

"Una gran democracia debe progresar o pronto dejará de ser o grande o democracia"  
Theodore Roosevelt

## **"LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN EN MATERIA ELECTORAL EN LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES"**

### **Introducción.**

El presente ensayo tiene como propósito determinar la proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral, con relación a los Procedimientos Especiales Sancionadores (PES), instaurados en los procesos electorales, con motivos de infracciones cometidas a las disposiciones electorales federales y locales, en particular por conductas que infrinjan lo establecido en los artículos 41, Base III y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos legales en los que se establecen, entre otras disposiciones, que:

a) Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;

b) Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

c) En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

d) Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

e) Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

f) Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

g) La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

h) Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

De igual forma, serán instaurados los PES por contravenir las normas sobre propaganda política o electoral; o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, por parte de los partidos políticos, las asociaciones políticas, los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, los ciudadanos o cualquier persona física o moral, los observadores electorales o las organizaciones de estos, las autoridades o servidores públicos de los poderes locales, los órganos de gobierno municipales, los órganos autónomos y cualquier otro ente público, los notarios públicos, los extranjeros, las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político, las organizaciones gremiales, los ministros de culto, asociaciones religiosas, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y, los demás sujetos obligados en los términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) Y EL Código Electoral del Estado de Colima (CECC).

De ahí, que se puede señalar, que esta potestad sancionadora electoral, que consiste en la atribución o facultad que tiene la autoridad electoral de imponer sanciones a quienes infrinjan, trasgredan las leyes en la materia electoral, tienen su base en la reforma electoral constitucional y legal de 2007-2008, en lo particular al aprobar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en el que, se estableció el Procedimiento Especial Sancionador, cuya finalidad era determinar la existencia y responsabilidad en materia administrativa electoral.

Asimismo, cuando se contravenía la norma sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos, violaban las disposiciones relativas a los medios de comunicación social o difusión de propaganda de servidores públicos; por actos anticipados de precampaña o campaña, y, por las irregularidades e incumplimientos sobre las prerrogativas y tiempos disponibles para partidos políticos en radio y televisión.

Situación que se ve instituida el ámbito local, el 30 de agosto de 2011, al emitir el H. Congreso del Estado de Colima el Decreto 358, por el que se aprueba el mismo que se publicara en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado con esa fecha, en el que se faculta al Consejo General del Instituto Electoral del Estado, como autoridad competente para tramitar, sustanciar y resolver los procedimientos administrativos sancionadores, así como, para imponer las sanciones correspondientes.

Posteriormente, mediante Decreto 315, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima, el 174 de junio de 2014, los procedimientos sancionadores se clasificaron en:

a) **Ordinarios**, lo que son procedentes instaurar para el conocimiento de las faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales, siendo competencia del Instituto Electoral del Estado, quien, además, de llevar a cabo la tramitación y sustanciación deberá de resolver las quejas o denuncias; y,

b) **Especiales**, los que son instaurados por faltas cometidas dentro de los procesos electorales, en los que, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado cuenta con la atribución de instaurar los procedimientos para conocer las infracciones a la Ley Adjetiva Electoral y, una vez acreditada la irregularidad, deberá turnar el expediente debidamente integrado con motivo de la denuncia presentada al Tribunal Electoral del Estado, quien a su vez tendrá la facultad de resolver el asunto, ya en el sentido de declarar la inexistencia de la violación objeto de queja o denuncia o imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de los dispuesto por el Código Electoral del Estado.

Ahora, derivado a que, por disposición Constitucional, artículo 41, Base V, Apartado A., la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, objetividad y máxima publicidad son los principios rectores en ejercicio de la función electoral, se tiene que, todos los actos y resoluciones de naturaleza electoral se sujetaran invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad , aunado a que se ha sostenido por la máxima autoridad judicial que los principios del derecho penal son aplicables al derecho administrativo, al que pertenece la materia electoral, que para el asunto de que se trata, como lo es el de la imposición de sanciones derivadas de una infracción las mismas deben atender el principio de proporcionalidad.

Por lo que, es importante tener en consideración que por el principio de **constitucionalidad** se debe entender que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley suprema sobre la cual no puede estar ninguna ley o norma; que toda ley y todo acto de autoridad tiene que encontrarse fundado de validez en dicha norma suprema; con relación al principio de **legalidad**, se debe entender como la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen con estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se estimen o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; y, respecto al principio de **proporcionalidad**, este va encaminado a que debe existir una correlación entre la infracción cometida y la sanción a aplicar, la cual deberá ser justa no excesiva.

## II. De la proporcionalidad de la infracción y la sanción.

El principio de proporcionalidad se encuentra planteado en primera instancia en la justicia penal, al establecer el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que: **“Toda pena deberá ser proporcional al delito que sanciones y al bien jurídico afectado”**. Sin embargo, en materia

administrativa no existe un mandato constitucional que establezca que las sanciones sean proporcionales, de ahí los criterios de la máxima autoridad judicial, al establecer que, si la Constitución prohíbe sanciones excesivas en el ámbito penal, con mayor razón deben quedar prohibidas en la materia administrativa, lo que impone en esta materia la observancia del principio de proporcionalidad cuando se tenga que aplicar o imponer una sanción.

Luego entonces, tomando en consideración que la Constitución prohíbe las sanciones o multas excesivas en el ámbito administrativo sancionador, tomando en consideración el principio de proporcionalidad, sin que dicho concepto se encuentra contemplado en la Constitución, es que la máxima autoridad judicial sustentó que, para definir el mismo, se podía obtener de los siguientes elementos:

- a) Una sanción o multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;
- b) Cuando se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable; y,
- c) Una sanción o multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.

Por lo tanto, para que una sanción o multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley por la autoridad facultada para imponerla, y, se tenga la posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualmente la sanción o multa que corresponda.

En razón de lo anterior, es que al establecer las sanciones o multas, se debe emitir reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar los montos o cuantías, 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 la individualización de dicha sanción; obligación del legislador que deriva de la concordancia con el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal, el prohíbe las multas excesivas en términos del principio de proporcionalidad.

Lo que permite llegar a deducir que el exceso es lo que sobrepasa un límite superior de la medida, lo proporcional es lo que se ajusta ésta, por ello, lo contrario a lo excesivo es la proporcionalidad; y, al prohibir la multa excesiva la Constitución Federal implícitamente está mandando que se trate de forma proporcional.

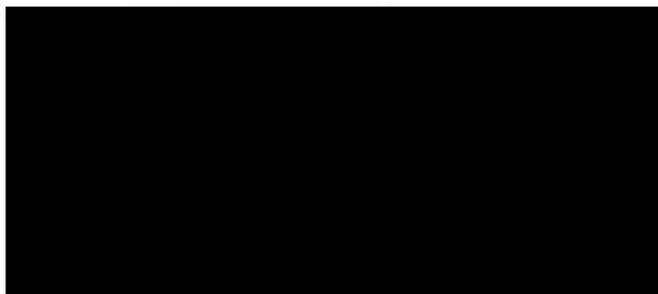
Considerando, además, que de acuerdo al criterio de la máxima autoridad judicial las multas fijas son contrarias a esta disposición constitucional, al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propiciando excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. De ahí que, sea una obligación del legislador de promulgar leyes que fijen sanciones o multas, las que deben tener como parámetro

cantidades o porcentajes mínimos y máximos lo que permitirá a la autoridad que las imponga determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción; lo que permitiría que la legislación este acorde al texto constitucional.

### **III. Conclusión.**

En virtud de lo anterior, y, analizadas las sanciones aplicables a las infracciones que establecen tanto la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) como en el Código Electoral del Estado de Colima<sup>1</sup>, se pudo constatar que cumplen con los principios de constitucionalidad, legalidad y proporcionalidad, toda vez, que es evidente que el legislador al aprobarlas cumplió con los mismos, ya que, no son sanciones fijas, sino que, son sanciones que van de una mínima y una máxima, lo que ayuda a el juzgador, una vez acreditada la existencia de la infracción, a que pueda individualizar al caso concreto del infractor y determinar la multa adecuada dentro su ese rango.

En el entendido, que el juzgador deberá, para individualizar la sanción, tomar en cuenta las circunstancias que rodean la infracción de la norma administrativa, como lo son, entre otras: la gravedad de la responsabilidad; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia; en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio causado, derivado de la comisión de la infracción o con motivo del incumplimiento de las obligaciones.



**ELÍAS SÁNCHEZ AGUAYO**

---

<sup>1</sup> Consultables en los artículos 443 al 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, del 296 al 296 BIS del Código Electoral del Estado de Colima.