

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 229 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO PEDRO VÁZQUEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Quien suscribe, diputado Pedro Vázquez González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un primer párrafo, corriéndose en su orden el actual párrafo primero para pasar a ser párrafo segundo del numeral 3 del artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales..**

Exposición de Motivos

La pérdida del registro de la candidatura a cargos de elección popular en ciertas circunstancias puede resultar excesiva. Si bien se está de acuerdo con que ciertas conductas son acreedoras a sanciones, dichas sanciones deben ser proporcionales a la falta cometida.

De acuerdo a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-JDC-416/2021 y **acumulados**, las sanciones deben analizarse de acuerdo a circunstancias objetivas y subjetivas cuando los sujetos cometan una falta, para así poder determinar una sanción de acuerdo al catálogo existente.

Evidentemente los derechos políticos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México, son derechos humanos y, por lo tanto, son parte del parámetro de control jurisdiccional de la regularidad constitucional, por lo que todos los órganos constituidos deben promover, respetar, proteger y garantizar su pleno ejercicio, de acuerdo al artículo 1o. constitucional.

En términos generales, estos derechos humanos, son aquellos que confieren a su titular la facultad u oportunidad de participar en los asuntos públicos del Estado, por sí mismo o a través de sus representantes.

Todas y todos los ciudadanos mexicanos tienen derecho no sólo a votar en las elecciones, sino también ser votados en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.

Así lo constata el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como también el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en nuestra Carta Magna en la fracción II del artículo 35.

Asimismo, el artículo 41 Constitucional establece las bases para la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, incluyendo las relativas a los partidos políticos, así como a los principios rectores y atribuciones del Instituto Nacional Electoral como encargado de la función estatal de organizar las elecciones.

Por otra parte, al momento de sancionar una conducta, esta debe ser proporcional como lo establece el artículo 22 de nuestra constitución y lo retoma el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia en el SUP-JDC-416/2021 **y sus acumulados.**

Ahora bien, en materia de fiscalización, se refiere al proceso de supervisar y verificar el cumplimiento de las leyes y normativas relacionadas con el financiamiento de las campañas políticas y los gastos de los partidos políticos durante los procesos electorales. Esto incluye la revisión de los ingresos y gastos de los partidos políticos, así como de los candidatos, para garantizar la transparencia y la legalidad en el proceso electoral. La fiscalización es llevada a cabo por INE.

Si un partido político o candidato no cumple con la entrega de los informes de fiscalización en los plazos establecidos, puede enfrentar diversas consecuencias jurídicas.

Se señaló que el bien jurídico que tutela la fiscalización en materia electoral es la transparencia y la legalidad en los procesos electorales. A través de ella, se busca garantizar que las actividades financieras y contables de los partidos políticos, candidatos y demás actores involucrados en la contienda electoral se realicen de manera transparente

¿Pero qué pasa cuando una persona aspirante, precandidata o candidata a cargos de elección popular es sancionada con la pérdida del derecho a ser registrada como candidata o, en su caso si ya está registrado, con la cancelación de este cuando no cumple con la entrega de los informes de fiscalización o lo hace de manera extemporánea?

Lo anterior implica que la persona no podrá participar en el proceso electoral como candidato.

En este sentido, resulta necesario hacer un estudio de interpretación conforme del numeral 3 del artículo 229 y la fracción III del inciso c), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para ello, resulta necesario citar la porción normativa de la Ley en la que se va a hacer el estudio:

Artículo 229.

1 ...

2 ...

3. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta ley.

4. ...

Artículo 456.

1. ...

a) ...

b) ...

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:

I. ...

II. ...

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirante o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, una de las penas más severas que se les aplica, es la pérdida del derecho de la persona infractora de ser registrada como candidata o la cancelación del mismo cuando ya está registrada para un proceso electoral. Existen otras penas menos graves que la anterior, tales como la amonestación pública o la multa, que bien puede la autoridad electoral considerar, sin necesidad de privar al infractor de su derecho a participar en un proceso electoral (su derecho humano a ser votado).

En ese tenor, se procede a realizar un análisis del precepto legal antes señalado para determinar si se ajusta a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Mexicanos, así como, a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que nuestro país es parte.

Ya se había hecho mención de que la fiscalización tiene como fin la de asegurar que el origen de los recursos que utilizan los partidos políticos y los candidatos provengan de las fuentes permitidas por la ley, que no pasen de los topes establecidos y que se realicen a través del sistema bancario mexicano. Permite al INE asegurarse de que los partidos destinen los recursos exclusivamente a tres tipos de gastos que la ley señala:

- Los gastos en **actividades ordinarias** los cuales son salarios, rentas, gastos de estructura partidista y propaganda de carácter institucional, así como todos los necesarios para el sostenimiento y funcionamiento de sus actividades en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional.
- Los gastos de **proceso electoral** que realizan los partidos durante las precampañas y las campañas para difundir las propuestas de sus candidatos. Estos gastos incluyen la propaganda electoral, la publicidad, la realización de eventos públicos, anuncios y la producción de mensajes para radio y televisión, entre otros.
- Los gastos en **actividades específicas** los cuales son para la educación y capacitación, así como, para promover la participación política, los valores cívicos y el respeto a los derechos humanos. También se incluyen los referentes a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, rubro al cual los partidos deben destinar 3 por ciento del total del financiamiento que reciben.

Cuando se da cabal cumplimiento con los informes de fiscalización por parte de los actores políticos, se cumple con la rendición de cuenta, obligación que tienen de informar y explicar de manera transparente y clara los montos, uso y destino de los recursos que utilizan para sus actividades.

El incumplimiento con dicha obligación trae consecuencias jurídicas que señalan los preceptos previamente citados.

Ahora bien, la pérdida del derecho a ser registrado en el proceso electoral al no cumplir con los informes de ingresos y egresos durante un proceso electoral, o en su caso, la cancelación de registro cuando ya lo está, no es proporcional porque sí constituye una restricción expresa que prevé el artículo 35 constitucional.

Lo anterior es así porque, si bien es cierto que lo que se busca con la sanción es proteger la fiscalización y la rendición de cuentas, pero no con la imposición de tal medida que resulta altamente grave que viola un derecho humano. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que la sanción de pérdida o cancelación de registro que se establece en la ley electoral sí resulta cuestionable a la luz de un análisis prescrito por el principio constitucional de proporcionalidad que señala el artículo 22 de la Carta Magna.

Proporcionalidad significa conformidad o proporción de unas partes con el todo o de cosas relacionadas entre sí, según la Real Academia Española. Las sanciones impuestas por la ley electoral, sobre todo la pérdida o cancelación de registro no es la única vía para sancionar a los infraccionarios, sino que existen otras medidas menos lesivas. La Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que esta sanción que nos ocupa en esta iniciativa, no debe ser aplicada de forma automática o categórica en todos los casos, sino, por un lado, es necesario, desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión de este.

Resulta necesario tener en cuenta la necesidad y legitimidad de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a ser votado de tal suerte que las restricciones sean objetivas, razonables y proporcionables.

La porción normativa del artículo 229 de la ley electoral que señala la pérdida o cancelación de registro no son válidas porque a todas luces restringen el ejercicio del derecho humano fundamental a ser votado, porque no es la única opción.

Las sanciones por no cumplir con los informes de fiscalización deben ser proporcionales y justas, buscando asegurar la rendición de cuentas, pero sin imponer barreras excesivas al ejercicio de los derechos políticos.

Recordar que el derecho humano a ser votado es un principio central en cualquier democracia, ya que garantiza que los ciudadanos tengan la oportunidad de participar activamente en la vida política de su país, ya sea como candidato o como electores.

Aquí, la importancia está en encontrar un equilibrio entre estos dos aspectos, reconociendo la importancia de ambos y buscando soluciones que protejan tanto el derecho humano a ser votado, como la necesidad de garantizar la transparencia y la legalidad en el proceso electoral. Esto puede implicar establecer mecanismos efectivos por parte de la autoridad electoral que aseguren la rendición de cuentas, sin imponer límites al derecho humano a ser votado.

Varios tribunales internacionales y nacionales han destacado la importancia del derecho humano a ser votado en el contexto de los procesos electorales. Uno de los casos más relevantes es la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que ha abordado este tema en varias ocasiones. La Corte IDH ha establecido que el derecho a ser votado, también conocido como el derecho a participar en elecciones, es un componente esencial del derecho a participar en el gobierno de su país, reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

Otro caso relevante donde se aborda el derecho humano a ser votado es el caso “Bustos y otros versus Argentina” ante la Corte IDH, en esta sentencia se estableció que las restricciones al derecho a ser votado deben estar claramente justificadas por razones de interés público y proporcionadas a la finalidad perseguida, para evitar violaciones de los derechos humanos.

Otro dato relevante que respalda la importancia de este derecho humano, es la Corte Suprema de Estados Unidos donde sentó un importante precedente en el caso “Reynolds V. Sims” del año 1964. En esta decisión, la Corte estadounidense estableció que el derecho de votar en elecciones para legislaturas estatales es un derecho fundamental protegido por la Constitución de los Estados Unidos. Aunque no aborda directamente el derecho a ser votado como candidato, sentó un precedente importante sobre la centralidad del derecho al voto en el sistema democrático.

En nuestro país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que los derechos de participación política establecidos en las fracciones I y II del artículo 35 constitucional son verdaderas garantías individuales o derechos fundamentales porque gozan de la posición de supremacía que tiene dicho precepto constitucional. Lo anterior se puede consultar en la Tesis: P./J. 83/2007.

En diversas resoluciones relacionadas con impugnaciones de procesos electorales, el TEPJF ha destacado la necesidad de garantizar la participación efectiva de los ciudadanos en la vida política del país, incluyendo tanto el derecho a votar como a ser votados. Además, en casos relacionados con restricciones al ejercicio de los derechos políticos, como inelegibilidad o las sanciones por incumplimiento de obligaciones de fiscalización, se ha subrayado la importancia de proteger los derechos humanos de los individuos y evitar restricciones arbitrarias o desproporcionadas.

Desde luego, la sanción de la pérdida o cancelación de registro no favorecen a la persona en ningún momento, pues la autoridad electoral debe preferir aquella sanción que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su comentario General Número 25 señala que las condiciones que se deseen imponer al ejercicio de los derechos a votar y ser elegido, que prevé el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deberán basarse en criterios objetivos y razonables.

Lo anterior significa que los criterios deben basarse en hechos concretos y verificables, no en opiniones subjetivas o perjuicios. Por otro lado, los criterios deben ser lógicos y proporcionados al objetivo perseguido. Deben estar justificados por una necesidad legítima y no ser excesivamente restrictivos.

La aplicación de dichas medidas severas de restricción a los derechos humanos no pueden dictarse de forma indiscriminada, como lo señala el tribunal electoral, sino que, para ajustarse al principio de proporcionalidad, requieren tener una conexión razonable y suficiente entre la sanción, la conducta y las circunstancias de la persona en cuestión. Por lo que, una restricción total a un derecho tan importante como lo es el derecho al voto, aplicable de forma genérica a todo un grupo por el simple hecho de identificarse como tal sin considerar la naturaleza de la gravedad de la conducta, el daño provocado o las circunstancias particulares, pueden ser incompatible con los derechos humanos, así lo señala el Caso Hirst Vs. el Reino Unido del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En el mismo sentido lo reitera la Comisión de Venecia mediante las Directrices del Código de buenas prácticas en materia electoral, sobre la privación del derecho de sufragio activo y pasivo, dicha privación debe estar sometida en la siguientes consideraciones:

- Deberán estar previstas en la ley.
- Deberá respetarse el principio de proporcionalidad; las condiciones para privar a una persona del derecho a presentarse como candidato pueden ser menos estrictas que las que rigen la privación del derecho al voto”.

En ese sentido, desde el punto de vista convencional, la sanción de la pérdida o cancelación de registro no se encuentra apegado a los parámetros convencionales del Sistema Interamericano. Asimismo, la misma Corte IDH, que, tratándose de derechos humanos, la necesidad de la medida se justifica en tres aspectos:

- Satisfacer una necesidad social imperiosa
- De las diversas medidas posibles, sea la que menor grado restrinja el derecho protegido, y
- Que se ajuste estrechamente al logro del objetivo legítimo.

Lo que se cuestiona aquí es que las medidas que prevé la ley electoral, sobre todo la pérdida del derecho o cancelación de registro no cumplen con el supuesto de que es la que menor restringe un derecho humano reconocido en la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales, sino que existen otras dos que bien pueden servir para perseguir un fin legítimo como lo es la transparencia y la rendición de cuentas.

El artículo 229 de la Ley Electoral no puede interpretarse de manera literal de tal forma que restrinjan en todos los casos el derecho a ser votado ni la sanción puede aplicarse en automático como lo ha hecho el INE conforme a lo que señala el TEPJF en la sentencia bajo el expediente SUP-JDC-416/2021 **y sus acumulados.**

De acuerdo al principio incorporado en la Constitución federal con la gran reforma de derechos humanos de 2011, el principio pro persona significa que cuando hay una discrepancia entre la ley nacional y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, se debe optar por la interpretación que sea más favorable para la protección de los derechos de las personas. Este principio busca garantizar una mayor protección de los derechos humanos y promover su aplicación efectiva en el ámbito nacional.

En ese sentido, la interpretación de la norma que más favorece a las personas infractoras, no es la pérdida o cancelación de registro, porque no es la única consecuencia que la ley electoral establece, si no que existen otras que bien pueden servir para corregir las conductas omisivas de estas personas.

La aplicación en automático de la sanción que consideramos lesiva, no es acorde con los artículos 1o. y 35 de la Constitución federal por las siguientes razones:

- Porque no se valora la viabilidad de aplicar otras sanciones, con ello resulta desproporcionado porque trastoca el derecho fundamental de la ciudadanía a ser votada.

Lo anterior es así porque la autoridad electoral parte de la premisa de que la falta es lo suficientemente grave que no amerita una ponderación y análisis de las circunstancias en las que se cometió, sino que su consecuencia jurídica directa debe ser la supresión del derecho al sufragio pasivo.

Además, dicha determinación de la autoridad electoral al imponer la sanción de la pérdida o cancelación de registro, es contrario con los criterios que la Suprema Corte de nuestro país sostiene:

- Las restricciones a los derechos de participación política deben ser interpretadas limitativamente;
- En caso de encontrarse ante una diversidad de sentidos al significado de una norma restrictiva, **debe preferirse aquella que restrinja en menor medida el ejercicio del derecho a ser votado** ; y
- Que los requisitos exigidos a los ciudadano para ocupar los cargos de elección popular deben encontrarse plenamente justificados con criterios razonables y proporcionales.

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF, ha reiterado que el derecho al voto debe apreciarse desde la dimensión de su protección, porque este derecho humano previsto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no protege una forma de organización política en particular, sino los mecanismos a partir de los cuales la voluntad general puede trascender en las decisiones públicas.

Por lo que, aplicar las sanciones máximas como lo es la pérdida o cancelación de registro, implica dejar de valorar las circunstancias particulares del caso, tanto agravante y atenuantes que pudieran existir en un caso concreto, con lo que se restringe de manera absoluta el ejercicio del derecho humano a ser votado; circunstancia que no resulta proporcional y no favorece de ninguna forma el derecho a ser votado.

Bajo esta premisa de los máximos tribunales internacionales y nacionales, lo que se busca es que la medida grave que tanto se ha referido en esta iniciativa, sea ponderada en la ley por las consideraciones antes expuestas a lo largo de este documento.

Por lo que se propone con la presente iniciativa adicionar un primer párrafo, corriéndose en su orden el actual párrafo primero para pasar a ser párrafo segundo del numeral 3 del artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se ilustra en el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 229.</p> <p>1. ...</p> <p>2. ...</p> <p>3.</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en</p>	<p>Artículo 229.</p> <p>1. ...</p> <p>2. ...</p> <p>3. En caso de que una precandidatura no entregue a tiempo su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, será sancionado en los términos del artículo 456, numeral 1, inciso c), fracciones I o II de esta Ley.</p> <p>Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en</p>
<p>los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.</p> <p>4. ...</p>	<p>los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.</p> <p>4. ...</p>

Por todo lo anterior, se somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo Único: Se adiciona un primer párrafo, corriéndose en su orden el actual párrafo primero para pasar a ser párrafo segundo, del numeral 3 del artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 229.

1. ...

2. ...

3. En caso de que una precandidatura no entregue a tiempo su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, será sancionado en los términos del artículo 456, numeral 1, inciso c), fracciones I o II de esta ley.

Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta ley.

4. ...

Artículo Transitorio

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

Fuentes

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el expediente SUP-JDC-416/2021 **y acumulados.**

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de abril de 2024.

Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica)