted from Treatise on compared electoral law of Latin America, International Institute from democracy and Electoral Assistance 2007*, pag. 1171 a 1187

que tienen propiamente un carácter jurisdiccional, ya sea que las ejerzan directamente o a través de sus áreas o dependencias, como ocurre en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay), pudiéndose distinguir entre aquel sistema que cuenta exclusivamente con un contencioso electoral administrativo de los que combinan con alguna impugnación posterior ante un órgano jurisdiccional o político dando lugar a estos últimos a un contencioso mixto.

El sistema que contempla en forma exclusiva un contencioso electoral administrativo es el del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, el cual se le confieren atribuciones para conocer y decidir en última instancia sobre las controversias que se produzcan a causa de las elecciones –incluyendo impugnaciones que se interpongan contra las resoluciones de los organismos o juntas electorales subordinados o dependientes de aquél-, así como para realizar el escrutinio de las elecciones nacionales y la proclamación de los respectivos electos.

En general, los diversos órganos electorales de carácter administrativo (como el de Nicaragua y aquellos otros que coexisten con órganos jurisdiccionales electorales) están estructurados en una forma piramidal, en cuya cúspide aparece una instancia suprema central a nivel nacional (o en su caso federal), a la que se subordinan otras de carácter intermedio que, mayormente, obedecen a la división territorial, política, administrativa y electoral del Estado (denominándose con frecuencia consejos o juntas regionales, estatales, provinciales, departamentales, municipales o distritales), hasta llegar a la mesa directiva de casilla o junta receptora del voto, lugar específico donde el ciudadano sufraga.

Así es como los recursos administrativos pueden ser interpuestos ante el propio órgano electoral del que emanó el acto impugnado (los respectivos consejos o juntas, así como otros órganos ejecutivos como direcciones o registros electorales), o bien, ante el superior jerárquico, hasta llegar al órgano cúspide de carácter administrativo (como es el caso del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, sin que las resoluciones de este último sean susceptibles de ulterior impugnación ante otro órgano).

2. Contencioso electoral jurisdiccional. Por contencioso electoral jurisdiccional se entiende, en términos generales, aquellas controversias jurídicas que surgen respecto a ciertos actos o resoluciones electorales y que son planteadas entre dos partes contrapuestas ante un juez o tribunal que, con carácter de tercero y como órgano del Estado, decide dichas controversias de manera imperativa e imparcial.⁴

Como se señaló, cada vez es más acentuada la tendencia a establecer medios de impugnación jurisdiccionales en los diversos regímenes electorales, pudiendo distinguirse según sean interpuestos ante la jurisdicción ordinaria (esto es, ante los jueces ordinarios, como en Canadá y Gran Bretaña); una rama especializada en materia electoral perteneciente al Poder Judicial (como en Argentina, Brasil, México, Paraguay y Venezuela); una jurisdicción especializada en materia electoral autónoma (los llamados tribunales o cortes electorales, predominantes en América Latina); una jurisdicción contenciosa administrativa (como en Colombia); una jurisdicción constitucional (los tribunales o cortes constitucionales, como ocurre en Austria),⁵ o bien, ante alguna combinación de jurisdicciones (por ejemplo, hay casos en que ciertas impugnaciones se interponen ante la jurisdicciones contenciosa administrativa y, posteriormente, las resoluciones de estos órganos se impugnan ante la jurisdicción constitucional, como ocurre con el Tribunal Constitucional de España o el Consejo Constitucional en Francia,⁶ presentándose también en América Latina diversos sistemas de jurisdicción mixta en materia electoral.

3. Contencioso electoral mixto. El contencioso electoral mixto se caracteriza por combinar sucesivamente impugnaciones ante órganos administrativos, jurisdiccionales o políticos. En los países de la región es posible distinguir entre los

⁴ De acuerdo con Alcalá Zamora, la jurisdicción es la función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas, y que deben someterse al conocimiento de un juez o tribunal que, como órgano del Estado, decide dichas controversias de manera imperativa e imparcial (citado por Fix-Zamudio, 1992:26)

⁵ A la Corte de Justicia Constitucional (Verfassungsgerichtshof) le corresponde juzgar sobre la impugnación de las elecciones de presidente de la Federación; de los cuerpos de representación (Consejo Nacional y las Dietada de cada Länd); de los órganos constituyentes y representativos de profesionales que determine la ley; de los gobiernos de cada Länd y de los órganos comunales ejecutivos, así como de los recursos contra las inhabilitaciones decretadas por los superiores jerárquicos en los caos señalados, siempre y cuando así lo disponga la ley (Orozco Henríquez, 1993^a: 812-813, 2001:46-47 y 50-51)

⁶ Véase Aragón Reyes (1988: 112-124); Fernández Segado (1993: 59-78); Orozco Henríquez (1993:803-819, 2001:50-51; De la Peza (1993:19-23; Patiño Camarena (1993:51-74).

sistemas que combinan un contencioso electoral administrativo con uno jurisdiccional (como en Brasil, Colombia, Chile, México, Perú y Venezuela), de aquellos otros que lo hacen entre un contencioso electoral administrativo con alguno político (como ocurre, parcialmente, en Argentina).

(1) *Administrativo y jurisdiccional.* Existen sistemas que, a diferencia de la mayoría de los órganos electorales autónomos de América Latina – los cuales ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales e, incluso, reglamentarias-, prevén una dualidad de órganos especializados, autónomos entre sí, a uno de los cuales se le encomienda propiamente lo administrativo, esto es, la organización, dirección y vigilancia de los procedimientos electorales, y al otro la resolución de las impugnaciones jurisdiccionales en contra de los actos de aquél. Al respecto, conviene diferenciar entre los sistemas que combinan la posibilidad de impugnar ante un órgano electoral administrativo autónomo y, posteriormente, ante un órgano electoral jurisdiccional, ya sea de naturaleza autónoma (como en Chile y Perú) o perteneciente al Poder Judicial (como ocurre en Brasil, México y Venezuela), de aquellos otros en que después de recurrir ante un órgano electoral administrativo autónomo se puede impugnar ante la jurisdicción contenciosa administrativa (como el caso de Colombia).

(2) *Administrativo, jurisdiccional o político.* Hay sistemas que contemplan la posibilidad de interponer impugnaciones ante el correspondiente órgano electoral administrativo autónomo y, ulteriormente, ante algún órgano político, dando lugar a un contencioso electoral mixto típico.

Así, por ejemplo, en Argentina, tratándose sólo de los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales (ya que los restantes actos electorales, como explica con posterioridad, sólo pueden impugnarse ante la Cámara Nacional Electoral, que forma parte del Poder Judicial), una vez que las correspondientes juntas nacionales electorales (cuya naturaleza es propiamente administrativa, si bien se integran, de manera similar a lo que

ocurre en Brasil, con funcionarios judiciales)⁷ deciden sobre las impugnaciones, votos recurridos y protestas que se sometan a su consideración, además de la realización del escrutinio y, en caso de las elecciones legislativas, la proclamación de electos y el otorgamiento de los respectivos diplomas, es el caso que la decisión final sobre la validez de las elecciones es atribución de un órgano político, dando lugar a un sistema contencioso electoral mixto: administrativo-político.

Como podemos observar, las instancias jurisdiccionales cuentan con diferentes modalidades, en el ámbito jurisdiccional, administrativo e incluso en el mixto, los cuales se han actualizado de acuerdo a las exigencias de la ciudadanía, en reformas que modifican acciones y atribuciones, sin embargo, a pesar de las innovaciones en la democracia en Latinoamérica persisten deficiencias legislativas en cuanto al actuar de las autoridades jurisdicciones.

Es evidente que la creación de dichos sistemas obedece a diversos acontecimientos históricos y a los arraigos legislativos con los que cuenta cada país, asimismo la participación ciudadana forma parte de un papel fundamental, ya que las demandas ciudadanas activan a las fuerzas políticas a realizar reformas que permiten las modificaciones en la calificación de las contiendas electorales.

La evolución de la práctica legislativa con respecto a los órganos jurisdiccionales en materia electoral, permite que existan mecanismos para la protección y defensa del voto de los ciudadanos, así como salvaguarda de los derechos de los actores políticos y candidatos que fueron elegidos a cargos de elección popular, abriendo paso a contar con instituciones jurisdiccionales especializados en la resolución de conflictos en materia electoral, otorgando con ello certeza y legalidad en cada uno de los actos que forman parte de los procesos electorales. Sin embargo, se tiene que analizar desde otra perspectiva la integración de estos tribunales o cortes electorales, con la finalidad de garantizar que las decisiones son tomadas

⁷ En la Capital Federal, la Junta Nacional Electoral se integra con el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, el presidente de la Cámara de (sic) Nacional de Apelaciones en lo Civil y el juez electoral o, de no haber sido designado aún, el juez federal con competencia en lo electoral; en las capitales de provincia, con el presidente de la Cámara Federal, el juez electoral y el presidente del Superior Tribunal de Justicia de la provincia (González Roura, 1986: 826-837). Por otra parte, cabe señalar que en Argentina también se le encomiendan diversas funciones administrativo-electorales al Ministerio del Interior a través de su Dirección Nacional Electoral.

en estricto apego a derecho, sin la intervención del aparato gubernamental o que sus resoluciones persigan intereses políticos o partidarios.

Esto es así, porque de acuerdo con las diferentes legislaciones de los países de Latinoamérica, existen diversas corrientes por las cuales se eligen a los integrantes de los órganos electorales, como bien o refiere Jesús Orozco Henríquez de la siguiente manera:

De los 18 países analizados, uno establece un contencioso electoral administrativo (ante un órgano electoral autónomo de naturaleza propiamente administrativa);⁸ 10 establecen un contencioso electoral jurisdiccional (tres de los cuales exclusivamente ante tribunales electorales autónomos,⁹ mientras que los otros siete ante tribunales electorales autónomos o pertenecientes al poder judicial y ulteriormente ante la jurisdicción constitucional),¹⁰ en tanto que los siete restantes establecen un contencioso electoral mixto, ya que seis de ellos prevén un contencioso electoral administrativo y jurisdiccional (esto es, ante un órgano electoral autónomo de carácter administrativo, cuyas resoluciones pueden impugnarse ante un tribunal electoral autónomo,¹¹ un tribunal electoral que forma parte del Poder Judicial,¹² o bien, ante la jurisdicción contenciosa administrativa), a la vez que otro contempla un contencioso electoral administrativo o jurisdiccional político (en virtud de que si bien en Argentina todos los actos electorales, con excepción de los resultados electorales, son susceptibles de impugnación ante un órgano electoral administrativo y después ante un tribunal electoral que forma parte del Poder Judicial,¹³ sin posibilidad de ulterior impugnación ante algún órgano de carácter político, es el caso de que las resoluciones de los órganos electorales

⁸ Es el caso del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua.

⁹ Como ocurre en Costa Rica, Ecuador y Uruguay

¹⁰ Ya sea que la jurisdicción constitucional esté a cargo del respectivo Tribunal Federal Supremo o Corte Suprema de Justicia, como en Brasil, El Salvador, Honduras, Panamá y Paraguay; de un Tribunal Constitucional, como en Bolivia, o bien, primero ante la Corte Suprema de Justicia y después ante la Corte de Constitucionalidad, como ocurre en Guatemala, en el entendido de que Brasil y Paraguay son los únicos de esos países cuyo Tribunal Superior Electoral o Tribunal Superior de Justicia Electoral, respectivamente, forman parte del Poder Judicial.

¹¹ Como en Chile, Perú y República Dominicana (en el entendido de que en este último país se trata propiamente de un solo órgano, la Junta Central Electoral, la cual se divide en una cámara administrativa y una cámara contenciosa electoral)

¹² Como en México y Venezuela, donde las sentencias del correspondiente tribunal o sala electoral, que forma parte del Poder Judicial e, incluso del Tribunal Supremo de Justicia, respectivamente, son definitivas e inatacables.

¹³ Como en Argentina, donde las resoluciones de la Cámara Nacional Electoral sólo pueden ser ulteriormente impugnadas por razones constitucionales ante la correspondiente Corte Suprema de Justicia.

administrativos sobre los resultados de las elecciones presidenciales y legislativas pueden ser impugnadas ante un órgano de naturaleza política).

De lo anterior, tenemos que, si bien es cierto, los diferentes países de Latinoamérica prevén sistemas de control, o como lo refiere el autor Orozco, un sistema contencioso electoral, lo que podemos concluir es que en estos sistemas estamos hablando de las impugnaciones de las elecciones y de determinaciones de los órganos administrativos, sin embargo, existen mecanismos que se han implementado en México que a la luz de las diferentes legislaciones de los países sudamericanos, no se han considerado como lo son los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR MEXICANO.

Derivado del proceso electoral federal 2005-2006 de la elección presidencial en México, el legislador se vio en la necesidad de realizar diversas reformas en materia electoral, todo ello a razón de que dichas campañas electorales se vieron inmersas en mar de propaganda de denigración y calumnia, también conocidas como campaña “negra”, esto en sus diferentes vertientes, destacando la habida en Radio y Televisión. En esos promocionales de la coalición “Alianza por México” se asociaba al candidato presidencial de la coalición “Por el bien de Todos”, Andrés Manuel López Obrador, con un legislador y funcionarios de Gobierno del Distrito Federal a los que se había acusado de incurrir en actos de corrupción. Se acusaban al candidato de mentir con respecto a unos de los valores que pregonaba como parte central de su campaña, la honestidad, y se le conminaba a debatir públicamente sobre este tema.¹⁴

En estas condiciones, el 13 de marzo de 2006 la coalición “Por el bien de todos” solicitó al Consejo General del Instituto Federal Electoral, la inclusión en el orden del día, en sesión extraordinaria, de un punto relativo al proyecto de acuerdo por el que se ordenaría a la coalición “Alianza por México” el retiro de los promocionales por considerarlos contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁵ Dicha disposición fue formulada dentro de la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, toda vez que no existía una vía

¹⁴ Roldán Xopa, José, El procedimiento especial sancionador en materia electoral, México, IFE, 2012, pp.11-13

¹⁵ Ordenamiento Electoral vigente en el año 2006.

legal idónea que le permitiera interponer un mecanismo legal para evitar que se siguieran difundiendo dicha propaganda electoral, la cual en su perspectiva, provocaba un daño a la imagen de su candidato, a su representada y por ende a la contienda electoral.

De la solicitud planteada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, tomó la decisión de rechazar dicha solicitud de acuerdo planteado, toda vez que se tendría que iniciar un procedimiento sancionador, y no a través de un procedimiento administrativo, en virtud de que carecía de atribuciones la autoridad administrativa. En consecuencia, la coalición agraviada, interpuso ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el recurso de apelación identificado con la nomenclatura SUP-RAP-17/2006, principalmente bajo los siguientes argumentos:

- a) Al no aprobar el acuerdo, el Instituto Federal Electoral dejó de cumplir con la obligación que le impone el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de velar por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, y vigilar que los partidos políticos actúen en apego a la normatividad.
- b) La decisión del Consejo General violó el principio de justicia pronta (artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).
- c) Resolver mediante el procedimiento sancionador las quejas relacionadas con la difusión de promocionales en medios masivos de comunicación, podría generar un daño irreparable al proceso electoral, pues los plazos son tan amplios que no permiten un remedio oportuno de los daños causados por la infracción; además de que podrían afectarse los principios de equidad e igualdad y mermarse los derechos de los contendientes.
- d) Por consiguiente, si la autoridad electoral solo contara con facultades para sancionar y no interrumpir esas conductas ilegales, en los hechos podría estar incentivando la violación de la ley, pues en el cálculo del infractor, el beneficio que le puede traer la conducta ilegal puede ser mayor a la sanción, que solo le será aplicada posteriormente, una vez que la infracción ha surtido su efecto.

Al conocer de la presente inconformidad, la Sala Superior del Tribunal Electoral, mediante sentencia del 05 de abril de 2006, confirmó parcialmente los argumentos de la coalición “Por el bien de todos”, y al hacerlo modificó en términos sustantivos los alcances de las facultades jurisdiccionales del Instituto Federal Electoral. Determinando lo siguiente:

- a) El Instituto Federal Electoral contaba con atribuciones suficientes para resolver el asunto expuesto por la coalición “Por el bien de todos”.
- b) El Consejo General tiene la facultad implícita “de prevenir o corregir la comisión de conductas ilícitas, así como tomar las medidas pertinentes para restaurar el orden jurídico válido y garantizar el debido desarrollo del proceso electoral”.
- c) El procedimiento sancionador del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no resultaba la vía idónea para ello.
- d) No obstante, tampoco un acuerdo administrativo resultaba suficiente, pues no satisfacía todas las formalidades procesales necesarias.

Es de esta manera como el Tribunal Electoral determinó la necesidad de que exista un procedimiento distinto, aunque análogo, al establecido en el artículo 270 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, que sea capaz de inhibir oportunamente conductas ilícitas de los partidos políticos durante el desarrollo de un proceso electoral y, al mismo tiempo, continúe un juicio que permita garantizar la audiencia del denunciado y una adecuada y oportuna defensa. Ahora bien, a juicio del Tribunal Electoral, el hecho de que tal procedimiento no estuviera contenido en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales no obstaba para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral pudiera conocer de estos casos y resolverlos mediante un nuevo procedimiento de ese tipo.¹⁶

De este modo, en su resolución el Tribunal Electoral ordenaba al Instituto Federal Electoral la instrumentación de un procedimiento especializado que, análogo al establecido en el artículo 270 Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, fuese más expedito y tuviera ciertas características especiales, entre las que destacan:

¹⁶ Roldán Xopa, José, op. cit., pp 12-15

- De oficio o a petición de parte (mediante denuncia), el Consejo General deberá requerir a la Junta General Ejecutiva que investigue hechos que constituyan una afectación relevante a los derechos de los partidos políticos, de sus candidatos o el propio proceso electoral federal.

- Recibida la denuncia o solicitud, el Consejo General deberá sesionar a la brevedad posible para resolver sobre su admisión, señalando en su caso el día y hora para la celebración de una audiencia, que deberá realizarse a través del secretario ejecutivo dentro de los

cinco días siguientes a la admisión, para el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas y alegatos.

- Dada la naturaleza sumaria del procedimiento, “sólo son admisibles los medios de prueba que no necesiten ser preparados previamente y se desahoguen por su propia naturaleza”: documentales públicas y privadas, técnicas, presuncionales, e instrumental de actuaciones.

Las pruebas deberán ser exhibidas junto con el escrito en que se comparece y ninguna aportada fuera del plazo previsto será tomada en cuenta.

- En casos extraordinarios, se podrá ordenar el desahogo de reconocimientos, inspecciones judiciales o pruebas periciales, cuando puedan desahogarse en la audiencia, se estimen determinantes para esclarecer los hechos y la presunta violación lo amerite.

- Salvo en casos debidamente justificados, la Junta General Ejecutiva deberá formular un dictamen dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización de la audiencia, sobre el que deberá resolver el Consejo General a la brevedad posible. La resolución deberá ejecutarse en forma inmediata.

Diversas tesis y jurisprudencias confirmaron y asentaron el sentido de la sentencia del recurso SUP-RAP-17/2006, que reconocía la facultad de la autoridad electoral de ejercer un procedimiento especializado de urgente resolución. La principal diferencia entre este nuevo procedimiento y el tradicional procedimiento sancionador radica en que, como ya se mencionó, el primero, mediante la cesación de los actos irregulares, tiene un objeto

esencialmente preventivo e inhibitor, mientras que el segundo tiene una naturaleza coercitiva y sancionatoria.¹⁷

Dicho de otro modo, en el procedimiento expedito la Litis se centra exclusivamente en determinar la procedencia o no de la suspensión de los actos denunciados, con base en un análisis provisional de las pruebas aportadas. Por lo tanto, su resultado no puede tener carácter vinculante para la autoridad electoral administrativa o jurisdiccional en la resolución del procedimiento administrativo sancionador, mucho menos se pretendía que aquél sustituyera a éste.¹⁸

El Procedimiento Especial Sancionador fue la respuesta para atender las diferencias que existían en los periodos de precampaña y campaña en las contiendas electorales. Tal y como lo refiere el doctor Lorenzo Cordova: “El procedimiento administrativo especial sancionador tiene una naturaleza restauradora del orden legal dentro de un proceso electoral”.¹⁹ Tal y como se menciona la importancia de este procedimiento radica en atender durante las precampañas y campañas, aquellas infracciones que sean cometidas por los actores políticos, partidos políticos, ciudadanos, militantes, precandidatos y candidatos que participan en la contienda electoral.

De lo anterior, es importante resaltar que el surgimiento de dicho procedimiento se vincula esencialmente con la atribución que le dotaron al Instituto Federal Electoral, derivado de la reforma de 2007-2008 al ser la autoridad que administrara los tiempos en radio y televisión de los partidos políticos, es por ello que dicha atribución le concedió la posibilidad de poder suspender los promocionales de los partidos políticos que fueran contrarios a la ley, dicha atribución permitiría actuar de manera oportuna, eficiente y expedita para evitar la difusión de propaganda contraria a la ley o que atentara contra el principio de equidad.

¹⁷ Madrazo Lajous, Alejandro, op. cit., p. 29.

¹⁸ Jacobo Molina, Edmundo. 2014. “El procedimiento especial sancionador en la reforma electoral de 2014” *Revista Mexicana de Derecho Electoral* 6 (julio-diciembre): 237-68.

¹⁹ Córdova Vianello Lorenzo, “Naturaleza y prospectiva del procedimiento especial sancionador”, *Revista Folios, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco*, núm 27, 2012, pp. 52-57

De igual forma, dentro de dicha reforma permitía que la propaganda político o electoral impresa, pintada en bardas o cualquiera a la diferente de la transmitida en radio y televisión que fuera contrario a la norma electoral sea retirada, por resolución de la autoridad electoral.

En la actualidad el Procedimiento Especial Sancionador está dividido, por así decirlo, en dos grandes fases o etapas: la de investigación y sustanciación, a cargo del Instituto Nacional Electoral y la resolución, a cargo de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se trata de un modelo híbrido y novedoso que implica una modificación estructural porque involucra a dos órganos del Estado en un mismo procedimiento, lo cual difícilmente es visto en un orden jurídico para atender y resolver este tipo de procedimientos (Ferrer Silva, Carlos Alberto, 2018. Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador. Ciudad de México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación)

Es importante destacar que la calidad de la democracia no podemos visualizarla únicamente con la participación ciudadana o la votación recibida en las urnas, no debemos de perder de vista que la organización de las elecciones deviene de un proceso, de diferentes etapas que lo conforman, aunado a que las acciones realizadas por los actores políticos y ciudadanos influyen de manera directa en los comicios electorales y todo este entorno es lo que se debe de considerar para contar con una evaluación efectiva de las contiendas, sin lugar a dudas el respeto a las distintas corrientes políticas e ideológicas, asimismo debemos de considerar la creciente valoración de los derechos humanos, la inclusión de los derechos de los ciudadanos partir de poderes libres, confiables y sólidos, por un respeto a la decisión de las autoridades electorales y, finalmente, por la transparencia en la labor judicial de los órganos encargados de la impartición de justicia.

En suma, en el orden jurídico el procedimiento especial 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. (Ferrer Silva, Carlos Alberto, 2018, Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación).

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo planteado en el presente texto, tomando en consideración la evolución de los sistemas electorales respecto de la calificación de las elecciones y la incorporación de diferentes organismos jurisdiccionales es diferentes modalidades, ya sea desde el aspecto administrativo, jurisdiccional o político, la trascendencia de contar con medios para la calificación de los comicios electorales.

Ahora bien, de la creación de estas instancias, como lo podemos observar en México, derivado de diferentes demandas sociales y elementos que surgieron durante diversos procesos electorales federales, se vio en la necesidad de crear mecanismos como por procedimientos administrativos sancionadores, los cuales por su expeditos permiten neutralizar cualquier acto que atente contra la equidad en la contienda electoral.

Si bien todo sistema democrático requiere de reglas claras y específicas para su debido funcionamiento, sobre todo para dotar de certeza en su actuar institucional, asimismo en las acciones realizadas por los actores políticos que son los protagonistas en los comicios, razón por la cual la implementación de dichas reglas es imperante para su debida realización, así como de los medios de se instauren al momento de cometer alguna infracción.

Es por ello que en Latinoamérica es necesario implementar mecanismos que garanticen la equidad en la contienda, instancias que se accionen ante necesidad de denunciar una acción contraria a las disposiciones legales. Razón por la cual las legislaciones de los países deberán de considerar la adopción de dichos procedimientos, con la finalidad de dotar a los ciudadanos de la certeza de la consolidación de la democracia, tomando en consideración que está es indispensable para contar con una ciudadanía participativa y activa en la toma de decisiones de cada país, de ahí radica la importancia de implementar mecanismos de defensa tanto de los ciudadanos, así como de los protagonistas de las contiendas electorales.

Sin lugar a dudas se han visto avances en la impartición de justicia electoral, en contar con mecanismos idóneos que permiten la calificación de las elecciones, sin embargo los elementos con los que se cuentan son en una última instancia, sin tomar en consideración el desarrollo de las diferentes etapas del proceso electoral, si bien es cierto existen los medios de impugnación, los tribunales y cortes electorales, la realidad es que las resoluciones

resultan estar desfasadas, resolviendo sobre hechos consumados y que no permiten dotar de equidad en las acciones realizadas por los actores político o en su caso por el Estado.

Por consiguiente, la adopción de dispositivos y procedimientos en las legislaciones, sin lugar a dudas es parte primordial como implementación de un medio preventivo que permite la anulación de violaciones en la materia electoral, dando como resultado que no se afecte la contienda la electoral ni mucho menos los resultados de las elecciones a contender y permitan la actualización de la justicia electoral en un sentido amplio.

En consecuencia, los países de Latinoamérica deben de aplicar su marco legal, atender a las críticas, retos y exigencias de la ciudadanía para consolidar un sistema democrático eficaz, dotar de garantías, que estas sean respetadas con instrumentos legales idóneos y sobre todo que estos sean expeditos, que se encuentren dentro de la realidad que atraviesa cada país, aún más que se encuentren a la altura de las demandas ciudadanas y de actores políticos.

Sin lugar a dudas, los Procedimientos Administrativos Sancionadores son una medida adecuada para atender las exigencias en la equidad en la contienda, cuenta con dispositivos idóneos para actuar de manera pronta y expedita, con la finalidad de que sean respetados las disposiciones legales en materia electoral, con reglas claras y órganos especializados para garantizar los principios en la materia electoral.

Autor: Mtro Jhonathan René Durand Salas.

Grado Académico: Maestría en Derecho Procesal.

Adscripción: Instituto Nacional Electoral

Correo electrónico: jr__550@hotmail.com

BIBLIOGRAFÍA

Ackerman, John M. 2007. "Organismos autónomos y democracia. El caso de México". México. Siglo XXI Editores-UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. México. Instituto Federal Electoral.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2016. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Córdova Vianello, Lorenzo. 2012. "Naturaleza y prospectiva del procedimiento especial sancionador". Revista Folios, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, núm. 27, pp. 52-57.

Córdova Vianello, Lorenzo. 2012. "La reforma electoral de 2007-2008 cuatro años después. Apuntes para un balance de su instrumentación", Revista Mexicana de Derecho Electoral, núm. 1.

Ferrer Silva, Carlos Alberto. 2018. "Pasado, presente y futuro del procedimiento especial sancionador". Ciudad de México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Jacobo Molina, Edmundo. 2014. "El procedimiento especial sancionador en la reforma electoral de 2014". Revista Mexicana de Derecho Electoral, núm. 6, julio-diciembre de 2014, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 237-268.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2014. México. Instituto Nacional Electoral.

Orozco Henríquez, J. Jesús. 2006. "Justicia electoral y garantismo jurídico". México. Porrúa.

Orozco Henríquez, J. Jesús. 2007, " XLIV. El contencioso electoral, calificación electoral". Extracted from Treatise on Compared Electoral Law of Latin America. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, pp. 1152-1287

Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Nacional Electoral. 2017. México. Instituto Nacional Electoral.

Roldán Xopa, José. 2012. "El procedimiento especial sancionador en materia electoral". México. Instituto Federal Electoral.