

La proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral: Procedimientos de fiscalización, ordinarios y especiales sancionadores

Por Karyn Griselda Zapien Ramírez

La materia electoral en nuestro país se caracteriza por la alta responsabilidad que implica la organización, supervisión y resolución de los procesos electorales que garantizan el ejercicio pleno de la democracia. En este contexto, la proporcionalidad entre la infracción y la sanción es un principio esencial para asegurar que las normas y disposiciones legales en materia electoral sean aplicadas de manera justa y equilibrada, respetando tanto los derechos fundamentales de la ciudadanía como la integridad del proceso electoral. Esta proporcionalidad resulta aún más relevante en los procedimientos de fiscalización y en los procedimientos sancionadores ordinarios y especiales, los cuales constituyen herramientas clave para prevenir y sancionar las conductas que alteren la legalidad de los procesos electorales.

La fiscalización y su importancia en la justicia electoral

La fiscalización en el ámbito electoral es el conjunto de acciones y procedimientos que permiten verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en cuanto al origen, monto, destino y aplicación de los recursos públicos y privados de los sujetos obligados (tanto durante de las actividades ordinarias y específicas, como durante procesos electorales). En ese sentido, la fiscalización desempeña un papel fundamental para asegurar la equidad y la transparencia, respecto del financiamiento de los partidos políticos y las candidaturas, así como la rendición de cuentas de los actores políticos ante la sociedad.

El marco normativo mexicano establece que el Instituto Nacional Electoral (INE), en su calidad de autoridad electoral central, es responsable de la fiscalización de los recursos destinados a los partidos políticos y las campañas electorales, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) y la legislación secundaria aplicable, tales como: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y la Ley General de Partidos Políticos (LGPP). A través de los procedimientos de fiscalización, el INE tiene la responsabilidad de detectar y sancionar cualquier irregularidad en el manejo de los recursos financieros, con el objetivo de garantizar la equidad en la contienda electoral y la transparencia de los procesos democráticos.

La imposición de sanciones a los sujetos obligados no configura la simple pretensión de castigar a los actores políticos en beneficio de la democracia, sino que busca coadyuvar a salvaguardar los principios constitucionales rectores de la materia electoral; por tanto, la finalidad de la imposición de sanciones es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados con lo que se busca inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma, mejorando así el sistema de fiscalización y acercándose a cumplir con la expectativa de una política más honesta y transparente.

Es así que, una vez analizadas las circunstancias de la infracción, la autoridad electoral determina la calificación de la falta, para posteriormente tomar en cuenta la capacidad

económica del partido, la reincidencia, así como los elementos objetivos y subjetivos relacionados con el hecho infractor, a fin de que la sanción sea proporcional a la conducta cometida.

La proporcionalidad obliga a que la naturaleza de la sanción de las infracciones administrativas sea adecuada a la naturaleza del comportamiento ilícito y, específicamente, impone un deber de concretar la sanción de conformidad con la gravedad de los hechos.

Procedimientos Ordinarios Sancionadores

El procedimiento ordinario sancionador es el que se sigue cuando se detectan irregularidades o conductas ilegales en el marco de un proceso electoral. Este procedimiento es el que regula la LGIPE y otros ordenamientos relacionados con la materia electoral. En el ámbito de este procedimiento, el INE o los Órganos Públicos Locales Electorales (OPLE), dependiendo del ámbito en que se haya cometido la infracción, tienen la facultad de emitir sanciones ante las faltas que se presenten.

El procedimiento ordinario sancionador implica una serie de etapas que incluyen la investigación, la instrucción del expediente, la notificación del acto de inicio del procedimiento, las alegaciones de las partes involucradas y la emisión de una resolución final que debe ser razonada, fundada y motivada, tomando en cuenta las pruebas disponibles y respetando los principios de debido proceso y justicia material.

En cuanto a la proporcionalidad entre la infracción y la sanción en este tipo de procedimientos, el principio de "sanción proporcional" implica que, antes de imponer una sanción, se debe tomar en cuenta la naturaleza, la gravedad, la intencionalidad y las consecuencias de la infracción. Además, deben considerarse las circunstancias atenuantes o agravantes de cada caso. Por ejemplo, si la infracción ha sido cometida de manera sistemática o si ha alterado de forma significativa los resultados de una elección, la sanción deberá ser más severa que si se trata de un error menor o una infracción de menor impacto.

Procedimientos Especiales Sancionadores

Por otro lado, el procedimiento especial sancionador es aquel que se emplea en casos donde las conductas ilegales son de especial relevancia o urgencia, tales como las violaciones flagrantes a la normatividad electoral o los actos que pongan en riesgo la legalidad del proceso electoral. Estos procedimientos se llevan a cabo de manera más expedita, con plazos más breves para su resolución. Sin embargo, la celeridad no debe ir en detrimento de la calidad del proceso, ni de la justicia (gradación) en la imposición de la sanción.

La proporcionalidad en los procedimientos especiales sancionadores es aún más crucial, ya que, debido a la urgencia del caso, las autoridades deben actuar con mayor prontitud, pero siempre respetando el principio de legalidad y justicia. La resolución debe basarse en una valoración exhaustiva de los hechos y las pruebas, con el fin de evitar sanciones desmesuradas o, por el contrario, la impunidad ante infracciones graves.

En los procedimientos especiales sancionadores, la autoridad electoral debe aplicar medidas correctivas y sancionadoras de forma coherente, en función del tipo de infracción cometida. En casos donde la infracción sea particularmente grave, como la compra de votos o la manipulación de los resultados electorales, la sanción puede incluir la cancelación de la candidatura, la imposición de multas elevadas o, incluso, la inhabilitación de los sujetos que responsables. Por el contrario, en casos donde la infracción sea menor o no implique un daño significativo al proceso electoral, las sanciones deben ser proporcionalmente menores, tal como una amonestación pública o una multa más baja.

El principio de proporcionalidad y su garantía en el marco legal

La proporcionalidad entre la infracción y la sanción no solo debe estar garantizada por la autoridad electoral, sino también por el marco normativo en el que se desarrollan los procedimientos de fiscalización y sancionadores. La Constitución y las leyes secundarias en materia electoral (LGIPE y LGPP) contienen disposiciones específicas que buscan asegurar que las sanciones sean proporcionales a la infracción cometida, es decir, que el castigo sea adecuado y guarde una relación razonable a las circunstancias concurrentes.

Además, el principio de proporcionalidad también se encuentra relacionado con los derechos fundamentales de los individuos, como el derecho de acceso a la justicia, el derecho a la defensa, el principio de legalidad, el derecho a la igualdad y la no discriminación. En este sentido, el respeto a la proporcionalidad es clave para evitar que las sanciones sean excesivas, desproporcionadas o arbitrarias, y para asegurar que se protejan los derechos de los actores políticos involucrados, así como el principio de equidad en la competencia electoral.

Lo anterior, responde a la facultad potestativa de las autoridades administrativas electorales, que puede definirse como la "Atribución propia de la administración que se traduce en la posibilidad jurídica de imponer sanciones a particulares, a los funcionarios que infrinjan sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgredan sus mandatos o desconozcan sus prohibiciones"¹. La potestad sancionadora está integrada por un conjunto de facultades básicas: la del establecimiento, la de la imposición y la de la ejecución.

La Sala Superior ha considerado² que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción, no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

¹ OssaArbeláez, Jaime, Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía, Colombia, Legis, 2000, p. 126.

² Entre otras, en las resoluciones de los recursos SUP-RAP-23/2023 y SUP-RAP-3/2024.

Es decir, a las autoridades administrativas sancionadoras les corresponde ejercer el *ius punendi* o potestad sancionadora del Estado, es en este ejercicio en el que el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituye una garantía de la ciudadanía frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

Este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Adicionalmente, exige que, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad deba actuar con mesura al momento de sancionar y justificar los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios, pautas y metodología que para tal fin se deduzcan del ordenamiento y, en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

Derivado de lo anterior, si al analizar un caso concreto la autoridad administrativa impone determinada sanción por la comisión de una infracción específica, ello no significa que sea un criterio establecido de manera fija e inamovible, pues en cada caso deberá llevar a cabo el ejercicio de valoración de los parámetros previstos en la ley para individualizar la sanción respectiva.

Asumir un criterio distinto implicaría desconocer la finalidad de las normas que obligan a valorar las circunstancias concretas de cada asunto para imponer la sanción que corresponda, precisamente guiadas, entre otros parámetros, por el principio de proporcionalidad.

Particularmente, el artículo 456 de la LGIPE establece un catálogo de sanciones que se podrán aplicar en caso de que un partido político cometa alguna de las infracciones previstas en la legislación electoral, las cuales se pueden graduar en función de las circunstancias de cada caso, es decir, que sean proporcionales.

Por tanto, una vez detectadas las infracciones, la autoridad electoral debe aplicar sanciones de acuerdo con la gravedad de las mismas; en consecuencia, la sanción debe ser proporcional a la infracción cometida, de modo que no resulte excesiva, y se asegure que la infracción no quede impune ni que se castigue de forma injustificada a quienes actuaron conforme a la ley. En este sentido, el proceso de fiscalización y los procedimientos sancionadores ordinarios y especiales constituyen herramientas fundamentales para aplicar las sanciones de manera eficiente y equitativa.

Conclusión

En conclusión, la proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral es esencial para mantener la integridad y la justicia del actuar ordinario de los sujetos obligados y durante los procesos electorales. A través tanto de los procesos de fiscalización, así como de los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, las autoridades electorales tienen la responsabilidad de aplicar sanciones de manera equilibrada y justa, respetando siempre los principios constitucionales, en pleno apego al marco normativo vigente.

Así, la correcta aplicación de este principio no solo asegura la legalidad de los procesos electorales, sino también la confianza de la ciudadanía en la justicia electoral y en las instituciones democráticas del país.

En ese contexto, el papel de las personas magistradas de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral es fundamental para garantizar que los derechos de la ciudadanía sean protegidos y que el ejercicio de las facultades de los sujetos obligados, de los recursos otorgados, así como, las elecciones se lleven a cabo en un ambiente de equidad y transparencia, favoreciendo la rendición de cuentas y, a su vez, maximizando el respeto a la legalidad.

