



"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-282

Ciudad de México, 27 de mayo de 2020

DIP. ROCÍO BARRERA BADILLO
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE
GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, las diputadas Dulce María Sauri Riancho y Claudia Pastor Badilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Gobernación y Población de la Cámara de Diputados.

Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario



27 MAY 2010

SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS



Cámara de Diputados
LXIV Legislatura
Grupo Parlamentario del PRI

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN EL ARTÍCULO 456 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN MATERIA DE PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

La Dip. **Dulce María Sauri Riancho** y la Dip. **Claudia Pastor Badilla** integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Soberanía la siguiente: iniciativa con **Proyecto de Decreto por el que se adicionan el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, en materia de procedimiento especial sancionador, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El procedimiento especial sancionador es una figura sui géneris del derecho electoral que fue incorporado a la Constitución en 2007 y modificado por la reforma constitucional de 2014 como un recurso jurídico diseñado para tutelar la regularidad inmediata de los procesos electorales y la salvaguarda de los principios constitucionales en la materia, de forma rápida y expedita.

Su objeto es de **prevenir o sancionar** las conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las que contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, así como de aquellas consistentes en actos anticipados de precampaña o campaña.

Su aplicación es responsabilidad del Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de una Sala Regional Especializada creada en la reforma de 2014.

El procedimiento especial sancionador (PES) fue la respuesta a la necesidad de atender con oportunidad los conflictos surgidos en campañas crecientemente competidas y sofisticadas.

La reforma constitucional de 1996 por primera vez le confirió a la autoridad administrativa en materia electoral la atribución de tramitar, sustanciar y resolver procedimientos administrativos, así como imponer las sanciones correspondientes, derivadas de infracciones cometidas por partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y observadores electorales.



Cámara de Diputados
LXIV Legislatura
Grupo Parlamentario del PRI

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007 llevó al texto constitucional la existencia del procedimiento expedito, ahora denominado procedimiento especial sancionador (PES) y circunscrito sobre todo a asuntos relacionados con propaganda política electoral y actos anticipados de campaña.

La reglamentación del proceso se definió en el libro Séptimo del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reformado en enero de 2014:

La reforma electoral de 2014 incluyó modificaciones sustanciales que rediseñaron el procesamiento del conflicto entre partidos y, por lo tanto, abrió la puerta a una modificación en el desempeño de la autoridad administrativa en materia electoral.

Una de las cuestiones que consideramos de mayor trascendencia de la reforma electoral 2014, fue la creación de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual trajo consigo un nuevo reto para la justicia electoral, porque se instaura un modelo novedoso para la resolución de los procedimientos especiales sancionadores en sede jurisdiccional, cuyo propósito consiste en contribuir a que las contiendas electorales se desarrollen con imparcialidad, equidad y certeza jurídica.

En ese tenor, la Sala Regional Especializada del TEPJF debe resolver en plazos abreviados las denuncias que se presenten, dada la necesidad de evitar que las infracciones generen perjuicios irreparables en el proceso electoral.

De acuerdo a la citada reforma, la competencia para conocer del procedimiento especial sancionador corresponde a dos instituciones del Estado, por una parte, el Instituto Nacional Electoral llevará a cabo el trámite e instrucción del procedimiento, en tanto que el TEPJF, a través de su sala Regional Especializada, ejercerá la atribución constitucional de resolver las quejas que para estos efectos se presenten.

Sin embargo, en el texto de la nueva normatividad electoral aprobada a partir de la reforma de 2014, existe un vacío en lo relativo a la vinculación de actores políticos y sanciones aplicables en el marco del proceso especial sancionador que debe de subsanarse para procurar un mayor eficacia jurisdiccional.

Así, en la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales** se establecen las disposiciones normativas respecto a los proceso sancionador especial.

En su **artículo 442**, se detallan los sujetos de responsabilidad para dicha norma, incluyéndose dentro de ellos, en su numeral 1, a los siguientes:

- a) Los partidos políticos;*
- b) Las agrupaciones políticas;*



Cámara de Diputados
LXIV Legislatura
Grupo Parlamentario del PRI

- c) Los aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargos de elección popular;*
- d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;*
- e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;*
- f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;***
- g) Los notarios públicos;*
- h) Los extranjeros;*
- i) Los concesionarios de radio o televisión;*
- j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;*
- k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;*
- l) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y*

Posteriormente, en el **artículo 449** y en congruencia con lo anterior, se establecen las infracciones que pueden ser cometidas por dichos sujetos estableciéndose que:

- 1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:*
 - a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;*
 - b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;*
 - c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;*



Cámara de Diputados
LXIV Legislatura
Grupo Parlamentario del PRI

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Sin embargo, en el **artículo 456** al establecerse las sanciones que corresponden a dichas infracciones, éstas se definen para los siguientes sujetos:

- a) Partidos Políticos
- b) Agrupaciones Políticas
- c) aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular
- d) Candidatos Independientes:
- e) ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:
- f) observadores electorales u organizaciones de observadores electorales
- g) los concesionarios de radio y televisión
- h) organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos
- i) organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos

Es decir, no existe un catálogo de sanciones para las infracciones que cometan los servidores públicos, reconocidos como sujetos obligados por el artículo 442.

En estos casos, si bien es de asumirse que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podría establecer criterios que individualice la sentencia, lo cierto es que no cuentan con un texto jurídico al cual remitirse en caso de considerar viable y oportuno la imposición de una sanción, que le otorgue certeza jurídica a una sentencia final sobre algún caso que conozca.

Ello no limita al INE o el propio Tribunal establezcan medidas cautelares inherentes al carácter expedito del proceso sancionador, pero si los restringe al momento de prever una sanción en caso de que la falta lo amerite.

Como ejemplo el caso denunciado recientemente por los partidos políticos nacionales, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Titular del Ejecutivo Federal en razón de la entrega de misivas suscritas por este último en el marco del otorgamiento de apoyos de aquel instituto en el marco de los efectos del Covid19.



Las quejas se interpusieron por violación de artículo 134 constitucional al incluir la firma del presidente, ya que la Carta Magna prohíbe la promoción personalizada de servidores públicos.

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral ordenó como medida cautelar detener la entrega de las cartas que se entregan a los beneficiarios de los créditos que otorga el Gobierno de México a los pequeños empresarios para enfrentar la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y que llevan impreso el nombre y firma del presidente.

Pese a que López Obrador informó desde el pasado 1 de mayo, durante su conferencia matutina diaria, su decisión de retirar nombre y firma de las referidas cartas, el IMSS interpuso al día siguiente, ante la Sala Superior del TEPJF, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador del INE.

Paralelamente a lo resuelto por la Comisión de Quejas, el INE informó que tiene abiertos diversos expedientes en contra de servidores públicos que, presumiblemente y, durante este periodo de contingencia sanitaria, han realizado actos de promoción personalizada.

Respecto al proceso sancionador iniciado ante el Instituto Nacional Electoral por el PRI y el PRD en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Presidente de la República, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación el pasado 6 de mayo, informó que:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), confirmó en sesión privada, bajo el formato de videoconferencia, la decisión del Instituto Nacional Electoral (INE) de adoptar medidas cautelares por la promoción personalizada del presidente de la República.

Lo anterior, a partir del análisis de las dos primeras versiones de las cartas para dar a conocer y difundir la implementación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con motivo de la contingencia sanitaria COVID-19.

El pasado 30 de abril, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE resolvió procedente la solicitud de medidas cautelares, derivado del análisis de las dos primeras versiones de las cartas por las que se difunde la implementación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, luego de las denuncias interpuestas por el PAN, PRD y PRI.

Con dicha resolución, se ordenó al IMSS para que en un plazo que no podrá exceder de las 24 horas, realice las acciones, trámites y gestiones suficientes para detener o suspender la elaboración, distribución y entrega de las cartas o documentos, que contengan el formato primero y segundo de la carta denunciada



y, en su lugar, si así lo estima pertinente, sustituirlas por cartas o comunicaciones que se ajusten al marco constitucional.

Tras la resolución, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) interpuso el 2 de mayo un recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador (REP) ante la Sala Superior del TEPJF.

En sus alegatos, el IMSS señaló entre otros argumentos que el INE hizo una indebida valoración de pruebas, que se extralimitó en sus funciones para conocer e imponer las medidas cautelares, al estar restringida su competencia para conocer de la difusión de propaganda en radio y televisión y que hizo un análisis indebido de la suspensión ordenada por el Consejo General del INE, respecto del desarrollo de los procesos electorales locales, así como de las pruebas y de las hipótesis de improcedencia, entre otras.

*Luego de hacer un análisis exhaustivo del caso, las y los magistrados de la Sala Superior desestimaron los señalamientos del IMSS **y ratificaron la decisión de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE al emitir las medidas cautelares.** (Asunto: SUP-REP- 67/2020) ¹*

Mas allá de que el Tribunal ratificó la imposición de medidas cautelares, es evidente que conforme al texto de la LEGIPE, no hay una sanción explícita que pudiera resultar razonable y proporcional a la falta cometida.

Es evidente que esta norma presenta una omisión que debe subsanarse a efecto de crear mayores condiciones de certeza y legalidad para todos los actores del sistema político cuyo desempeño incide en el escenario electoral.

Por todo ello, se propone lo siguiente:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 456.</p> <p>1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:</p> <p>a) a i)...</p>	<p>Artículo 456.</p> <p>1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:</p> <p>a) a i)...</p> <p>j) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de</p>

¹ te.gob.mx/front/bulletins/detail/3839/0



	<p>los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:</p> <p>I. Con amonestación pública;</p> <p>II. En caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil días de la Unidad de Medida y Actualización. Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.</p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto, me permito poner a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN EL ARTÍCULO 456 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

ARTÍCULO ÚNICO. - Se adiciona un inciso j al numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 456.



1. ...

a) a i)...

j) **Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:**

I. Con amonestación pública;

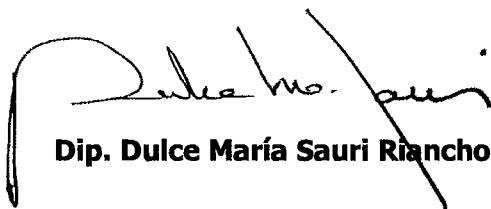
II. En caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil días de la Unidad de Medida y Actualización. Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la responsabilidad del servidor o servidora pública, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

TRANSITORIO

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión a los 26 días del mes de mayo de 2020.

Atentamente



Dip. Dulce María Sauri Riancho

Dip. Claudia Pastos Badilla