

# LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Por Daniel Castillo de la Rosa\*\*

## Introducción

El presente ensayo expone la potestad sancionadora a cargo de los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales, en el ámbito de sus respectivas competencias, para hacer valer la ley en caso de incumplimiento, puesto que, de nada serviría que dichas autoridades ostentaran una facultad para imponer una obligación o regular una conducta, en aras de alcanzar el bienestar general, y no lo fuera para imponer sanciones por su incumplimiento.

Sin embargo, esta situación no significa que las diversas autoridades administrativas y/o jurisdiccionales tengan plena libertad para ejercer el *ius puniendi* a su antojo y de este modo ejerzan de forma discrecional o arbitraria esta potestad. Por el contrario, su actuar debe ser conforme a los criterios de adecuación y graduación previstos en la norma o, en caso de no existir estos, a su sentido de justicia, que debe propender por una medida proporcional a los hechos ocurridos.

## El Principio de proporcionalidad.

El principio de proporcionalidad constituye uno de los criterios orientadores fundamentales del constitucionalismo moderno y cuyo extraordinario desarrollo ha merecido un tratamiento doctrinario especialmente relevante y una acogida jurisprudencial que no ha sido menor<sup>1</sup>. Esto se robustece a la luz del ejercicio del principio de interpretación conforme y de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los Derechos Humanos que se ha venido empujando desde la reforma constitucional en el año 2011, y desde luego, con el desarrollo que a nivel internacional y regional se ha venido generando en las últimas seis décadas.

El desarrollo teórico de estos principios ha otorgado herramientas objetivas a los juzgadores para perfeccionar el acceso a la justicia basado en la máxima protección a los derechos de las personas. De acuerdo con José Luis Caballero, "la principal herramienta con que nos ha dotado esta cobertura constitucional para la aplicación de los derechos humanos, porque evidencia que este material normativo amplía su cobertura protectora mediante remisiones interpretativas más favorables entre distintos ordenamientos, a partir de su conformación como contenidos de estándares mínimos"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> BERNAL PULIDO, Carlos. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. Segunda edición actualizada*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.

<sup>2</sup> CABALLERO OCHOA, José Luis. *La interpretación conforme en el escenario Jurídico Mexicano. Algunas pautas para su aplicación a cinco años de la reforma constitucional de 2011*. México: Revista de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, año II, número 3, 2016.

\*\* Aspirante a Magistrado del Órgano Jurisdiccional Local en Materia Electoral del Estado de Guerrero. Actualmente Consejero Presidente del Consejo Distrital Electoral 5 del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, con sede en Acapulco de Juárez, Gro.

En la actualidad, es indispensable que exista una ponderación que permita una vigencia práctica de los derechos humanos y la racionalización en el ejercicio de quienes detentan el poder público, de ahí la importancia de la relación intrínseca del principio de proporcionalidad y el derecho administrativo, puesto que aquel se constituye como el instrumento técnico más idóneo para asegurar que: "... el ejercicio de los derechos fundamentales no pueda ser restringido más allá de lo estrictamente necesario para la tutela de los intereses públicos".<sup>3</sup>

Una vez precisado lo anterior, tenemos que, el principio de proporcionalidad cumple la función de estructurar el procedimiento interpretativo que le permitirá a la autoridad aplicar la norma al caso concreto, aplicando una sanción que sea acorde y proporcional a la conducta infractora. Esto requiere, desde luego, que el juzgador cuente con criterios amplios y progresistas basados en el desarrollo y perfeccionamiento del ejercicio y efectividad de los derechos.

Así tenemos que, desde el punto de vista de su aplicación, el principio de proporcionalidad en el ámbito del Derecho administrativo sancionador y, por supuesto, en particular en la materia electoral, a través de los procedimientos de fiscalización, los procedimientos ordinarios sancionadores y los procedimientos especiales sancionadores, a cargo de los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales, se presenta en dos planos claramente diferenciados.

En primer lugar, su aplicación en el plano normativo, y, en segundo lugar, en el plano aplicativo<sup>4</sup>. Por ello, se requiere observar los distintos grados o intensidades en la utilización de los criterios que componen el juicio de proporcionalidad, de acuerdo al ámbito específico en que deba ser aplicado.

### **Las infracciones y sanciones en el ámbito de la materia electoral.**

Si bien, el marco legal de la función electoral en México tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en sus leyes secundarias y reglamentarias, resulta imprescindible que las autoridades electorales observen el conjunto de instrumentos supranacionales en materia de los Derechos Humanos. En este último punto, aun tenemos un déficit, especialmente en las instituciones electorales en lo local, por un lado producido por la falta de profesionalización de quienes administran e interpretan la norma, y también, por el atraso que se observa en las constituciones locales, en cuanto a su actualización en el marco constitucional e internacional del desarrollo de los derechos.

Por ello, hemos conocido resoluciones que resultan desproporcionales entre la infracción y la sanción impuesta, porque la interpretación se ha hecho tan de forma literal que no se

---

<sup>3</sup> LÓPEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. *El principio general de proporcionalidad en Derecho administrativo*. Sevilla: Ediciones del Instituto García Oviedo, 1988.

<sup>4</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Cuarta edición totalmente revisada. Madrid: Tecnos, 2005.

ocuparon en analizar de fondo y como casos particulares, en el contexto de los principios que dan luz a la interpretación y tutela de los derechos.

En este sentido, en materia electoral, es importante que el juzgador interprete y ejerza adecuadamente la individualización de las sanciones, para ello se deben adoptar de forma cotidiana los "13 principios que rigen la facultad sancionadora electoral: legalidad, especificidad, audiencia y debido proceso, estricto derecho, proporcionalidad, mínima intervención, non bis in idem, presunción de inocencia, viabilidad, in dubio pro reo, non reformatio in peius, oportunidad y resocialización, con el fin de apuntar la relación existente entre estos y los dos actos que conforman la individualización en sí: la elección de la sanción a imponer y la gradación de la misma. Ello, porque la autoridad debe considerar, primero, la importancia del bien jurídico tutelado, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, las condiciones socioeconómicas del infractor, las condiciones y medios de ejecución, la reincidencia —en su caso—, y el monto del beneficio, lucro, perjuicio o daño"<sup>5</sup>.

El tema de la individualización de las sanciones, tiene una íntima relación con la proporcionalidad entre la infracción y la sanción. Hay varios ejemplos sobre este tema a nivel federal. Por ejemplo, cuando el Instituto Nacional Electoral (INE), en el marco del proceso electoral 2020-2021, sancionó a varios precandidatos y precandidatas del partido MORENA que no presentaron y/o a destiempo sus informes de gastos, en una sólo resolución como si en conjunto tuviesen las mismas condiciones en el momento de la infracción. En este caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó regresar el procedimiento al INE para que individualizara las sanciones y existen más casos como este.

El planteamiento aquí, es adecuar la proporcionalidad del nivel de sanciones con la afectación de la infracción a la norma, y desde la perspectiva de las dimensiones individuales de cada persona. Por ejemplo, las sanciones dentro de un proceso electoral, deben resultar de entrar al fondo de un estudio de valoración del grado de daño que ocasiona la infracción.

En este tenor, aunado con un criterio amplio de interpretación en el marco nacional y supranacional de los derechos, el juzgador debe determinar una sanción proporcional a la falta. Porque cuando se interpreta el derecho de forma literal como se establece en la norma, se puede caer en excesos que dañan no solamente a las instituciones electorales, sino a la democracia y a la sociedad.

En este contexto, debemos concebir que, la ciencia jurídica, como ciencia social tiene el ingrediente que debe traducirse como elemento objetivo: los juicios de valor, y aquí es donde precisamente, el juzgador debe interpretar y tomar en cuenta el contexto social, económico, cultural, político y legal en que se desarrolla la infracción, sus alcances y limitaciones.

---

<sup>5</sup> AGUIRRE SALDIVAR, Enrique. *Individualización de las sanciones. Notas para su reflexión. Temas selectos de Derecho Electoral 55*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016.

**Conclusiones:**

En definitiva, no existen delitos por naturaleza ni infracciones administrativas que tengan un contenido u objeto que sea exclusivo e inherente a las mismas. Ambas son manifestaciones del poder que tiene el Estado para reprimir determinadas conductas (*ius puniendi*), sujeto a determinados límites constitucionales, en donde la proporcionalidad se transforma en un elemento esencial.

Se reitera, el principio de proporcionalidad debe ser considerado no sólo a partir de lo que la Ley establece, sino también de la Jurisprudencia que emitan las autoridades jurisdiccionales tanto en el ámbito nacional como internacional, ello es acorde a lo previsto en el artículo 1, de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, no podemos soslayar que, el Derecho administrativo sancionador, recoge principios del Derecho Penal, por lo que es de suma importancia que exista un equilibrio entre la eficacia de la sanción y la plena protección de los derechos humanos, y el equilibrio entre las facultades y la interpretación que tienen los jueces, por una parte, y el legislador y la autoridad administrativa de la otra.

Una vez precisado lo anterior, en mi carácter de aspirante a ocupar la vacante de Aspirante a Magistrado del Órgano Jurisdiccional Local en Materia Electoral del Estado de Guerrero y como estudioso del Derecho Electoral, considero sumamente indispensable que el Juez, además de atender a los diversos criterios de interpretación de la Ley, debe aplicar una correcta individualización de la sanción, ya que ello implica un compromiso imprescindible con la justicia y por supuesto, sus determinaciones deben estar revestidas de legalidad, objetividad, imparcialidad, equidad, certeza, necesidad, proporcionalidad, razonabilidad y seguridad jurídica.

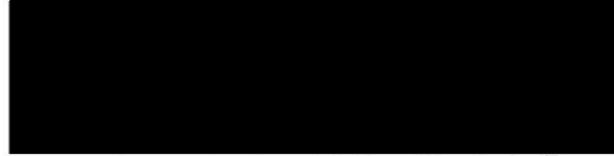
Ante las recientes resoluciones que se han emitido, así como al contexto social y político que vivimos, resulta indispensable que, se elaboren políticas públicas y judiciales que orienten la individualización de la sanción, como parte indispensable en el Derecho Administrativo Sancionador, en donde opera el principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral, que nos permita privilegiar su carácter funcionalista, preventivo, correctivo y la tutela efectiva de los principios constitucionales, así como el valor supremo que tenemos en materia electoral que es la democracia, en lugar de una postura estructuralista, de carácter negativo y represor.

Así pues, no debemos olvidar que, la individualización de la sanción, en el Estado de Derecho, sirve como poderoso instrumento de cambio y acompañamiento de mejores prácticas en la impartición de justicia y en la consolidación de la vida democrática que tanto requiere nuestro país.

Por último, como profesional del derecho, pero sobretodo como un ciudadano que busca seguir aportando su granito de arena para la consolidación de nuestra democracia en México, mis decisiones y acciones continuarán estando dirigidas a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares ajenos al

bienestar de la colectividad, por lo que ratifiqué mi compromiso de respetar y hacer cumplir la Ley, con apego a la ética, transparencia, rendición de cuentas e integridad.

**Respetuosamente.**



M. en D. Daniel Castillo de la Rosa  
**Aspirante a Magistrado del Órgano Jurisdiccional Local  
en Materia Electoral en el Estado de Guerrero**