

LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN EN MATERIA ELECTORAL (PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN, ORDINARIOS Y ESPECIALES SANCIONADORES)

Los procedimientos administrativos sancionadores se caracterizan porque la autoridad despliega una facultad investigadora, circunscrita únicamente a hechos determinados y que se sustancia con plazos diferentes al procedimiento de revisión de informes de ingresos y gastos, por lo que se rige predominantemente por el principio inquisitivo, pues una vez que se recibe la denuncia o se advierte de manera oficiosa, corresponde a las autoridades competentes la obligación de seguir con su propio impulso el procedimiento, por las etapas correspondientes, según lo prescriben las normas legales y reglamentarias.

Por tanto, se trata de una controversia en el derecho administrativo sancionador, el cual forma parte del Derecho punitivo del Estado, y como tal, le son aplicables los principios atinentes a las penas.

En este sentido, para la imposición de una sanción es necesario que se cumplan las condiciones de legalidad y de tipicidad en el derecho administrativo sancionador; particularmente, en lo relativo a la acreditación de la falta y la responsabilidad del sujeto imputado, para superar el derecho a la presunción de inocencia.

En mi opinión, la autoridad debe allegarse de los medios probatorios para sustentar una acusación, así como exponer las consideraciones que justifiquen la conclusión de la existencia de la falta, por lo que se debe completar la investigación a fin de emitir la determinación correspondiente.

Por tanto, desde mi óptica, si bien la autoridad puede desplegar sus facultades de comprobación de manera presuntiva, lo cierto es que también se reconoce el derecho de las personas afectadas a desvirtuar tales determinaciones mediante el aporte de los elementos probatorios atinentes, los cuales deben ser valorados de manera adminiculada para acreditar la materialidad de las conductas. A ello se le ha denominado un esquema de colaboración.

Al respecto, se aprecia que la Sala Superior de este Tribunal electoral, en la tesis XVII/2005 de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR" ha reconocido un esquema de colaboración con la autoridad, en donde la persona que se vea inculpada en el curso de un procedimiento debe asumir una posición activa para desvanecer los indicios perniciosos con explicaciones racionales encaminadas a su destrucción o debilitamiento, o con la aportación de medios probatorios.

Así, estos mecanismos normativos de que dispone la autoridad electoral para el ejercicio de sus atribuciones en materia de procedimientos sancionadores indiscutiblemente deben asegurar un control eficaz y eficiente de las conductas de los sujetos obligados, pero a la vez, deben garantizar la legalidad y el debido proceso durante el desarrollo de la etapa de investigación llevada a cabo.

En razón de lo anterior, y en caso de que en el citado procedimiento las personas obligadas no ajusten a plenitud su actuación la normativa aplicable corresponderá a las autoridades electorales tanto administrativas como judiciales ponderar en cada caso la gradualidad de la afectación que se haya detectado, acorde a las conductas infractoras fehacientemente demostradas, para estar en aptitud de imponer la o las sanciones que correspondan, las cuales deben orientarse por supuesto, al respeto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

A través de la individualización de la sanción, se busca castigar a los actores políticos de manera personalizada por las infracciones cometidas durante o fuera de los procesos electorales, en lugar de aplicar sanciones genéricas.

Se debe garantizar que las sanciones sean proporcionales y consistentes, evitando cualquier tipo de sesgo político o selectividad en su aplicación.

Por tanto, desde mi perspectiva para la imposición de la calificación de la infracción, debe tomarse en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo la infracción electoral, tales como el tipo de infracción; el bien jurídico tutelado; singularidad y pluralidad de la falta; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el dolo o culpa; la reiteración de infracciones; las condiciones externas y los medios de ejecución, partiendo que la conducta sancionada constituye una vulneración directa a disposiciones de carácter constitucional.

Así, de la Tesis IV/2018¹ emitida por la Sala Superior del máximo tribunal electoral, se advierte que, para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta dichos elementos. Sin embargo, dichos elementos no se listan como una secuencia de pasos, por lo que no hay un orden de prelación para su estudio, pues lo importante es que todos ellos sean considerados adecuadamente por la autoridad y sean la base de la individualización de la sanción.

Bajo esa tesitura, la Sala Superior al resolver el diverso SUP-REP-647/2018², ha sustentado que, conforme a los fines de la sanción, es importante destacar que, en materia electoral, esta se distingue debido a que su naturaleza es fundamentalmente preventiva y no retributiva; por tanto, se perseguirá que proporcione los fines relacionados con la prevención general y especial, de acuerdo con los propósitos que orientan el sistema de las sanciones. De ahí que, las sanciones deban ser adecuadas y considerar la gravedad de la infracción, proporcional y tomar en cuenta para individualizarla el grado de participación de cada implicado y eficaz; ello, en la medida en la que se acerque a un ideal de

¹ Tesis IV/2018. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. SE DEBEN ANALIZAR LOS ELEMENTOS RELATIVOS A LA INFRACCIÓN, SIN QUE EXISTA UN ORDEN DE PRELACIÓN. - Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=IV/2018&tpoBusqueda=S&sWord=individualizaci%C3%B3n>

² Consultable en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REP-0647-2018->

consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro.

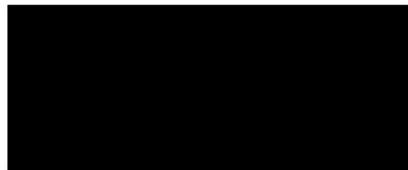
Por tanto, la proporcionalidad debe tomar en cuenta todos los elementos subjetivos y objetivos que convergen en la comisión de la infracción, incluso la determinación de que a mayor incumplimiento se debe imponer mayor sanción.

En este tenor, considero que la proporcionalidad en la imposición de la sanción dentro de los procedimientos sancionadores no ha cumplido con la finalidad de disuadir o disminuir las conductas ilegales de las personas actoras políticas o de quienes obtienen una candidatura, ya que en cada proceso electoral que se desarrolla aumenta los citados procedimientos y esto se puede deber en parte, a que las sanciones no generan el efecto disuasivo que se busca, de ahí que cuando se analice la proporcionalidad en la imposición de la sanción, ésta se debe basar en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo, esto es, que guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

Esto es, se debe poner énfasis si se trata de una conducta aislada o no, la existencia de un actuar intencional y sistemático de no cumplir con el mandato constitucional y legal.

Por lo que, si se toma en cuenta la correcta proporcionalidad en la sanción, y ello provoca que se endurezcan y deriven en una disminución o suspensión de tiempos en radio y televisión, la pérdida del registro de la candidatura o del registro como partido político o la imposibilidad de participar en futuros procesos electorales, es posible que la efectividad de los procesos sancionadores aumente de manera importante y se cumpla con el objeto de evitar en la medida de lo posible la comisión de conductas ilegales.

Lo anterior es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones.



Blanca Wonne Herrera Espinoza
Aspirante a magistrada del Tribunal Electoral de la Ciudad de México