

LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN EN MATERIA ELECTORAL

(PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN, ORDINARIOS Y ESPECIALES SANCIONADORES)

Sumario. 1. Introducción. 2. Desarrollo. 3. Conclusiones. 4. Fuentes de Información.

1. Introducción.

El principio de proporcionalidad en materia de individualización de sanciones, adquiere relevancia, pues las resoluciones emitidas por las autoridades competentes, deben alcanzar sanciones de carácter correctivo, ejemplar, eficaz y disuasivo de la posible comisión de conductas similares, evitando, la arbitrariedad e injusticia, derivadas de imposiciones inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, gravosas o irracionales o bien, insignificantes o irrisorias

2. Desarrollo.

De conformidad con lo establecido en los artículos 41, fracción V, apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 287 punto 2, del Reglamento de Fiscalización y 5 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, órgano técnico de la Comisión de Fiscalización de dicho instituto, tienen a su cargo, la sustanciación de los procedimientos oficiosos y de queja en materia de origen, monto, destino y aplicación de recursos de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, aspirantes a candidatos independientes, candidatos independientes y demás Sujetos obligados en el ámbito federal y local.

En ese tenor, acorde a lo señalado en el numeral 287 punto 1, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia y en su caso, la imposición de sanciones de conformidad con la ley de partidos, Ley de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Así las cosas, en materia relativa al derecho sancionador electoral, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad competente para resolver un procedimiento respectivo, en sus resoluciones, al realizar el procedimiento de individualización de la sanción, debe atender los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, equidad, certeza, necesidad, proporcionalidad, razonabilidad y seguridad jurídica, a efecto de que se garantice la constitucionalidad y convencionalidad de las resoluciones que emitan.

En ese tenor, en lo que interesa, el artículo 458, punto 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

“Artículo 458.

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se estará a lo siguiente:

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.*

Disposición legal de carácter enunciativo y no taxativo, por lo que los elementos ahí precisados para la individualización de las sanciones no son los únicos, la autoridad competente deberá apegarse a los parámetros de legalidad, equidad y proporcionalidad.

Cabe la presión que, el punto 6 del artículo 458 en comento, relativo a la reincidencia como característica de la individualización de la sanción establece:

“6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.”

Sin embargo, cabe precisar que la distinción respecto a la reincidencia como agravante y al principio previsto en el artículo 23 constitucional *Non bis in idem* (No dos veces por lo mismo, de acuerdo con este principio, prohíbe expresamente ser juzgado y sentenciado dos veces por los mismos hechos.

En ese tenor, la diferencia entre ambas figuras radica, esencialmente, en que los hechos punibles no sean los mismos.

Es por ello que no se ejerce un doble enjuiciamiento cuando a la individualización de la sanción, en un asunto posterior seguido contra un justiciable que ya había sido sancionado por la comisión de hechos distintos, se le considera reincidente y por tal motivo se agrava la sanción, ya que al actualizarse la reincidencia —y con motivo de ello

imponer, una sanción mayor— no se está sujetando al inculpado a una nueva causa ni se le está volviendo a sancionar, pues se trata de hechos distintos a los que ya habían sido objeto de reproche¹.

Precisado lo anterior, el principio de proporcionalidad de la sanción respecto de la infracción, consagrado en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra estrechamente vinculado con la individualización de la sanción, ya que tiene relación con la razonabilidad y graduación de la misma, lo anterior a efecto de evitar que resulte injusta por incurrir en extremos de exceso o insuficiencia. Por lo que se exige un marco básico de graduación de sanciones en el que se observen, entre otros elementos, la esencia del hecho infractor, la gravedad de la conducta y el bien jurídico tutelado.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que a fin de evitar la subjetividad en la fijación de sanciones, resulta más adecuado llevar a cabo un juicio de proporcionalidad de las penas en términos de una lógica de niveles ordinales, es decir, realizar un análisis a partir de un orden general establecido en el sistema y conforme a una escala prevista por el legislador, para que, de forma aproximada, pueda determinarse qué sanción es la adecuada.²

Así las cosas, existen criterios en el sentido de que luego de que una vez que la autoridad jurisdiccional establezca el grado de culpabilidad del sentenciado, deberá exponer de qué manera llega a la conclusión de que al infractor deben aplicársele tales penas, con el propósito de que se atienda a la regla legal atinente a que las penas se obtendrán ponderando los grados mínimo y máximo fijados por el legislador, y tratándose de grados intermedios entre aquéllos debe regir inexorablemente una proporcional disminución o elevación aritméticas, en aras de generar certeza jurídica al gobernado y cumplir con el principio constitucional de exacta aplicación de la ley en lo que atañe a la imposición de las penas.

Ahora bien, de acuerdo al principio de congruencia que rige toda resolución judicial, el procedimiento para la individualización de la sanción, debe ser proporcional a al grado de culpabilidad, así como para referirse a las diferentes graduaciones entre la mínima y la máxima, se han empleado diversos vocablos como

- Mínima,
- Equidistante entre la mínima y la media,
- Media,
- Equidistante entre la media y la máxima y
- Máxima

En razón de lo anterior el juzgador, debe determinar con congruencia, motivación y exhaustividad en cada caso concreto, y tomando en cuenta el mínimo y el máximo de la punibilidad de la conducta, la correspondencia entre la sanción concretamente impuesta y el grado de culpabilidad del inculpado.

¹ Tesis 1a. CI/2011 y 1a. CXLIII/2013 [10a.]

² <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2007341>

Los juzgadores en materia de imposición de penas o sanciones, sólo pueden aplicar las expresamente previstas en la ley escrita, que haya sido legisladas antes de la falta o conducta infractora, que sea vigente al momento de la sanción, quedando prohibida la analogía y la mayoría de razón, lo anterior, en razón del principio, *nullum crimen nulla poena sine lege* (no hay delito ni pena sin ley).³

Así mismo, los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen la obligación de las autoridades juzgadoras, de apegarse a la legalidad, fundado y motivando sus determinaciones, cumpliendo con el debido proceso, por lo que quien resuelve las controversias sometidas a su conocimiento debe tomar en consideración todos y cada uno de los puntos materia de debate. La relevancia de la motivación y fundamentación de las resoluciones judicial involucra la posibilidad de recurrir el fallo, pues cualquier transgresión a ese deber de fundar y motivar a cargo del juez debe ser analizada con todo rigor.

En el caso de la individualización de la sanción, si bien, el juzgador goza de autonomía para imponer las sanciones, éste debe realizar un razonamiento jurídico para establecer el grado de culpabilidad del inculcado y de acuerdo a dicho grado, determinar la sanción a imponer, tomando en consideración los márgenes de punibilidad que para cada falta establezca la ley, la gravedad de la conducta de que se trate y el grado de culpabilidad del inculcado.

Ahora bien, en el procedimiento administrativo sancionador en materia electoral son aplicables los principios del *ius puniendi*, entre los cuales se encuentra el de responsabilidad individual de los infractores.

Al respecto Griselda Amuchategui Reguera⁴, considera que existen diversas Clases de culpa.

- Consciente. También llamada con previsión o con representación, existe cuando el activo prevé como posible el resultado típico, pero no lo quiere y tiene la esperanza de que no se producirá.
- Inconsciente. Conocida como culpa sin previsión o sin representación, existe cuando el agente no prevé el resultado típico; así, realiza la conducta sin pensar que puede ocurrir el resultado típico y sin prever lo previsible y evitable. Dicha culpa puede ser lata (En esta culpa hay mayor posibilidad de prever el daño); leve (Existe menor posibilidad que en la anterior); y levísima La posibilidad de prever el daño es considerablemente menor que en las dos anteriores.

³ Artículo 14 Constitucional, párrafo tercero: “En los juicios de orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate.”

⁴ Derecho Penal. Grisela Amuchategui Requena. Universidad Autónoma de México. Editorial Oxford. Nov, 2012. Pág. 126-

En los procedimientos sancionadores en materia electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establece los grados, de levísima, leve o grave, en el entendido de que este último supuesto puede calificarse a su vez como de gravedad: ordinaria, especial o mayor⁵.

Conclusión.

La proporcionalidad de la individualización de la sanción en un procedimiento sancionador de fiscalización, si bien el juzgador tiene el libre albedrío para calificar la conducta infractora, siguiendo los parámetros que marque la legislación éste debe realizarlo apegado, entre otros, a los principios de legalidad, y congruencia, es decir, la resolución que imponga una sanción debe ser fundada y motivada, y congruente entre la sanción impuesta y la infracción cometida.

Fuentes de información.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Enrique Aguirre Saldívar en su ensayo *“Individualización de las sanciones. Notas para su reflexión”* Número 55, Temas Selectos de Derecho Electoral.
- Derecho Penal. Grisela Amuchategui Requena. Universidad Autónoma de México. Editorial Oxford.

⁵ Véase resolución SRE-PSD-5/2025.