

LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN EN MATERIA ELECTORAL: PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS Y ESPECIALES SANCIONADORES

Díaz Cortés Ma. del Carmen

Sinopsis: I. Introducción. II. Sujetos de responsabilidad y catálogo general de infracciones reguladas en los procedimientos sancionadores. III. Sanciones aplicables en los procedimientos sancionadores ordinario y especial. IV. Conclusión. V. Fuentes de consulta.

I. Introducción

El derecho administrativo sancionador en materia electoral tiene una función dual, por un lado, como inhibidor y represor de conductas infractoras y por otro, como garante de derechos de los actores electorales y del proceso de la democracia en nuestro país, con particular énfasis en la tutela del principio de equidad en la contienda electoral.

En tal sentido, como resultante de las reformas de carácter constitucional y legal en materia político-electoral por las que ha atravesado nuestro sistema electoral en México, como la efectuada en el año 2007-2008¹ -primero a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y después al entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los cuales, se resalta la regulación de los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno, en los que se regularon los procedimientos sancionadores ordinario y especial, así como un procedimiento sancionador en materia de financiamiento, fiscalización y gastos de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, así como de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del entonces Instituto Federal Electoral.

Las citadas reformas, trajeron consigo subsecuentes reformas en ese sentido, a tanto a las constituciones, como a las legislaciones electorales de las Entidades Federativas, para la regulación de los procedimientos administrativos sancionadores electorales, en los que se estableció, entre otros aspectos, el catálogo de conductas infractoras y el catálogo de sanciones aplicables ante la comisión de las respectivas infracciones.

De ahí a la fecha, se han suscitado diversas reformas constitucionales y legales, de entre las cuales, la relativa al año 2014, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Federal en esta materia² y por la cual, se expidió

¹ La citada reforma, a nivel federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, y puede ser consultada en línea: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025

² El citado decreto de la reforma, se encuentra disponible en línea: http://dof.gob.mx/nota_detalle.p

la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Lgipe) que incluyó un nuevo sistema de competencias para conocer y resolver los procedimientos administrativos especiales sancionadores, facultado su tramitación y sustanciación a cargos de los Organismos Públicos Locales Electorales, pero reservando su resolución, únicamente a las instancias jurisdiccionales electorales.

Por tanto, la facultad para la imposición de sanciones por la comisión de conductas infractoras, tanto en los procedimientos de fiscalización, como en los sancionadores ordinarios, si bien continuó recayendo en los Organismos Públicos Locales Electorales, tratándose de los procedimientos especiales sancionadores, tanto en el ámbito federal, como en las Entidades Federativas, recayó directamente en los órganos jurisdiccionales.

En esta línea argumentativa, la finalidad de este trabajo es el análisis y reflexión respecto a la correspondencia y proporcionalidad que debe existir entre las infracciones en materia electoral y las sanciones aplicables por su comisión, en lo que respecta a las reguladas en los procedimientos sancionadores ordinario y especial en materia electoral, que nos brinde una reflexión para medir la efectividad de la facultad sancionadora en la inhibición de conductas de ilegalidad que obstruyen el desarrollo de los procesos democráticos en nuestro país.

II. Sujetos de responsabilidad y catálogo general de infracciones reguladas en los procedimientos sancionadores

Las conductas violatorias de las normas electorales pueden darse por parte de diversos sujetos de responsabilidad³ como son, los partidos políticos nacionales o locales, agrupaciones políticas, aspirantes, precandidatos y candidatos ciudadanos, candidatos independientes, personas físicas o morales, observadores electorales, autoridades o servidores públicos, notarios públicos extranjeros, concesionarios de radio y televisión, organizaciones sindicales, laborales, patronales o cualquier otra agrupación, ministros de culto, iglesias o agrupaciones religiosas, e implican un riesgo para los procesos electorales y democráticos, de ahí la implementación de procedimientos efectivos para inhibir o evitar la comisión de esas conductas.

Ahora bien, dentro de las conductas infractoras en las que pueden incurrir los sujetos infractores de la norma electoral, podemos destacar algunas que atañen a diversos rubros, tales como el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la legislación electoral, así como de resoluciones o acuerdos emitidos por las autoridades electorales.

En otro rubro, ubicamos las conductas relativas el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones previstas en la norma electoral en materia de precampañas y

hp?codigo=5332025&fecha=10/02/2014, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025

³ Así lo regula el artículo 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el caso del Estado de Jalisco, el precepto 446 de su Código Electoral.

campañas, como la realización anticipada de actos de precampaña o campaña, exceder los topes de gastos, la realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, la contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión, y la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, todas ellas, con afectación directa al principio de equidad en las contiendas electorales.

También como infracciones, se encuentran el incumplimiento de las obligaciones establecidas por la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, el incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos, la omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto, en el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por la ley electoral; la omisión, de citar en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña, no presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en ésta, el incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género y la comisión de violencia política contra las mujeres por razón de género.

III. Sanciones aplicables en los procedimientos sancionadores ordinario y especial

En cuanto a la aplicación de sanciones, tanto en el derecho penal, como el derecho administrativo sancionador, se tiene como finalidad la prevención de la comisión de conductas ilícitas, por ello, se ha sostenido que los principios desarrollados por el derecho penal, son aplicables al derecho administrativo sancionador una vez que se adecúan en lo que sea aplicable y necesario al imponer sanciones administrativas.

Así, respecto a los fines de las sanciones en materia electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ ha señalado que, en principio, son de naturaleza preventiva y no retributiva y con su imposición, individualización, se pretende el alcance de los objetivos de prevención de la conducta infractora, esto es, intentar impedir la comisión de otras irregularidades mediante la aplicación concreta al responsable de la infracción y conminarlo a no transgredir de nueva cuenta la legislación electoral.

Las sanciones reguladas por el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por citar un ejemplo, van desde la amonestación

⁴ Al resolver el SUP-REP-3/2015 y acumulados, disponible en línea: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2015/REP/3/SUP_2015_REP_3-444018.pdf, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025.

pública, multas, reducciones de un porcentaje de ministraciones del financiamiento público que les corresponda a los partidos políticos, interrupción de transmisiones de propaganda política o electoral o hasta la cancelación de su registro en casos graves y reiterados de violaciones a normas constitucionales.

Sin embargo, para el alcance y efectividad de ese objetivo debe considerarse que las sanciones a imponer cumplan con los requisitos de ser adecuada, proporcional respecto a la gravedad y/o reincidencia de la falta cometida y la sanción a imponer, eficaz y ejemplar, para que pueda medirse qué tanto se logra la inhibición o erradicación de la comisión de conductas ilícitas por los sujetos susceptibles de ser sancionados; en tal sentido, la experiencia nos ha mostrado desde la regulación normativa de los procedimientos sancionadores en materia electoral, que bajo el actual esquema de individualización y aplicación de sanciones, aun aplicando las de rango más alto del catálogo regulado por el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se ha evitado la comisión de infracciones.

Respecto a la proporcionalidad, la Sala Superior, ha sostenido que la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor⁵.

Uno de los aristas que me gustaría resaltar, en razón de espacio de este trabajo y no por ser el único que amerita mayor análisis en el tema, es que en la labor de las juezas y los jueces al graduar y aplicar las sanciones en materia electoral, como lo ha señalado Enrique Aguirre Saldívar⁶ y en lo que se coincide plenamente, deben considerar la esencia del hecho infractor, el bien jurídico tutelado y la gravedad de la conducta, así como el factor de la reincidencia, a efecto de imponer una sanción proporcional al sujeto que en cada caso concreto, se sancione.

Es decir, que debe evitarse la aplicación de sanciones bajo criterios subjetivos, a efecto de aplicar la sanción más adecuada, acudiendo a un análisis de la proporcionalidad de las sanciones en el caso concreto que se plantea a las juezas y los jueces, quienes deben verificar las irregularidades y las circunstancias en las que se cometió la infracción o conducta ilegal, desde una panorámica que abarque todos los aspectos que rodea a la comisión del hecho ilegal, para después de ese

⁵ Jurisprudencia 62/2002, de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD, disponible en línea: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=62/2002&tpoBusqueda=S&sWord=proporcionalidad>

⁶ Aguirre Saldívar, Enrique, *Individualización de las sanciones. Notas para su reflexión*. Temas selectos de Derecho Electoral 55. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Editorial TEPJF, México, 2016.

estudio, proceder a determinar la sanción a imponer, sin perder de vista que se trata, como ya se dijo, de prevenir, inhibir o erradicar las conductas infractoras.

IV. Conclusión

La individualización y aplicación de sanciones dentro de los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, exigen por parte de los Organismos Públicos Locales Electorales y de la jueza o del juez electoral que conoce de su planteamiento y resolución de un estudio fundado y exhaustivo de la infracción cometida y la sanción a imponer, en la que se incluya, indefectiblemente de un análisis sobre la proporcionalidad de la sanción a imponer al infractor, evitando la subjetividad al individualizar la sanción y sí buscando el fin último de la prevención y erradicación de las conductas infractoras en beneficio de la democracia.

V. Fuentes de consulta

Aguirre Saldivar, Enrique. (2016), *Individualización de las sanciones. Notas para su reflexión*. Temas selectos de Derecho Electoral 55. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Editorial TEPJF, México, 2016.

Diario Oficial de la Federación. (13 de noviembre de 2007). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025.

Diario Oficial de la Federación. (2014). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, recuperado en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025.

Legislación

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2016). Recuperado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130815.pdf, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025.

Código Electoral del Estado de Jalisco (2023). Recuperado en <https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm>, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025.

Ejecutoria

Sentencia. SUP-REP-3/2015 y acumulados. Recuperada en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2015/REP/3/SUP_2015_REP_3-444018.pdf, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025.

Jurisprudencia

TEPJF. Jurisprudencia 62/2002. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD. Recuperada en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=62/2002&tpoBusqueda=S&sWord=62/2002>, fecha de consulta: 08 de marzo de 2025.