PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ELECTORAL. FORTALEZAS Y DEBILIDADES

María Alejandra Ramos Durán

El procedimiento especial sancionador que regula la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 470 a 477[1] constituye un mecanismo de acceso a la justicia en el que se privilegian diversos principios, como el de prontitud y sencillez. Sin embargo, vale la pena profundizar en estos y otros aspectos propios de los derechos que se actualizan en favor de las personas afectadas por el uso indebido de propaganda y tiempos en los medios de comunicación por parte de los partidos políticos, por actos anticipados de precampaña o campaña y por violencia política en contra de mujeres por razones de género. Del mismo modo, se considera relevante hacer notar algunos aspectos inherentes al debido proceso.

Así, en las siguientes líneas analizaremos las fortalezas y las debilidades del proceso especial sancionador a la luz de algunos de los caracteres que debe observar todo mecanismo de acceso a la justicia dentro de un estado social y democrático de derecho. Y, por razones de método iniciaremos con las primeras.

1. FORTALEZAS

1.1 ES UN RECURSO SUMAMENTE RÁPIDO Y SENCILLO.

El debido proceso constituye un metaprincipio cuya observancia resulta exigible en todo procedimiento de índole jurisdiccional que pretenda alcanzar legitimidad social. Su calidad de metaprincipio deriva de su composición, es decir, del hecho de que lo conforman una serie de derechos, tales como las garantías judiciales y la defensa adecuada —a su vez compuestas por otro cúmulo de derechos—, la libertad probatoria, la valoración libre y lógica de la prueba, entre otros.

A la par, en todo procedimiento sancionador debe visibilizarse que la infracción afecta a la sociedad y, con frecuencia, a organizaciones, grupos de personas o personas en lo individual, de ahí que los derechos a la protección, verdad, justicia y reparación, deben ser garantizados con la misma intensidad que el debido proceso.

El artículo 17, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[2] consagra el derecho de toda persona que se le administre justicia por tribunales, bajo las cualidades de ser expedita, pronta, completa, imparcial y reparadora.

---

[1] Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.F.], 20 de diciembre de 2022, (México).

[2] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.F.], 18 de diciembre de 2022, (México).

En el mismo sentido, en el ámbito del sistema universal de los derechos humanos, es decir, el inherente a la Organización de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 2.3[3] consagra el derecho de acceso a la justicia, como también lo hace en el ámbito interamericano la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8.1 y 25[4].

De los numerales que se resaltaron deriva que todo mecanismo de acceso a la justicia respetuoso del parámetro de control constitucional, debe de ser: a) rápido, b) sencillo, c) efectivo —que analice la cuestión de manera íntegra—, y d) reparador[5].

Mediante la simple lectura de la regulación del procedimiento especial sancionador se puede distinguir que se trata de un mecanismo de acceso a la justicia extremadamente ágil y sencillo, por tanto, que cumple con dos de las características antes puntualizadas. Para afirmarlo sólo basta hacer notar los actos procesales que lo componen y los plazos que los rigen:

- Admisión o desechamiento de la denuncia a cargo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en un plazo no superior a 24 horas siguientes a que la reciba.

- Celebración de la audiencia de pruebas y alegatos dentro del plazo de 48 horas posteriores a la admisión de la denuncia, dentro de la cual las partes contarán con: a) 30 minutos cada una para realizar sus alegatos iniciales, b) posibilidad de desahogar las pruebas ofrecidas, y c) 15 minutos cada una para verter sus alegatos finales.

- Remisión de expediente e informe correspondiente por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, de manera inmediata posterior a la conclusión de la audiencia de pruebas y alegados.

- Turno a la ponencia correspondiente

- Presentación del proyecto de sentencia por el magistrado ponente, en un plazo no superior a 48 horas, al Pleno de la Sala.

---

[3] ONU: Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966*, 16 Diciembre 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171, disponible en esta dirección: https://www.refworld.org.es/docid/5c92b8584.html [Accesado el 17 Febrero 2023]

[4] Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*, 22 Noviembre 1969, disponible en esta dirección: https://www.refworld.org.es/docid/57f767ff14.html [Accesado el 17 Febrero 2023]

[5] Courtis, Christian (200). El derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo frente a afectaciones colectivas de derechos humanos. Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, Volumen 5, págs. 33-65.

- Decisión definitiva en un plazo no superior a 24 horas contadas a partir de la distribución del proyecto resolución.

Como se podrá notar, el desarrollo del procedimiento, de llevarse a cabo en apego a su regulación, debe durar en promedio una semana. De ahí que su calidad de rápido resulte irrefutable, lo que de igual forma ocurre con relación a su sencillez, al no contar con requisitos o conceptos difíciles de observar o comprender.

1.2 ES UN RECURSO IDÓNEO PARA REPARAR EL DAÑO

En el mismo sentido, es decir, con relación a los atributos de los que debe estar dotado el recurso, una fortaleza más que vale hacer notar con relación al procedimiento especial sancionador, que es común a los demás que regula la ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es la doble vía de consecuencia que se puede detonar a través de la sentencia de condena: la sancionadora y la reparadora.

La posibilidad no sólo de sancionar, sino de reparar es propia de los Estados democráticos y acorde al mandato contenido en el artículo 17, cuarto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos, mediante la observación general 31[6], ha sido enfático en puntualizar que el recurso no es eficaz si se encuentra desprovisto de mecanismos destinados a reparar el daño causado por organizaciones o personas particulares. De la misma manera, la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, reiteradamente ha puesto de relieve la importancia de que todo mecanismo de acceso a la justicia contemple la reparación, tan es así que es la institución supranacional que ha dedicado mayores esfuerzos a determinar las diversas formas de daño, así como los mecanismos a través de los cuales puede ser reparado de manera integral y sancionadora.

1.3 DIVISIÓN DE FUNCIONES ENTRE EL ENTE QUE INVESTIGA Y EL QUE RESUELVE LA CUESITÓN LITIGIOSA.

Otra notoria fortaleza de este procedimiento se basa en la división de funciones. Su regulación deja claro que participa un ente instructor, es decir, que se encarga de recibir la denuncia, determinar su procedencia y en su caso desahogar las pruebas, como es la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, y otro resolutor, es decir, el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral.

---

[6] ONU, COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, 80º período de sesiones. *Observación general No. 31 [80]. Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto.* Aprobada el 29 de marzo de 2004 (2187 a sesión). Disponible en esta dirección: http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx [Accesado el 17 Febrero 2023]

La trascendencia de esta división de funciones va más allá de lo formal, constituye una manifestación del debido proceso y en específico del principio de imparcialidad que deber regir el actuar de todo órgano jurisdiccional, el cual se alcanza mediante un cúmulo de factores objetivos y subjetivos, contándose entre los primeros la ausencia de juicios previos en la psique del órgano resolutor inherentes al caso sometido a su jurisdicción, para lo cual es preciso que una autoridad distinta haya sido la encargada de recibir la denuncia y determinar su admisibilidad, ya que de esta manera se garantiza que la determinación final no se encuentre contaminada por influencias epistémicas diversas a las pruebas registradas en el expediente.

2. DEBILIDAD. LIMITA DERECHO DE LIBERTAD PROBATORIA, ESPECIALMENTE EN CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER POR RAZONES DE GÉNERO.

En el mismo orden de ideas, con relación a los componentes del recurso, para que se le considere efectivo debe ser eficaz, es decir, analizar de manera íntegra la cuestión planteada. Tal propósito difícilmente puede alcanzarse frente a limitaciones probatorias, máxime si la persona afectada forma parte de un rubro prohibido de discriminación o grupo históricamente desventajado.

Esto se afirma con relación al artículo 472.2 la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente respecto a la porción en la que establece que en el procedimiento especial sancionador sólo se admitirá la prueba documental y la técnica, sin precisar, más adelante, si tal limitante también prevalece frente a denuncias por violencia política en contra de mujeres por razones de género, en las cuales, por su propia naturaleza, juega un papel indisoluble el derecho a la igualdad sustantiva y el consecuente deber del Estado de garantizar la no discriminación.

No debe perderse de vista que la violencia de género es un fenómeno complejo que si bien puede presentarse a través de expresiones o actos singulares notoria e inequívocamente discriminatorios, en muchos casos se configura a través de factores, conductas y situaciones que, ante los ojos de personas ajenas a la asimetría, sólo guardan significación si se aprecian de manera conjunta y que, por ello, requieren de un ejercicio probatorio más o menos amplio y complejo. Tan es así que la metodología para juzgar con perspectiva de género exige conocer, por una parte, el contexto objetivo, es decir, las desventajas históricas que se han manifestado en determinado contexto, y por otra, el contexto subjetivo, que no es otra cosa que la forma en que se expresan el poder y la vulnerabilidad en una relación o situación concreta[7].

---

[7] *SCJN. Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (2022), págs. 146-152. Consultado en esta dirección: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-01/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20genero_2022.pdf [Accesado el 17 Febrero 2023]*

Luego, la prueba documental y la técnica pudieran resultar insuficientes para probar la violencia en contra de las mujeres por razones de género. Y, si bien entes sustanciadores y resolutores conformados por personas con una formación sólida en derechos humanos y enfoque de género podrían estar en aptitud de interpretar la porción normativa que se aprecia como debilidad a través del principio *pro persona* consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que la tradición interpretativa positivista, propia de los modelos despóticos, es la que lamentablemente prevalece en nuestro país.

Dicho en otras palabras, la regulación probatoria del procedimiento especial trae consigo el riesgo de que en el día a día se niegue dentro del procedimiento especial sancionador la incorporación de elementos probatorios idóneos, suficientes y pertinentes para probar la violencia por razones de género y que, con ello, se restrinja el derecho a libertad probatoria, que uno de los componentes del debido proceso y que frente a situaciones de vulnerabilidad, se debe observar de manera reforzada como garantía en contra de la discriminación y de los obstáculos para alcanzar el pleno acceso a la justicia.

Es por lo anterior que restringir la prueba en casos de violencia de género a la documental y técnica, puede conducir a que el procedimiento especial sancionador no opere como un recurso en tanto pudiera negar el derecho de la persona denunciante a la verdad y/o a ser reparada de manera integral.

En síntesis, la debilidad que se analiza no es menor, ya que, como vimos, puede llegar a vulnerar el derecho a probar, el derecho a la igualdad, el derecho a la verdad y el derecho a la verdad integral; de ahí que, su correcta regulación permitiría evitar o por lo menos disminuir tan nefastos resultados; entretanto, los operadores del sistema de justicia electoral —y, por qué no decirlo, de los sistemas de justicia de todas las materias—, hayan madurado de forma tal en que la interpretación más amplia en favor de la plena realización de los derechos humanos sea mucho más que buenas intenciones y, en algunos casos, un golpe de suerte para las personas justiciables.