DEFICIENCIAS Y FORTALEZAS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ELECTORAL

1. Introducción

El procedimiento especial sancionador[1] surge como una necesidad en la materia electoral ante la existencia previa únicamente de un solo medio de impugnación para ejercer atribuciones legales -la queja administrativa-; en consecuencia, se requería un procedimiento expedito para remediar lo que se considera un conjunto de prácticas realizadas por los partidos políticos y los aspirantes, precandidatos y candidatos, que pudieran influir en la equidad de la contienda, ya sea ante su proximidad, o incluso durante el desarrollo propio del proceso electoral.

Por tanto, a fin de crear un procedimiento idóneo se implementa el PES, con una intención sumaria, como medio de solución eficaz que a su vez respetare las formalidades esenciales del procedimiento.

Este procedimiento recoge principios tanto administrativos como penales; sin embargo, no todos los principios penales se emplean, ya que su objetivo no es la aplicación *per se* de una sanción, sino de salvaguardar la legalidad y certeza jurídica de los comicios, así como los derechos político-electorales de los actores.[2]

Actualmente a través de la infracción de violencia política contra la mujer en razón de género[3], su objeto es la protección a toda mujer que incursa en la vida política y garantizar una vida libre de violencia; asimismo, la relacionada con la vulneración a la niñez, que tiene como finalidad velar por el interés superior del menor en todo momento.

Luego, como todo procedimiento, pueden encontrarse temas a perfeccionar una vez identificadas sus fortalezas y deficiencias; por tanto, el siguiente punto a tratar propone identificar, según mi apreciación, tales factores en los requisitos procedimentales que conforman al PES, a través de la regulación especial que la Ley Electoral para el Estado de Baja California[4] contempla, la cual se menciona por ser la aplicable en la entidad local.

---

[1] En adelante PES

[2] Fuente de información: Material de lectura *"El Procedimiento Especial Sancionador en materia electoral"* de José Roldán Xopa, localizable en el hipervínculo: https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/01_ProcesoEspecialSancionador.pdf

[3] En adelante VPG

[4] En adelante Ley Electoral/legislación electoral local

2. Identificación de las fortalezas y deficiencias del PES

La dinámica que se propone en el desarrollo de este tópico, es que al mismo tiempo en que se detecta una fortaleza por considerarse efectiva y contemplarse como parte del cumplimiento de las formalidades del procedimiento, se localice en ella un área de oportunidad para perfeccionarla.

Como punto eficaz que puede observarse en el PES -desde el enfoque de la legislación electoral local[5]- es que, **establece requisitos idóneos de procedencia para dar entrada a la denuncia que se interponga**, ya que efectivamente conforme al artículo 374 de la Ley Electoral, es indispensable el nombre y firma autógrafa del denunciante o la huella digital de éste; domicilio para oír y recibir notificaciones; de ser necesarios, documentos para acreditar la personería, narración expresa y clara de los hechos de la denuncia, ofrecer y exhibir pruebas, en su caso la solicitud de medidas cautelares.

Como deficiencia, traducida en área de oportunidad, desde mi apreciación, es que no se establezca en la fracción IV de este numeral[6], como requisito de procedencia el señalar que los hechos que se narren en la queja, sean **bajo protesta de decir verdad**, pues **de esta manera se comprometería a la parte denunciante a prevenir la falsedad en sus declaraciones ante la autoridad correspondiente**, haciéndola consciente de que el hecho que va a relatar sea el realmente ocurrido, por la consecuencia que apareja el manifestar hechos falsos ante autoridades en funciones.

Asimismo, considero que, aunque se trate de un procedimiento sumario, como caso de excepción, cuando no se satisfaga el requisito previsto en la fracción III[7], **se podría contemplar la figura de la prevención de la denuncia**, en un plazo de veinticuatro horas, a efecto de que no se actualice de inmediato el desechamiento previsto en el artículo 375 de la citada ley electoral, en virtud de que, de manera indiciaria, se encuentra expresa la manifestación de la voluntad de quien se ostenta con

---

[5] **Artículo 374**.- La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos: I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital; II. Domicilio para oír y recibir notificaciones; III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería; IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia; V. Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y VI. En su caso, las medidas cautelares que se soliciten. El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Unidad Técnica de lo Contencioso, para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas. La Unidad Técnica de lo Contencioso informará al Tribunal Electoral, por la vía más expedita, de la denuncia presentada, remitiendo copia de la misma y sus anexos.

[6] **IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia**

[7] **III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;**

facultades para instar la acción pretendida que daría lugar al inicio del PES.

Por otro lado, una fortaleza del procedimiento es que a fin de salvaguardar el posible derecho que se estima violado, **el PES prevé el dictado de medidas cautelares**[8]**; destacando como fortaleza que no solo se emiten a petición de parte, sino que también la autoridad administrativa electoral si lo considera necesario puede actuar de oficio** a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que probablemente constituyen una infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la citada ley[9].

Con ello, refuerzo el argumento consistente en que se deba establecer como requisito que los hechos denunciados se relaten en el ocurso respectivo bajo protesta de decir verdad, dado que, para la concesión de una medida, la autoridad administrativa electoral, ya sea a petición de parte o de oficio, partirá de la certeza de las manifestaciones efectuadas por la parte denunciante y, para tal efecto, no habrá un análisis en sede cautelar posterior, ni se exige un grado probatorio mayor. **De ahí la importancia de la protesta que se menciona.**

Por otra parte, en relación con la garantía de audiencia, **el PES correctamente contempla el llamar a la parte denunciada a juicio, a fin de que conozca la imputación que se realiza en su contra, y pueda debatir la acusación respectiva**. Así, al momento de practicar el emplazamiento correspondiente, conforme lo establece el artículo 377 de la Ley Electoral, se le deberá informar de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

Destacando que hay infracciones que contemplan diversas modalidades, por lo que, a fin de respetar la garantía de audiencia también habrá de hacerse de su conocimiento el tipo infractor en la vertiente respectiva.

---

[8] "Artículo 374.- La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:
[…]
VI. En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.
[…]"

[9]"Artículo 377.-
[…]
Si la Unidad Técnica de lo Contencioso considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en la fracción II del artículo 368 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante el Tribunal Electoral."

Asimismo, siguiendo lo ordenado por el artículo 377 de la legislación de la materia, cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California[10] admita la denuncia, emplazará a la persona denunciante y a la persona denunciada para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, **que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión**.

Luego, si bien, concretando estos lineamientos se cumple la garantía de audiencia, **podría maximizarse este principio** si se hace del conocimiento del denunciado que se encuentra iniciado un procedimiento en su contra, **desde el momento en que se radica la queja ante la Unidad Técnica de lo Contencioso, y no hasta su admisión**, ya que de esta forma, se permitiría el acceso no solo a la denuncia y sus anexos, sino a la totalidad de las constancias que integran el expediente y además con una temporalidad mayor a las cuarenta y ocho horas previas de la audiencia de pruebas y alegatos que se menciona, al ser parte formal desde el momento de la radicación correspondiente, considerando evidentemente que ese sería el emplazamiento de la parte denunciada.

Lo anterior, permitiría cumplir a su vez con el principio del debido proceso en relación con una adecuada defensa, **a fin de que el posible infractor cuente con la oportunidad prudente a efecto de conocer todo lo actuado por la autoridad administrativa en relación con las pruebas ofrecidas por el denunciante y lo recabado por ella**, ya que la citada UTCE en uso de su facultad de investigación como instructora del procedimiento, también puede ordenar la práctica de las diligencias que considere necesarias para el esclarecimiento de los hechos controvertidos, partiendo de los elementos de pruebas que obren en su poder.

En otro orden de ideas, **debe destacarse como fortaleza del PES el hecho de que resulte un mecanismo procesal en el que prevalece el principio dispositivo y de mínima intervención**; asimismo, la presunción de inocencia y carga de la prueba a la parte denunciante *"el que afirma está obligado a probar"*; sin embargo, esto último ha ido ajustándose conforme a los nuevos paradigmas de la carga dinámica de la prueba, sobre todo en la infracción de VPG.

No obstante, sin entrar a estos nuevos paradigmas de la prueba, lo que podría considerar desde mi perspectiva, una deficiencia, es que el principio dispositivo y de mínima intervención, se ve afectado cuando la

[10] En adelante Unidad Técnica de lo Contencioso/UTCE/autoridad administrativa electoral

legislación correspondiente, a través del artículo 381, fracción III y IV[11], permite que una vez que el Tribunal recibe el expediente para resolver en definitiva sobre la infracción imputada a un denunciado, cuenta con la facultad para ordenar a su vez diligencias para mejor proveer y devolver el expediente para su debida integración, en donde se especifique la omisión o deficiencia en la integración, e incluso que, de persistir la violación procesal, se emita nuevo requerimiento, o en su caso, desahogar la diligencia faltante.

Considero que la facultad que se otorga a través de esa excepción, va en contra de la esencia del principio dispositivo, pues este necesariamente recae en las partes como impulsores activos del procedimiento, y al permitirse la intervención del juzgador para recabar pruebas que se estiman necesarias para resolver, se podría convertir en una especie de autoridad persecutora de la infracción, cuando el objeto de la mínima intervención es actuar como el rector de una contienda entre la parte que estima violentado un derecho político-electoral y el probable responsable de la infracción de la conducta que se le reprocha, con la obligación del juzgador de valorar únicamente lo que las partes aportaron y lo que de la línea de investigación realizada por la autoridad instructora hubiere resultado.

Por lo anterior, se permite concluir que el PES, tiene fortalezas y deficiencias, mismas que pueden ser perfectibles de acuerdo a la propuesta de solución que se expone en cada punto, con el objeto de contribuir en la vigilancia de las actividades político-electorales a través de la implementación de medios de solución idóneos en pro de la sociedad y el respeto a la democracia.

---

[11] "Artículo 381.- Recibido el expediente en el Tribunal Electoral, la presidencia de éste lo asignará preliminarmente a una Magistrada o Magistrado del Pleno, para que dentro de los tres días siguientes verifique si se encuentra debidamente integrado y le informe del resultado, para proceder al turno correspondiente.
[…]
III. Si advierte omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, deberá ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita. Asimismo, la ponencia respectiva podrá emitir los proveídos que se requieran para la debida integración del expediente.
IV. Una vez devuelto el expediente por la autoridad administrativa electoral, la ponencia correspondiente revisará el cumplimiento de las diligencias ordenadas para mejor proveer. De persistir la violación procesal, podrá emitir nuevo requerimiento, o en su caso, corresponderá a la Ponencia el desahogo de las diligencias faltantes. Lo anterior, con independencia de la responsabilidad administrativa su caso pudiera exigirse a las o los servidores públicos electorales."