

Mtro. Arturo Aguilar Ramírez.

La proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral.

Para hablar de las sanciones que reciben las conductas de los infractores, sean precandidatos, candidatos, integrantes de partidos políticos, funcionarios públicos, y ciudadanos por violentar los principios constitucionales de equidad en la contienda, legalidad, y un uso correcto de los recursos públicos, hay que conocer los antecedentes que hay en México de en la evolución y surgimiento de los procedimientos especiales y ordinarios sancionadores, dichos tuvo su origen en el recurso de apelación (RAP) del que conoció la Sala Superior del TEPJF en el expediente: SUP-RAP-17/2006, interpuesta durante las campañas presidenciales de 2006, la Coalición “Por el Bien de Todos”, solicitó al Consejo General del IFE emitiera un acuerdo en el que se ordenara a la Coalición “Alianza por México”²: Retirara los promocionales en radio y televisión que consideraban violatorios, ya que denostaba a su candidato, Andrés Manuel López Obrador, y en respuesta a tal solicitud, el Consejo General del IFE resolvió que la vía solicitada no era adecuada para atender el planteamiento esto, al considerar que afectaría los derechos al debido proceso de los emisores de los mensajes, esta sentencia cambio radicalmente la concepción y aplicación del procedimiento administrativo sancionador y sentó las bases de lo que hoy es el “Procedimiento Especial Sancionador”. La Sala Superior sustanció y resolvió el recurso a través de una interpretación en la cual se estableció: La instauración de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, análogo al contemplado en ese entonces en el artículo 270 del COFIPE (procedimiento ordinario).

Posteriormente, se aprobó la jurisprudencia 12/2017 por la Sala Superior con el rubro PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO, por lo tanto la sala superior determino que las autoridades administrativas electorales llámense Consejo General del INE, y los OPLES Locales, contaban con facultades y atribuciones para revisar que todas las conductas de los actores políticos e inclusive funcionarios públicos estuvieran apegados a la Ley, siendo que quienes sustanciaban los expedientes eran los secretarios ejecutivos, y quienes resolvían el fondo de dichos asuntos eran el pleno de los Consejos, además que se fueron otorgando medidas cautelares cuyo propósito era detener los posibles daños irreparables entre tanto se resolvía el fondo del asunto.

A partir de la reforma en materia electoral constitucional realizada en el año 2014-2015, el procedimiento sancionador tuvo una mejora por ser un procedimiento más ágil y sumario bajo el principio de celeridad, incorporando un modelo de resolución diferente, ya que le dejo a la autoridad administrativa electoral llámese INE y OPLES, la facultad de sustanciarlo, es decir de investigar e integrar el expediente, y a la autoridad jurisdiccional llámese sala

especializadas del TRIFE y Tribunales Locales electorales, la facultad de fallar en definitiva y sancionar en su caso las conductas infractoras. También se estableció que el procedimiento especial sancionador era procedente en tiempos electorales atento a lo que dispone el artículo 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por exclusión el ordinario sancionador fuera de este.

Ahora bien, las conductas sancionables establecidas y que se conoce en el procedimiento especial sancionador son:

- a).- Violaciones relacionadas con el uso, destino y acceso a los tiempos de radio y televisión.
- b).-Violaciones relacionadas con propaganda gubernamental, que contenga nombres, imágenes, símbolos que impliquen promoción personalizadas.
- c).-Violaciones a las reglas de propaganda política o electoral.
- d). -Actos anticipados de precampaña y campaña.
- e).- Propaganda calumniosa.

Ahora bien, en el derecho penal, como en el derecho administrativo electoral sancionador, la pena y la sanción tiene diferentes objetivos, en el caso del derecho penal, la pena¹ sirve para la prevención del delito, y dependiendo de a quiénes se dirige se distingue entre prevención especial, si se pretende evitar que el condenado vuelva a delinquir en el futuro, y prevención general, si se busca prevenir que terceros no delincan. En el caso de la sanción tiene como principal cometido, coadyuvar a salvaguardar los principios constitucionales rectores de la materia electoral y temas sustanciales inherentes a esta, como los valores intrínsecos de una elección democrática: certeza, equidad, legalidad, objetividad, libertad de expresión². Es decir, la sanción en materia político-electoral tiene un cometido prioritario y cualitativamente distinto al objetivo más evidente de castigar, y es el consistente en preservar los valores democráticos es decir su función es tutelar dichos valores.

Si bien en el derecho penal los tipos penales se describe la hipótesis o tipo y se precisa la consecuencia o sanción correspondiente es decir se establece la pena a que está sujeto el sentenciado, en la materia de derecho electoral sancionador en varias de ellas existen las normas sancionadoras en blanco, es decir, aquellas que descansan la decisión en el contenido de otro documento, o las denominadas normas abiertas, que no especifican la conducta sancionable y solo dan una pauta general dentro de la cual deberá valorar la autoridad jurisdiccional³. Siendo que nuestro marco constitucional en sus artículos 14 y 16 prevé , establece la garantía de legalidad que obliga a la autoridad jurisdiccional a sancionar dentro de los márgenes de la ley vigente.

¹ visible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32497> , p. 148.

² visible en :https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/TSDE_55_Individualizacion_de_las_sanciones.pdf, p 18

³ idem, p 24.

Cabe mencionar que ante la multiplicidad de conductas y sujetos que convergen en el derecho administrativo sancionador y la dificultad de su reglamentación en única norma jurídica, el principio de reserva legal adopta cierta flexibilidad y complementación entre las normas formales y materiales reguladoras de las infracciones y sus sanciones, de tal manera que el principio de legalidad puede observarse por medio de la aplicación de una norma en remisión de otra u otras, siempre que de dicha conjunción sea posible apreciar con claridad y precisión la tipicidad de la conducta con su correspondiente sanción ⁴.

Para llegar a la sanción se tiene que garantizar el debido proceso dado que el presunto infractor debe dársele a conocer los hechos y pruebas que existen de su conducta infractora, todo dentro del procedimiento sancionador es decir debe ser emplazado, citado a audiencia, y se le debe dar el derecho de ofrecer pruebas y alegar lo que derecho le corresponde , es decir no basta que exista una queja para tener por acreditado el hecho, sino que debe darse la oportunidad al presunto infractor de un debido proceso que garantice su derecho a defensa.

Ahora bien, ya sustanciado el expediente ante las autoridades administrativas electorales, y remitido a la autoridad jurisdiccional para su resolución, se debe garantizar a las partes que el fallo estará acorde a la legalidad, es decir los hechos denunciados deben estar sustentados en pruebas las cuales deberán ser bastantes y suficientes para presumir la responsabilidad y el daño causado, pero como tal los imputados gozan de la presunción de inocencia Previsto en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la cpeum, este principio se define como el derecho de toda persona imputada a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa, lo cual se encuentra contenido, igualmente y de manera expresa, en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Y si al final la autoridad jurisdiccional dado el caudal probatorio, los hechos conocidos, y establecimiento de la culpabilidad del infractor lo encuentra responsable , debe subsumir la conducta del infractor, en la descripción que establece la ley, para que de ahí en base del catálogo de sanciones elija una acorde a la gravedad de los hechos, que van desde sanciones económicas o multas, u ordene hacer o dejar de hacer algún acto que implique la reparación del daño, todo esto conforme a lo que dispone el artículo 458 párrafo V de la LEGIPE⁵, debiendo hacer la graduación de la sanción a imponer de manera fundada y motivada, en circunstancias tales como la gravedad de los hechos imputados, circunstancias de tiempo modo y lugar, condiciones socioeconómicas del infractor, condiciones externas y medios de ejecución, la reincidencia en el cumplimiento de sus obligaciones.

Al momento de imponer una sanción, cobra gran relevancia el principio de proporcionalidad, el cual se establece en el artículo 22, párrafo primero, in fine

⁴ Cfr. Recursos de apelación SUP-RAP-345/2012 y acumulados, 18 de julio de 2012. Unanimidad de votos. En relación con el particular, de manera específica se citan en dicha ejecutoria a Fuentes (2008, 138-46) y la tesis 1a./J.126/2004.

⁵ Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes" (Igipe, artículo 458, párrafo 5, 2014). Énfasis añadido.

de la cpeum⁶, este principio se encuentra relacionado con la razonabilidad y graduación de la sanción a efecto de evitar que resulte injusta por incurrir en extremos de exceso o insuficiencia. La proporcionalidad acota la posibilidad de incurrir en arbitrariedad o irracionalidad, al exigir un marco básico de graduación de sanciones en el que se observen, entre otros elementos, la esencia del hecho infractor, la gravedad de la conducta y el bien jurídico tutelado. En este principio coinciden diversos factores de tal modo que, por ejemplo, la misma conducta reprochable no necesariamente se sanciona de igual manera con respecto a distintos sujetos responsables⁷.

El artículo 456 de la LEGIPE, establece para partidos, precandidatos, candidatos, concesionarios, diversos tipos de sanciones que van desde multas, sanciones económicas, pérdida del registro de partidos, solicitud de cancelación de precandidaturas, y hasta la pérdida de concesiones, todo esto por incumplir el marco normativo que garantiza la equidad en la contienda y procesos electorales democráticos y transparentes.

⁶ Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. **Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.**(CPUM, 2025).

⁷ idem. p 35