

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

**Por Mtro. Joel Gallegos Legarreta.**

### **Introducción.**

Como se sabe, el medio con que cuenta el Estado para hacer cumplir los lineamientos previamente establecidos en reglas de carácter general, abstracto e impersonal es sin duda la *sanción*, es a través de este atributo de la norma como el conglomerado denominado Estado, se asegura del cumplimiento de sus designios a través de quienes ejercen el cúmulo de facultades, mediante las cuales se cristalizan sus fines, la voluntad estatal. En efecto, una norma jurídica tendrá eficacia en la medida de que ésta a través del proceso generador de la misma se le dote de la posibilidad de hacer cumplir su planteamiento<sup>1</sup>.

En el ámbito administrativo electoral, existen diversas disposiciones que regulan la conducta del ciudadano, de los partidos políticos, y de las autoridades electorales así como los procesos democráticos, esas reglas deben de cumplirse y por supuesto que para tal fin tienen aparejada un conjunto de sanciones. Con la sanción que es una especie, relativamente al generico medida juridica<sup>2</sup> podemos ver como el Estado, se asegura del cumplimiento de tal cúmulo de normas de índole electoral.

Pero vamos a encontrarnos en este camino con el eterno dilema, ¿hasta donde debe llegar la sanción que va aparejada de la norma jurídica que pretende asegurar su cumplimiento? ¿tiene el legislador la libertad total de aparejar la sanción de la norma? ¿O por el contrario el legislador está constreñido a una serie de principios mediante los cuales precisará el alcance de la sanción?

Dice el clásico Tratado de los Delitos y de las Penas de Cesare Beccaria: *“para que toda pena no sea violencia de uno o de muchos contra un particular ciudadano, debe esencialmente ser pública, pronta, necesaria, la más pequeña de las posibles en las circunstancias actuales, proporcionada a los delitos, dictada por las Leyes<sup>3</sup>”*

Como igualmente sabemos, existe en nuestro esquema constitucional, lo que en algún momento la doctrina denominó como parte dogmática de la Constitución, esto es, toda una serie de formalidades y restricciones, derechos subjetivos públicos, obligatorios en el despliegue de actos de gobierno por parte del Estado.

---

<sup>1</sup> Hans Kelsen, consideró inicialmente, que toda norma jurídica para ser tal, implica una sanción o castigo por su transgresión, esto es, una prohibición fundada por una amenaza estatal, quién transgrede el designio del legislador, debate Kelsen-Hart sobre la sanción normativa, revistas <https://revistas.ius.edu.ceo>

<sup>2</sup> Francesco Carnelutti, citado por Eduardo García Maynez, Intrroducción al Estudio del Derecho, ed.Porrúa 1998,pg.307.

<sup>3</sup> Tratado de los Delitos y de las Penas, Cesare Beccaria, Universidad Carlos III, Madris 2015, pagina 87.

Lo que nos proponemos dilucidar aquí es en primer término donde encontramos el fundamento de la sanción administrativa-electoral, Y en segundo término ¿qué alcance debe tener, la susodicha sanción?, esto es la proporción, la medida que debe tener la sanción a la que nos referimos, estamos hablando aquí de la proporcionalidad entre la infracción y la sanción, ello derivado de una serie de artículos de índole constitucional, continentes de formalidades requisitos y condiciones necesarios para la validez del acto de autoridad en este caso una acción del Estado en el ámbito administrativo-electoral.

### **Parámetros constitucionales en cuanto a la sanción .**

¿Qué dice la constitución acerca de la sanción administrativa? La constitución no establece un artículo en particular sobre la sanción de carácter administrativo, sin embargo el artículo 22 establece lo siguiente:

*“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 el bien jurídico afectado”*

Cómo bien podemos observar, el artículo en comento se refiere a la pena de carácter criminal, sin embargo es un parámetro para todas las penas donde desde luego debemos incluir las de carácter administrativo y por ende las de carácter electoral.

Esto es así porque el artículo 22 de la carta magna habla de la facultad punitiva del Estado, Y aunque la parte final del primer párrafo del susodicho artículo refiere claramente al derecho penal, señalando que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y el bien jurídico afectado, Está claro que una doctrina así, al identificar autorreferencialmente el fin del derecho penal con la estabilidad y la preservación del orden jurídico mismo, es una doctrina prescriptiva inevitablemente autoritaria, idónea para legitimar la ausencia de límites al poder punitivo<sup>4</sup>

No obstante lo anterior este importante derecho subjetivo público, protege a todo gobernado de la actuación punitiva del Estado, esto es cuando habla de delito se refiere a la tipicidad, en efecto como bien podemos verlo en la siguiente tesis jurisprudencial del TEPJF que nos permitimos transcribir en su esencia:

---

<sup>4</sup> Luigi Ferragoli, principio de lesividad como Garantía Penal, Nuevo foro Penal No. 79, julio-diciembre 2012, Universidad EAfiT

**Jurisprudencia TEPJF 30/2024 (fragmento)**

**PRINCIPIO DE TIPICIDAD. SU EXPRESIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.**

*...El Derecho administrativo sancionador electoral es una de las manifestaciones del poder punitivo del Estado mexicano 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... (fin de la cita).*

De acuerdo con el criterio anterior es dable transpolar los conceptos de carácter penal hacia lo que es el derecho administrativo y más propiamente el electoral, toda vez que como allí mismo se señala el derecho administrativo sancionador electoral es una manifestación del poder punitivo del Estado, en ese sentido resulta adecuado aplicar los principios del derecho punitivo criminal al caso que nos ocupa.

Hasta aquí no tenemos duda de que los principios del derecho penal contenidos en el artículo 22 constitucional se deben aplicar a la acción punitiva que se contiene en normas de carácter electoral, ahora bien, es momento de hablar de la medida, el parámetro pues, de la intensidad de la sanción por la infracción de carácter administrativo.

**La proporcionalidad de la sanción administrativa.**

Ahora bien, ¿que debemos entender por proporcionalidad? ¿está la proporcionalidad contenida en el artículo 22 constitucional?

El principio de proporcionalidad es una estructura argumentativa que nos permite interpretar principios constitucionales y aportar soluciones jurídicas cuando diversos derechos fundamentales están en colisión.<sup>5</sup>

El principio de proporcionalidad de la sanción más bien estriba en una garantía del derecho administrativo sancionador que exige que en la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de la sanción por la administración, se guarde la debida adecuación o correspondencia entre la gravedad de la infracción cometida y la intensidad de la sanción aplicada<sup>6</sup>

Como ya lo hemos sostenido, es dable aplicar los principios de carácter criminal o penal a la imposición de sanciones en el ámbito administrativo electoral, la suprema corte de justicia de la nación, por otro lado se ha manifestado en la proporción ya

---

<sup>5</sup> Jaime Cárdenas Gracia, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 139, 2014 página 3

<sup>6</sup> Diccionario Panhispánico del Español Jurídico.

no digamos en una sanción de carácter criminal, si no en la multa, efectivamente es en esta clase de sanción la multa en cómo podemos ver de manera más gráfica los

Ahora bien, no sólo se debe tomar en cuenta el artículo 22 constitucional con respecto a la proporcionalidad de la pena, tratándose de una sanción de la carácter administrativa debemos tomar en cuenta lo que establece el artículo 31 fracción IV de la Constitución General de la República, como hemos observar en la siguiente tesis de nuestro mas alto Tribunal que nos permitimos adjuntar.

**Tesis:** P./J. 10/95 SCJN

*Jurisprudencia*

**MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.**

*Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.*

Lo que antes la doctrina denominaba garantías de seguridad jurídica, traducidas en la actualidad como derechos humanos, derechos subjetivos de carácter público, que contienen toda una serie de requisitos y condiciones que todo acto de autoridad debe contener para que sea constitucionalmente válido, características estas de la acción gubernamental a las que no escapa el acto administrativo de sanción por infracciones de carácter electoral, aquí igualmente se deben de colmar la serie de requisitos y condiciones que establecen los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, nos referimos a los actos de privación y de molestia. En el primero de los casos hablamos de colmar un proceso seguido en forma de juicio, cumpliendo las formalidades esenciales del procedimiento, para poder ejercer un acto de privación cómo bien puede ser el acto punitivo estatal para sancionar una infracción de carácter administrativo electoral. En el segundo de los casos estamos hablando de qué ese acto administrativo de molestia se deberá desarrollar en virtud de un mandamiento escrito, por autoridad competente con la debida fundamentación y motivación.

De esa guisa estos derechos fundamentales de seguridad jurídica norman el actuar de toda autoridad que pretenda imponer una sanción.

**Jurisprudencia 62/2002 TEPJF (fragmento)**  
**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.**  
**DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD,**  
**NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.**

*Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad... (fin de la cita)*

**Conclusion.**

Jose Roldán Xopa considera que es necesario abandonar la idea de la sanción administrativa, en general, y la electoral en particular, de los enfoques punitivistas, para relacionarlas con las finalidades del ordenamiento y buscar su efectividad<sup>7</sup>. Respetamos ese punto de vista, sin embargo el “enfoque punitivista” de la entidad estatal es el medio eficaz para hacer valer el orden jurídico existente, cuando ese orden se cumple estamos ante lo que la doctrina todavía llama derecho positivo, el que necesariamente se cumple.

Como todo ordenamiento, con su cumulo de organos de gobiernos que estan para hacer efectiuvo el mismo, se deben ajustar a lo que prescribe la parte dogmatica de la constitución, que en su articulo primero prescribe que tratandose de derechos humanos, se debe interpretar de conformidad con la misma y con los tratados internacionales de la mataria favoreciendo en todo tiempo a las personas la proteccion mas amplia.

Cómo ya ha quedado expuesto la proporcionalidad en la implementación de la sanción en el ámbito administrativo electoral deriva de un imperativo de carácter constitucional de acuerdo a lo que prescribe el numeral 22 y 31 fracción cuarta de nuestra carta magna, que las autoridades impositoras esten obligadas a la hora de sancionar con un monto o cuantía, tomar en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva así mismo, se guarde la debida adecuación o correspondencia entre la gravedad de la infracción cometida y la intensidad de la sanción aplicada.

---

<sup>7</sup> La sanción en el derecho electoral, José Roldán Xopa, Editorial TEPJF, Mexico 2024, pg.74.