

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS SANCIONES Y SU IMPACTO EN LA IMPOSICIÓN DE LAS MULTAS POR REINCIDENCIA.

Mtra. Marcela Valderrama Cabrera

En la actualidad, en nuestro marco constitucional, se encuentra previsto de manera expresa el principio de proporcionalidad en las sanciones; sin embargo, este principio no siempre se ha encontrado de manera evidente o textual en el texto de nuestra Carta Magna.

En efecto, la incorporación de este principio de proporcionalidad en las sanciones se dio con motivo de la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el dieciocho de junio de dos mil ocho, al incorporar, en el artículo 22 la disposición de que toda pena debía ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

Sin embargo, el hecho de que este principio de proporcionalidad en las sanciones no estuviera expresamente en el texto constitucional no implicaba que este no estuviera reconocido de manera implícita.

Lo anterior, ya que nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes, y que incluso dieron lugar a la jurisprudencia Tesis: P./J. 10/95¹, haciendo una interpretación de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -el primero de los cuales prohibía las multas excesivas, mientras el segundo establecida como una obligación de los ciudadanos contribuir, de manera proporcional y equitativa con los gastos públicos, determinó que establecimiento de multas fijas era contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto hace al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, ya que propiciaba excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.

Así, nuestro máximo tribunal, en una interpretación de distintos artículos constitucionales, consideró que el principio de proporcionalidad en la imposición de las sanciones estaba reconocido en la constitución, y por lo tanto, las leyes que establecieran multas fijas y que no permitieran la posibilidad de determinar, en cada su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, serían inconstitucionales.

Además, si bien, este artículo 22 trataba sobre las penas, lo cierto es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P./J. 7/95², estableció que aunque el artículo 22 al prohibir las “multas excesivas” lo hacía como una de las penas prohibidas en la constitución, lo cierto es que esta disposición no estaba acotada al derecho penal, sino que por extensión y mayoría de razón debía estimarse que también estaba prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales.

¹ Registro digital: 200349, Tesis: P./J. 10/95, Pleno, Novena Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995, página 19

² Registro digital: 200348, Tesis: P./J. 7/95, Pleno, Novena Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995, página 18

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS SANCIONES Y SU IMPACTO EN LA IMPOSICIÓN DE LAS MULTAS POR REINCIDENCIA.

Sin embargo, como ya se señaló, con motivo de la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, se incorporó, en el artículo 22 Constitucional el principio de que “toda pena debe ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”.

Al respecto, debe precisarse que esta disposición ya ha sido materia de pronunciamiento en diversas ocasiones por parte de nuestro máximo tribunal constitucional, reconociendo que esta porción normativa establece que “la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido”³.

En este sentido, esta disposición constitucional prevé, por una parte un mandato al legislador de establecer, en atención al principio de proporcionalidad, la clase y la cuantía de la sanción en atención a la gravedad de la conducta tipificada, y por el otro lado, el deber del juzgador de determinar la proporcionalidad de la pena o sanción en un caso en concreto en atención a las particularidades.

Además, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴ reiteró que, respecto de la disposición prevista en el artículo 22 Constitucional, existe, por un lado un deber del legislador de proporcionar un marco legal en abstracto que permita al juzgador individualizar la pena conforme a las circunstancias concretas de cada caso, tales como la lesión o puesta en peligro del bien jurídico; la intervención del agente para causar la lesión o crear el riesgo, así como otros factores sociales o individuales que sirvan para establecer la menor exigibilidad de la conducta.

Ahora bien, en materia electoral la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 456 establece un catálogo de sanciones para las infracciones previstas en la citada legislación tales como amonestación pública, multas (con mínimos y máximos) , reducción de ministraciones, interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral o incluso la cancelación del registro de un partido político, agrupación o la pérdida de la candidatura.

Por su parte, la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, en su artículo 19 dispone de un catálogo de sanciones a imponer para aquellas personas que cometan alguna de las infracciones previstas en la citada norma tales como amonestación pública, multas, suspensión y/o cancelación de registro, pérdida del derecho a ser registrado, entre otras.

Cabe señalar que para la individualización de las sanciones, ambas legislaciones, establecen la obligación de las autoridades electorales consistente en tomar en cuenta, para la su imposición, la gravedad de la responsabilidad cometida y la

³ Registro digital: 160280, Tesis: 1a./J. 3/2012 (9a.), Instancia: Primera Sala, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 503

⁴ Amparo directo en revisión 181/2011,

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS SANCIONES Y SU IMPACTO EN LA IMPOSICIÓN DE LAS MULTAS POR REINCIDENCIA.

conveniencia de suprimir la conducta en atención al bien jurídico tutelado, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones, y la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

Sobre esta última cuestión, una temática que resulta de gran interés es el tema de la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones en los procedimientos especiales sancionadores, y como cumplir el principio de proporcionalidad en este elemento.

Al respecto, se considera reincidente aquella persona que habiendo sido declarada responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones previstas en la ley incurra nuevamente en la misma conducta infractora del ordenamiento legal. Cabe mencionar que en cuanto a la temporalidad, la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México limita la reincidencia a tres años, mientras que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no tiene una limitación.

Además, la Sala Superior en la Jurisprudencia 41/2010 REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN, sostuvo que los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Ahora bien, en cuanto a la sanción que se puede imponer en caso de acreditarse la reincidencia, ambas legislaciones contemplan puede llegar a ser “hasta el doble de lo anterior”.

Sobre esta cuestión, resulta de gran relevancia mencionar el criterio de interpretación respecto a que debe entenderse por “hasta el doble de lo anterior”.

Para ello, retomaremos el precedente SUP-REP-1059/2024 y SUP-REP-1068/2024 ACUMULADOS, donde la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó la sentencia SRE-PSC-146/2024 emitida por la Sala Regional Especializada dentro de un procedimiento especial sancionador que declaró existente la vulneración a las reglas de difusión de propaganda electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.

Cabe mencionar que en esta sentencia se acreditó la reincidencia de la infracción atribuible a una entonces candidata a la presidencia de la República y los partidos políticos que integraron la coalición que la propuso; sin embargo lo interesante de

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS SANCIONES Y SU IMPACTO EN LA IMPOSICIÓN DE LAS MULTAS POR REINCIDENCIA.

este asunto radica que respecto de la entonces candidata se acreditó la reincidencia citando 7 precedentes y en donde en el último asunto se le había impuesto una multa de 100 Unidad de Medida y Actualización (UMAS); sin embargo, en este caso, se le impuso una multa de 50 UMAS pero, al acreditarse la reincidencia se incrementó en 70 UMAS.

Es decir, el criterio de la Sala Especializada, y que fue confirmado por la Sala Superior, fue que la base para partir del doble no fue las sanciones o multas impuestas las sentencias o las últimas resoluciones que sirvieron para acreditar la reincidencia, sino que, se fijó una nueva multa, y se le aplicó el criterio de hasta el doble.

Además, debe mencionarse que la razones por las cuales se consideró un aumento de 20 UMAS, y no 10, 5 o 2, no se señalan como parte de la motivación de las sanciones.

Otro caso interesante que también fue confirmado por Sala Superior fue el SUP-REP-1051/2024 que confirmó la diversa dictada por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSL-47/2024.

En este asunto, se determinó entre otras cuestiones, que se acreditaba la existencia de la infracción consistente en la vulneración a las reglas de propaganda político-electoral derivado de la colocación de propaganda electoral en inmuebles públicos, en concreto, 5 lonas.

La Sala Regional Especializada, al momento de individualizar la sanción estimó que, por el tipo de conducta y su calificación, en el caso, se justifica la imposición de una sanción económica consistente en 100 UMAS, no obstante, atendiendo a que se actualizaba la reincidencia impuso 200 UMAS, es decir el doble, el máximo de la sanción.

Respecto de este precedente vale la pena destacar que en las sentencias que se utilizaron para considerar que se actualizaba la reincidencia, en dos de ellas - las SRE-PSL-33/2018 y SRE-PSD-204/2018-, la sanción había sido amonestación pública. No obstante, en el último de los precedentes SRE-PSD-101/2021, es decir, el más reincidente, si bien, se impuso una nueva amonestación, dado que se acreditó la reincidencia se impuso una multa de 100 UMAS.

Por lo anterior, advertimos que, en este caso, que fue votado y confirmado en el mismo año, la Sala Regional Especializada utilizó otro criterio como base para determinar la reincidencia, ya que partió del monto de la última sanción impuesta que hubiera causado ejecutoria, esto es, las 100 UMAS.

Sin embargo, al momento de tazar la sanción tomando en consideración la reincidencia, la Sala Regional Especializada fue omisa en señalar las razones por las cuales impuso 100 UMAS, es decir, la pena máxima.

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS SANCIONES Y SU IMPACTO EN LA IMPOSICIÓN DE LAS MULTAS POR REINCIDENCIA.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que respecto de la interpretación de la sanción que se puede imponer en caso de reincidencia y que la ley establece que es “hasta el doble de lo anterior”, existen dos criterios encontrados para establecer cual es el piso, y ambos han sido confirmados por la Sala Superior. En el primero, el piso se establece en atención a las circunstancias particulares del caso concreto y en el segundo se utiliza como parámetro, la sanción impuesta en la sentencia respecto de la cual fue reincidente.

Sin embargo, en ambos casos, no se explican las razones, criterios o consideraciones para imponer, en una sentencia 20 UMAS por reincidencia, y en otra la pena máxima.

Al respecto, desde nuestra perspectiva esta disparidad de criterios y la falta de motivación en la imposición de las multas constituye una vulneración al principio de proporcionalidad de las sanciones que comentamos en líneas anteriores.

En efecto, desde nuestra perspectiva, resulta correcto el segundo criterio descrito el cual considerara que la base para fijar la reincidencia son los precedentes que causaron ejecutoria y donde el infractor fue responsable. Lo anterior ya que justo este elemento permite que en la nueva sanción a imponer se vea valorado la repetición de conductas como un elemento a considerar.

Sin embargo, lo que no se comparte de ambos casos es que no se señale los criterios que llevan a los juzgadores a fijar específicamente esos montos, y sobre todo cuando en un caso concreto, la sanción fue el máximo.

Es decir, desde nuestra perspectiva, hasta el doble de lo anterior, podría ser desde 1 UMA, y es el juzgador quien, a través de la motivación de las sentencias tendría que justificar el monto impuesto con la finalidad de cumplir con el principio de proporcionalidad en las sanciones.

Por lo anterior, desde nuestra perspectiva ese criterio debería ser el que imperara en los tribunales electorales.