

I. Introducción. **II.** Derechos Administrativo Sancionador en Materia Electoral (Tipicidad) **III.** Proporcionalidad de la consecuencia jurídica o sanción. **IV.** De la elección de personas juzgadoras. **V.** Perspectivas y retos.

I. Introducción.

A partir de las bases constitucionales y legales establecidas por el poder legislativo se ha logrado prevenir, investigar y en su caso sancionar las conductas que realizan las personas y actores políticos en cualquier comentario y más aún durante el desarrollo de los procesos electorales, ello, dentro de los parámetros mínimos que exige la protección de derechos humanos y garantías judiciales que corresponde a las autoridades de cara al derecho punitivo del Estado.

En ese sentido, el presente trabajo desarrolla algunas bases del derecho administrativo sancionador electoral desde esa perspectiva constitucional y legal, conforme a los criterios a través de la interpretación de los órganos cúspide en la materia en México, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹ Ello, con el fin de hacer patente que estos criterios habrán de revalorarse de cara al reto que representa su aplicación en el nuevo modelo de elección de las personas juzgadoras de los poderes judiciales federales y estatales.

II. Derecho Administrativo Sancionador Electoral (tipicidad).

El derecho punitivo del Estado, vinculado con la materia penal consiste en la exigencia de considerar delitos, solamente a las conductas descritas en la legislación y aplicar las penas para cada conducta considerada ilícita, sin que exista la posibilidad de imposición de penas, por analogía o por mayoría de razón.

Así, el derecho administrativo sancionador electoral también es una de las manifestaciones de ese poder punitivo y, por ende, los principios que han sido desarrollados en el derecho penal le son aplicables, aunque con las adecuaciones necesarias a la naturaleza de la materia y de las conductas que son objeto de sanción.

Con base en lo anterior, el principio de tipicidad electoral no tiene la misma rigidez que en la materia penal, debido a la gran cantidad de conductas que pueden dar lugar al incumplimiento de obligaciones o a la violación de prohibiciones a cargo de las personas o sujetos que intervienen en el ámbito electoral.²

Esto quiere decir que las previsiones normativas en materia electoral deben contener la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento —si se trata de obligaciones—, o de su violación —cuando se trata de prohibiciones—

¹ En adelante, la Corte y la Sala Superior.

² Jurisprudencia 30/2024, de la Sala Superior de rubro: PRINCIPIO DE TIPICIDAD. SU EXPRESIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. Consultable en el portal: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

sobrevendrá el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual imposición de una sanción a las personas o los sujetos infractores.³

Existen vías procesales a través de los cuales es posible revisar o investigar los actos o las conductas que se consideren ilícitas.

Para ello se tiene como punto de partida la presunta comisión de una infracción y puede iniciar de dos formas. La primera, mediante la presentación de una queja o denuncia y, la segunda, de manera oficiosa cuando se presume la existencia de una transgresión al orden jurídico. En todos los casos deberán desarrollarse los procedimientos ordinarios sancionadores (POS) o los procedimientos especiales sancionadores (PES).⁴

El elemento para definir la vía procesal en que se deberá tramitar, desahogar y resolver, dependerá de la naturaleza del tipo de acto o acción que se realice por las personas o actores políticos impuestas de una obligación de hacer o no hacer. Dicho de otro modo, se tratará de un procedimiento ordinario cuando la materia sea la revisión de conductas que pueden ser revisadas y en consecuencia reprochadas y sancionadas en cualquier momento, o bien especial por la brevedad del trámite y resolución que distingue a este procedimiento, y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas, las cuales surgen principalmente durante el desarrollo de los procesos electorales.

También es importante establecer que el desahogo de los procedimientos administrativos, puede ser paralela, toda vez que, por ejemplo, en materia de fiscalización existen tanto procedimientos administrativos de revisión como administrativos sancionadores –a instancia de parte u oficiosos– los cuales tienen por objeto vigilar el origen y destino de los recursos que derivan del financiamiento de los entes políticos, es decir, transparentar el empleo de los recursos, de ahí que su inicio o instauración pueda tener motivos y causas distintas, así como su tramitación y resolución.⁵

III. Proporcionalidad de la consecuencia jurídica o sanción.

El artículo 22 constitucional dispone que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. En ese orden, la Corte ha establecido que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido. Las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.⁶

³ Véase la jurisprudencia 7/2005, de rubro “RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”. Consultable en el portal: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

⁴ Véase SUP-RAP-706/2017. Consultable en el portal: <https://www.te.gob.mx/BuscadorSentencias/>

⁵ SUP-RAP-88/2024. Visible en el portal: <https://www.te.gob.mx/BuscadorSentencias/>

⁶ Jurisprudencia 1a./J. 3/2012 (9a.). Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 503, de rubro “PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. Visible en el portal: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

Por su parte la Sala Superior en el marco del derecho administrativo sancionador electoral ha establecido que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad electoral 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 de la persona infractora, las que le deben permitir individualizar una sanción, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir a la persona infractora de volver a incurrir en una conducta similar.⁷

Este principio -proporcionalidad- 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 derivado de la afectación causada y la sanción impuesta.

Entonces la aplicación del principio de proporcionalidad debe entenderse en que operador jurídico debe tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado y, en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

Así, las autoridades electorales gozan de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, pero para ello resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción. De ahí que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida para determinar la correspondiente sanción.

IV. De la elección de personas juzgadoras.

Es bien sabido, que la reciente reforma constitucional realizada por el Poder Reformador, conocida como reforma judicial, estableció la elección por voto popular de las personas juzgadoras tanto a nivel federal como local, cuya primera jornada electoral se celebrará el próximo primero de junio. Conforme a dicha reforma, al legislador le corresponde establecer la forma de las campañas, así como las restricciones y sanciones aplicables a las personas candidatas o servidoras públicas cuyas manifestaciones o propuestas excedan o contravengan los parámetros constitucionales y legales.⁸

En ese orden, se modificó y adicionó el marco aplicable en la LGIPE relacionado con el desarrollo de esa elección extraordinaria con el fin de regular los actos y acciones, de

⁷ SUP-JE-159/2024 y SUP-JE-1049/2023 y sus acumulados. Consultable en el portal: <https://www.te.gob.mx/BuscadorSentencias/>

⁸ El quince de septiembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución, en materia de reforma del Poder Judicial.

personas y actores políticos, así como el régimen sancionatorio correspondiente,⁹ pero a su vez se vinculó a los congresos de las entidades federativas a realizar las adecuaciones respectivas con un margen limitado de actuación, dado que conforme al propio régimen transitorio se estableció que el Instituto Nacional Electoral (INE) debe emitir los acuerdos necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización, así como para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género.

Al respecto, el INE emitió los Lineamientos que establecen reglas procesales tanto para la tramitación de procedimientos sancionadores y un catálogo de infracciones como para la fiscalización de los procesos electorales del poder judicial, federal y locales de las personas juzgadoras.¹⁰

Entre otras normas que resultarán aplicables al señalado proceso electoral extraordinario, destacan la posibilidad de que las personas juzgadoras en funciones puedan participar en la elección por pase directo, sin necesidad de renunciar al cargo. También prevé la prohibición del financiamiento público y privado en el desarrollo de campañas, así como la contratación de espacios en radio y televisión para la promoción de sus candidaturas, así como que los partidos políticos ni servidores públicos podrán realizar actos de proselitismo en favor o en contra de alguna candidatura.

V. Perspectivas y retos.

Los criterios jurídicos destacados y aplicables al régimen administrativo sancionador electoral, exige una nueva valoración en el nuevo modelo de elección de las personas juzgadoras en los poderes judiciales federales y estatales.

Es cierto que la elección de personas juzgadoras se encuentra inmerso en el modelo tradicional sancionatorio en que se han establecido el siguiente tipo de normas y que podrían seguir la misma lógica de solución, pues coinciden en que contienen: **i.** obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos en materia electoral; **ii.** un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador y en su caso la imposición de la sanción; y, **iii.** un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación.

⁹ Conforme a la reforma publicada en el DOF el 14 de octubre de 2024; se reformaron diversos artículos y se adicionó el LIBRO NOVENO denominado "De la Integración del Poder Judicial de la Federación y de las Entidades Federativas" de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), para el proceso de elección de las personas juzgadoras previéndose las siguientes etapas: a) Preparación; b) Convocatoria y postulación de candidaturas; c) Jornada; d) Cómputos y sumatoria; e) Asignación de cargos, y f) Entrega de constancias de mayoría y declaración de validez.

¹⁰ Mediate acuerdos INE/CG24/2025 y INE/CG54/2025, publicados en el DOF, los días 18 y 19 de febrero de 2025, respectivamente.

Sin embargo, a manera de ejemplo, no debe perderse de vista que existen elementos de distinción como el hecho de que las personas juzgadoras en funciones participarán en la elección por pase directo, pues ello implica tener el carácter de servidoras públicas y candidatas de manera simultánea -lo que no sucede en las elecciones por sistema de partidos-. En ese sentido, para la elección de personas juzgadoras el legislador consideró que si bien podrán realizar actos proselitistas como la difusión de su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada bajo el derecho al ejercicio de la libertad de expresión, deberán hacerlo dentro de un plazo improrrogable de sesenta días antes de la jornada electoral, lo cual implica que, de ser el caso, deberá revisarse si se actualizan los actos anticipados de campaña de detectarse acciones de promoción o llamados al voto, así como el posible uso de recursos públicos de naturaleza institucional.¹¹

También deberá tenerse especial cuidado en analizar la posible existencia de financiamiento público y privado en el desarrollo de campañas o la contratación de espacios en radio y televisión para la promoción de sus candidaturas, pues existe prohibición expresa para ello, lo cual también lo distingue de los procesos electorales mediante el sistema de partidos -en que existe libertad de contratación de tiempos con parámetros temporales y porcentuales del financiamiento que reciben-.

En ese sentido, institucionalmente hablando, al tratarse de un proceso inédito y con nuevas reglas de actuación y consecuencias jurídicas o de sanción, tanto las autoridades administrativas como jurisdiccionales en la materia, en todos los niveles, deben buscar un punto de equilibrio que resulte eficaz para prevenir, investigar y en su caso sancionar las conductas que realicen las personas y actores políticos, bajo distintas aristas o perspectivas que garanticen la intervención mínima de las autoridades conforme a dicho modelo constitucional establecido por el Poder Reformador de la Constitución y con ello garantizar la voluntad del Pueblo de México, que decida elegir a una persona juzgadora que los represente de manera auténtica.

¹¹ Conforme a los artículos 505, 509 y 519 de la LGIPE, respectivamente.