

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS ALBERTO PUENTE SALAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El que suscribe, diputado Carlos Alberto Puente Salas, en representación de las y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el Apartado B, Base V, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de aplicación estricta de las normas electorales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La interpretación constituye un momento previo y obligatorio en el proceso de aplicación de las normas jurídicas. Existen muchas definiciones sobre lo que se debe entender por interpretación jurídica, entre ellas, las más comunes son las que nos dicen que interpretar la norma significa “desentrañar el sentido de la ley” o “atribuir un significado concreto a las reglas abstractas”.

De esta forma, cuando hablamos de interpretación jurídica nos referimos a la actividad intelectual que tiene por objeto averiguar y establecer el significado o alcance que debe asignarse a una determinada norma, es decir, determinar qué dice el derecho, sobre todo, en aquellos casos en donde la norma no sea clara, se contradiga o su contenido sea ambiguo.

En materia electoral, la interpretación de las normas se lleva a cabo por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, en general, por los órganos que ejercen funciones jurisdiccionales para dirimir controversias entre las autoridades administrativas y los particulares, los cuales, a través de sus tesis y jurisprudencias, establecen el contenido y el alcance que debe atribuirse a las disposiciones jurídicas que se analizan en cada caso.

Ahora bien, existen diversos métodos de interpretación con un uso arraigado entre los órganos jurisdiccionales que son modos de argumentar que se han desarrollado doctrinal y jurisprudencialmente a lo largo del tiempo. Es importante señalar que estos métodos de interpretación no son normas jurídicas sobre la interpretación, es decir, no son normas que obliguen a los intérpretes a obtener uno u otro resultado.

Dicho en otras palabras, los métodos o criterios de interpretación jurídica son directrices que expresan formas de llevar a cabo la actividad interpretativa, pero no se refieren a ninguna disposición concreta ni imponen un resultado interpretativo en específico.

A continuación, se describen los métodos de interpretación más usados por los órganos jurisdiccionales:

1. Método gramatical o de aplicación estricta de la norma

De acuerdo con este método, la norma debe interpretarse según el significado literal de sus palabras, es decir, el más inmediato; de modo que para establecer su alcance el intérprete debe tomar en cuenta el sentido propio, técnico o usual de las palabras en que la norma está expresada. Dicho de otro modo, el método gramatical toma a la norma jurídica como un conjunto ordenado de vocablos y reglas sintácticas que deben analizarse a partir de su uso común, literal o técnico para desentrañar el significado de la norma.¹

2. Método lógico-conceptual o según el fin perseguido por la norma

El método lógico busca encontrar el sentido de la norma utilizando los razonamientos de la lógica para encontrar la causa final de la ley, este método está estrechamente vinculado con el argumento teleológico a fin de conocer la intención o los objetivos del legislador mediante el establecimiento de premisas cuyas conclusiones son la base para la interpretación.²

3. Método histórico-evolutivo o de la realidad social

También llamado criterio de la realidad social del tiempo en que la norma es aplicada se preocupa por indagar las razones o causas motivantes de la norma que se interpreta, es decir, toma como punto de partida el contexto histórico en que la norma surge a fin de encontrar su verdadero sentido en el momento en que la norma ha de aplicarse al caso concreto.³

4. Método sistemático

De acuerdo con este método, para establecer el sentido de la norma es necesario atender al conjunto de normas del que forma parte, es decir, toma en cuenta las relaciones que una norma guarda con las demás integrantes de un mismo concepto, principio o institución jurídica, de las cuales se deriven otras relaciones con el resto del sistema normativo, de tal manera que se descubra el sentido orgánico y coherente de los efectos y alcances de dicha norma.⁴

Es necesario mencionar que, salvo que el propio ordenamiento establezca qué métodos han de seguirse en la interpretación de normas y en qué orden, no existe en abstracto una jerarquía de métodos que impongan criterios para dar prioridad a un tipo de interpretación o resultado en detrimento de otros; de modo que la decisión en la elección del método o criterio de interpretación está sujeto a la libertad discrecional del intérprete.

Ahora bien, determinados métodos son más proclives a ser utilizados en unas ramas del derecho que en otras, tal como ocurre en el derecho penal y en el administrativo sancionador, en donde la seguridad jurídica, la certeza y la previsibilidad en la interpretación y aplicación de las normas cobran una importancia vital en el respeto de los derechos humanos que hacen privilegiar en primer lugar la interpretación literal o estricta de la norma sobre cualquier otro tipo de argumentación extensiva.

El derecho penal y el derecho administrativo sancionador son indudablemente dos manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer sanciones ante la comisión de ilícitos. Sin embargo, en nuestro país, no ha sido sino hasta en fechas recientes que la jurisprudencia ha interpretado los principios del derecho administrativo sancionador, mediante las técnicas garantistas del derecho penal conocidas como debido proceso.

A consecuencia de lo anterior el estudio y aplicación de esta rama del derecho administrativo se encuentra en una etapa muy temprana, pues en la cotidianidad se percibe que algunas sanciones administrativas carecen de las garantías que aseguren la correcta tutela de los derechos o bienes jurídicos.

Ante esta situación, es imprescindible someter la potestad sancionadora del Estado a férreos controles y límites, en la medida en que los mismos sean compatibles con el cumplimiento de la función a la que está destinada. No se puede soslayar que muchos de los conflictos que llegan a los tribunales electorales se deben a que las partes en litigio asumen distintas posiciones sobre la interpretación de una o varias normas jurídicas.

En el caso que nos ocupa, el derecho electoral en su vertiente de derecho administrativo sancionador es una atribución del Instituto Nacional Electoral (INE) como autoridad administrativa en la materia de acuerdo al

contenido del artículo 41 constitucional, el cual en muchas ocasiones se ha excedido al interpretar disposiciones constitucionales y legales, por este motivo estimamos necesario proponer una modificación al citado precepto para evitar la aplicación de criterios no homogéneos, en aras de preservar tanto la certeza jurídica como la imparcialidad que deben prevalecer en materia electoral.

Como ejemplo de lo anterior tenemos la imposición de sanciones diferenciadas por parte del INE a aspirantes a ser registrados como candidatos a cargos de elección popular y a los partidos políticos que los postularon por la omisión de presentar informes de precampaña, lo cual fue calificado por el INE como una falta grave especial⁵ en un caso y como grave ordinaria en otro,⁶ aun cuando se trató de la misma conducta.

Lo anterior atenta claramente en contra de dos de los principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones establecidos en la base V del artículo 41 constitucional: la certeza y la imparcialidad.

En este contexto, proponemos establecer que en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos las normas electorales deberán ser de aplicación estricta y el procedimiento por el que se inicien investigaciones y procesos sancionadores deberá cumplir con el debido proceso y los principios generales de derecho en materia procesal.

Por lo aquí expuesto, se somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el Apartado B, Base V, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, En materia de aplicación estricta de las normas electorales

Artículo Único. Se reforma y adiciona el Apartado B, Base V, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como a continuación se presenta:

Artículo 41. [...]

I. a IV. [...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. [...]

Apartado B. [...]

a) a c) [...]

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. **Los criterios de interpretación y aplicación de la norma en la imposición de sanciones deben ser de aplicación estricta de la ley o reglamento correspondiente.** En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

Las sanciones aplicadas a los partidos políticos nacionales con registro local deberán ser cobradas exclusivamente a estos mediante su financiamiento público otorgado por la Entidad Federativa de que se trate. En caso de no contar con dicho financiamiento, la sanción no podrá trasladarse al partido político con registro nacional.

[...]

Apartado C. y D. [...]

VI. [...]

Transitorio

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

Notas

1 Cónfer, Anchondo Paredes, Víctor Emilio, “Métodos de interpretación jurídica”, Revista Quid Iuris, Año 6, Volumen 16, marzo de 2012, página 37. Disponible en: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quid-iuris/is_sue/view/1069

2 Idem, página 48.

3 Idem, página 45.

4 Idem, página 41.

5 Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del partido Morena, los ciudadanos Yair García Delgado, José Fernando Lacunza Sotelo, Félix Salgado Macedonio, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y Luis Walton Aburto, y la ciudadana Adela Román Ocampo, identificado con el número de expediente INE/P-COF UTF/69/2021/GRO. Páginas 133-134. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/118522/cgex202103-25-rp-1.pdf?sequence=1&isallowed=y>

6 Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica la resolución INE/CG285/2015, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de diputados y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de México, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el veinte de mayo de dos mil quince, en acatamiento a la sentencia de la honorable Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1026/2015, interpuesto por Rosa Luz Hernández González, por su propio derecho y ostentándose como precandidata a diputada local por el principio de mayoría relativa, por el Partido de la Revolución Democrática. Página 34. Disponible en:

https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/87324/CGex201506-3_ap_1_4.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2022.

Diputado Carlos Alberto Puente Salas (rúbrica)

SILL