

La Proporcionalidad entre la Infracción y la Sanción en Materia Electoral.

Antes de entrar al estudio de la proporcionalidad que debe existir en la imposición de una sanción impuesta como consecuencia de la comisión de una infracción en materia electoral, resulta pertinente contextualizarnos en el entramado actual que constituye el sistema sancionador electoral en México.

Como recordaremos en el año 2004 el procedimiento sancionador electoral en el ámbito federal, se circunscribía específicamente al conocimiento de irregularidades vinculadas al monto, origen, destino y vigilancia de los recursos públicos aplicados en actividades electorales, primordialmente lo relativo al rebase de topes de gastos de campaña, procedimientos mismos que estaban a cargo de la autoridad electoral administrativa.

Fue el 5 de abril del año 2006 cuando, derivado de la resolución del recurso de apelación a cargo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expediente SUP-RAP177/2006 establece su origen el procedimiento especial sancionador como punto de partida del modelo actual, ello sin dejar de observar que, dicho procedimiento en todas sus etapas, es decir, sustanciadora, investigadora y resolutora seguía corriendo a cargo de la autoridad administrativa electoral.

Lo interesante del precedente referido en el párrafo anterior es que, se instrumentó un procedimiento sencillo y expedito con el fin de tutelar la garantía constitucional de audiencia y defensa de los probables infractores de la normativa electoral, mas no tanto con el fin de imponer una sanción, sino que, se priorizó dotar de un carácter disuasivo o preventivo al procedimiento con el fin de salvaguardar los valores democráticos de una elección y corregir desviaciones en los procesos electorales, dejando como último recurso la imposición de una sanción.

Fue con la reforma constitucional en materia electoral promulgada el 10 de febrero de 2014 y la legal de ese mismo ámbito publicada el 23 de mayo de la misma anualidad que, emerge el sistema sancionador electoral tal y como lo poseemos en la actualidad, recordando que, dentro de los cambios estructurales y competenciales se dota a los órganos jurisdiccionales electorales de la facultad de resolver el procedimiento especial sancionador, relevando a la autoridad administrativa electoral del deber de resolver dicho procedimiento, subsistiendo las atribuciones de ésta última para resolver el Procedimiento Ordinario Sancionador y los relativos a los procedimientos de fiscalización.

Aunado a lo anterior, la reforma de referencia crea la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores vinculados a las elecciones federales, las infracciones cometidas por vulneración a las reglas de acceso a medios de comunicación social de radio y televisión, entre otros.



Desde mi perspectiva particular, el espíritu del legislador nacional al establecer la obligación de conocer y resolver el procedimiento especial sancionador y la creación de la Sala Especializada ya referida, tuvo su origen, entre otros aspectos, en la necesidad de que, el dictado de estas resoluciones estuvieran a cargo de especialistas del derecho, no tanto de un órgano ciudadanizado, sin demeritar las aptitudes de sus miembros, algunos de ellos verdaderos peritos en la materia, sin embargo, como lo veremos mas adelante, la imposición de una sanción debe reunir cierto bagaje de parámetros de idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad, entre otros.

Dicho lo anterior tenemos que, el actual sistema sancionador electoral tiene como finalidad primordial la salvaguarda de los principios constitucionales rectores de la función electoral, jugando especial trascendencia la equidad en la contienda, que es el bien jurídico tutelado por excelencia en los procesos electorales. Una virtud especial de los procedimientos sancionadores es que, en gran medida permite corregir desviaciones en los procesos electorales, muchas veces generada producto del desconocimiento de los actores políticos o sus equipos de campaña, lo que permite el cese inmediato de la conducta infractora mediante el dictado de medidas cautelares, reestableciéndose con ello el estado de derecho.

Ahora bien, para lograr la proporcionalidad que debe existir entre la infracción y la sanción que se imponga en un procedimiento sancionador sea, especial, ordinario o de fiscalización, es indispensable realizar una adecuada individualización de la sanción a efecto de graduar la sanción a imponer.

De conformidad con la tesis IV/2018 aprobada por el pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos:

- a) La gravedad de la responsabilidad;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado.

Independientemente de lo anterior, la individualización de la sanción tiene su base legal en el artículo 458, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



La individualización de la sanción es una herramienta importante para graduar la sanción a imponer, ya que, como sabemos, difícilmente la ley puede ser tan casuística como para prever un catálogo de faltas o infracciones en las que se contemplen todos y cada uno de los elementos de la individualización de la sanción a la que ya nos hemos referido.

La graduación de las sanciones es necesaria ya que, como recordaremos de conformidad con la tesis P./J.103/2008, los ordenamientos legales que establezcan sanciones económicas fijas o tasadas son inconstitucionales por violar lo previsto en los artículos 16 y 22 de nuestra Carta Magna, de modo tal que, las leyes que establezcan sanciones con límites mínimos y máximos posibilitan imponer sanciones atendiendo los principios de proporcionalidad y razonabilidad, ello de conformidad con las tesis P./J.17/2000 y P./J.102/99, criterios anteriores todos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A este mismo respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 62/2002 ha determinado que, atendiendo al principio de legalidad consagrado en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna en los procedimientos sancionadores deben ser observados criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En efecto, atendiendo al principio de legalidad ya referido y adicionalmente al principio de tipicidad presente en los procedimientos sancionadores, atento a lo contenido en la tesis XLV emitida por la Sala Superior ya referida, al aplicar sanciones por la comisión de infracciones expresamente consagradas en la norma; se debe motivar adecuadamente la resolución al momento de individualizar la sanción, lo anterior para evitar incurrir en determinaciones subjetivas, arbitrarias y discrecionales o que la sanción sea desproporcionada, exageradamente onerosa o irracional, por otro lado, la sanción debe ser ejemplar, y disuasiva para eventos futuros.

Lo anterior es posible aplicando criterios adecuados al individualizar la sanción atendiendo las directrices establecidas en la IV/2018, aprobada por el pleno de la Sala Superior y la Jurisprudencia sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1ª./J.157/2005 de la Novena Época de establece que el juzgador está obligado a individualizar la sanción dentro de los parámetros fijados por el legislador, tomando en consideración además de lo establecido en el artículo 458, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el intervalo existente entre la culpabilidad mínima y la máxima bajo un criterio medible y objetivo, bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Ahora bien, es importante considerar que no todo el catálogo de sanciones previstos en el sistema sancionador electoral establecen un parámetro de mínimo y máximo, tal es el caso de la cancelación de un registro de una candidatura, la pérdida de registro de un partido político, en cuyo caso la sanción no permite ser graduada.



Sin embargo, en estos casos también resulta indispensable al individualizarse la sanción verificar la gravedad de la falta y el grado de afectación de los principios constitucionales rectores de la función, como puede ser la comisión de actos anticipados de campaña, en el primero de los casos o por la violación sistemática y reiterada a la normatividad electoral por parte de un partido político en el segundo de los casos.

Es decir, en todos los casos debe entre otros aspectos hacerse un ejercicio de ponderación del grado de afectabilidad a los procesos electorales o en su caso, de la vulneración a los principios constitucionales o democráticos en general, de modo que, al no establecerse parámetros que permitan una graduación de la sanción, sin lugar a dudas y bajo parámetros de idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Sin embargo, no basta que, las autoridades electorales encargadas de resolver los procedimientos sancionadores lo hagan respetando los criterios antes referidos, sino que, es menester además que, las resoluciones o determinaciones se dicten de manera expedita, ponderando el peligro en la demora y la generación de afectaciones irreparables en los procesos electorales, lo que si bien implica un gran reto, solo mediante el accionamiento eficaz y oportuno se pueden cumplir a cabalidad los objetivos que se consideraron al establecer esta clase de procedimientos.

En definitiva, la existencia del sistema sancionador electoral, además de ser una herramienta útil para garantizar la realización de los procesos electorales bajo el cumplimiento irrestricto de los principios rectores de la función electoral y de la normativa de la materia en general, reorientando desviaciones en dichos procesos o restituyendo los derechos violentados, contribuye además dado el carácter público de las sanciones impuestas a disuadir posibles conductas infractoras futuras.

Aunado a lo anterior, este tipo de procedimientos despresuriza el ambiente político-electoral, ello al evitar que las faltas cometidas queden impunes, lo que de alguna manera coadyuva a la gobernabilidad y a la paz social entre los actores, partidos políticos y ciudadanos inmersos en los procesos electorales, ya que, es común que, bajo la efervescencia política y el desbordamiento de los ánimos se generen situaciones que, de no ser atajadas por las autoridades electorales, enrarecen y alteran la transición pacífica y ordenada del poder público, bajo un clima de gobernabilidad y de prevalencia del estado de derecho.

De ahí que, en contraparte, las sanciones que se impongan por la comisión de infracciones no deben ser desproporcionadamente leves e incluso irrisorias, ya que, se ha visto que, algunos órganos electorales imponen la sanción mínima para eludir la responsabilidad y obligación de justificar la razón por la cual se optó en su caso por una sanción intermedia o incluso la máxima, lo que de suyo se aparta del objetivo que persigue el sistema sancionador electoral de México.

En conclusión, los integrantes de las autoridades administrativas electorales, como de los tribunales electorales, en todo momento, al emitir sus determinaciones en



específico las que constituyan la imposición de una sanción o de un acto de molestia, deben garantizar de manera irrestricta los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, evitando la emisión de criterios arbitrarios, discrecionales e incluso caprichosos que impliquen criterios desproporcionados o excesivos que violen el principio de certeza y seguridad jurídica que debe imperar en todo proceso electoral.

ATENTAMENTE

Colima, Colima a 12 de marzo de 2025



MTRO. GUILLERMO DE JESÚS NAVARRETE ZAMORA