

LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Lic. María Eugenia Cervantes Cantera

El derecho administrativo sancionador electoral, cuando se habla de tipicidad, se comprende una gran cantidad de conductas que pueden dar lugar al incumplimiento de obligaciones o a la violación de prohibiciones a cargo de los sujetos que intervienen en el ámbito electoral¹, de ahí que la proporcionalidad como principio en la aplicación de sanciones llama al juzgador a motivar adecuadamente sus determinaciones, que en términos de razonabilidad implica que previo a imponer una sanción al infractor de la norma electoral, se analice el fin buscado por la medida, el medio empleado y la relación entre el medio y el fin²; por lo cual las sanciones de los tribunales electorales deben ser medidas idóneas, que eviten sanciones excesivas, así como ser un medio eficaz de no repetición de la conducta infractora, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción.

Durante los últimos procesos electorales locales se ha incrementado de forma significativa el número de denuncias por infracciones a la normatividad electoral, lo que ha derivado en que las sentencias enfrenten la falta de uniformidad respecto de las sanciones que imponen, en el ámbito jurisdiccional electoral local.

Salta entonces los siguientes cuestionamientos: ¿Cuál es la razón de dicho incremento?, ¿Resultarán eficaces las sanciones impuestas por los tribunales electorales a los actores políticos infractores?, ¿Son adecuadas las sanciones que los tribunales imponen respecto de la actualización de las infracciones a las normas del derecho electoral?; al reflexionar sobre estos cuestionamientos, es necesario precisar en el derecho administrativo sancionador, desde una visión punitiva, se puede aludir a que las infracciones más graves deben merecer mayores sanciones, en este enfoque las sanciones son una medida represiva que menoscaba la situación material o moral de un individuo.

Otro enfoque resalta que las sanciones deben ser proporcionales al fin buscado y que no se suscite la reincidencia del infractor, por lo que la sanción debe definir el menoscabo a una situación, la falta, y su objetivo o finalidad, resaltando que *la finalidad punitiva es el objetivo directo de la sanción, pero esta última persigue, necesariamente, una finalidad más amplia: proteger los intereses públicos que constituyen el fundamento de las obligaciones desconocidas*³; a nuestro

¹ Al respecto al Jurisprudencia 30/2024, también señala que *los principios que han sido desarrollados en el Derecho penal le son aplicables, aunque con las adecuaciones necesarias a la naturaleza de la materia y de las conductas que son objeto de sanción*.

² Confróntese SÁNCHEZ, José Antonio Abel Aguilar. Aplicación del test de proporcionalidad en la justicia constitucional en materia electoral en México. Revista Justicia Electoral, 2015, vol. 1, no 16.

³ PETIT, Jacques. La proporcionalidad de las sanciones administrativas. Revista Digital de Derecho Administrativo, 2019, volumen 22, p. 367.

parecer esta connotación debe ser la vía a elegir respecto de la sanción que corresponda a las infracciones que lesionan con mayor intención los bienes jurídicos tutelados.

La respuesta a los cuestionamientos planteados, también requiere señalar que la referencia respecto del incremento de las denuncias en materia electoral, deriva primordialmente de los datos del informe estadístico de los procesos electorales locales 2017-2018⁴, 2020-2021⁵, pasando de 91 a 230 procedimientos sancionadores instruidos por la autoridad administrativa electoral local, así como por el número de expedientes que se generaron en el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro lo que se advierte de sus estrados electrónicos en lo correspondiente al proceso electoral local 2023-2024⁶, ello considerando que el Instituto Electoral del Estado de Querétaro por conducto de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos instruye los procedimientos sancionadores⁷ y el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, los resuelve⁸.

Teniendo en cuenta que los procedimientos sancionadores tienen como finalidad determinar la existencia de la conducta y responsabilidad en materia administrativa electoral, e imponer en su caso sanciones a quienes cometen infracciones a la normativa electoral, teniendo siempre en consideración el principio de equidad en la contienda electoral⁹ para con ello llevar a cabo una contienda electoral justa para todas y todos los que participan en éstas, sancionando aquellas conductas que violen lo establecido en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contravengan las normas de propaganda política o electoral, o constituyan actos anticipados de precampaña, obtención de respaldo de la ciudadanía y campaña, acorde a lo señalado por el artículo 232 de la Ley Electoral, así como violencia política y violencia política contra las mujeres en razón de género, entre otras.

Por tanto, atendiendo a la naturaleza del procedimiento administrativo sancionador, al evidenciarse el incremento en nuestro estado de denuncias, se requiere reflexionar si efectivamente se está cumpliendo con el propósito del procedimiento sancionador, ya que han resultado existentes diversas infracciones cometidas por quienes participan en los procesos electorales, así como de ciudadanía en general, que atentan contra el principio de equidad en la contienda.

⁴ Consultado el 12 de marzo de 2025 en https://ieeq.mx/contenido/ieeq/informes/proceso/2017_2018.pdf.

⁵ Consultado el 12 de marzo de 2025 en https://ieeq.mx/contenido/ieeq/informes/proceso/2020_2021.pdf.

⁶ A la fecha no se encuentra publicado el informe estadístico correspondiente al último proceso electoral celebrado en el territorio estatal.

⁷ De manera específica procedimientos ordinarios sancionadores y procedimientos especiales sancionadores.

⁸ De conformidad con lo establecido en el artículo 213 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

⁹ Conforme a lo señalado por Clicerio Coello Garcés, en la Revista Mexicana del Derecho Electoral del del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Número 11, 2017. Pág. 204.

Las sanciones aplicadas por los órganos jurisdiccionales¹⁰, no han resultado eficaces, siendo evidente que los actores políticos que participan en los procesos electorales con más frecuencia incumplen la normativa y comenten infracciones con el propósito de adelantarse a la competencia o bien obtener algún beneficio, no obstante, las sanciones, que incluso en cuestión de reincidencia de las infracciones no han sido suficientes para evitar que se sigan cometiendo.

Para ejemplificar lo señalado se puede apreciar en diversas sentencias, en las que la forma de calificar y sancionar la reincidencia ha sido aplicando un diez por ciento más a la multa determinada¹¹, cuando se incurre en reincidencia, con independencia del número de veces en que se incurra en esta; en este caso se menciona que la infracción fue calificada como *grave ordinaria*, por lo que la multa impuesta fue de 900 UMA's y dada la reincidencia esta se determinó en 1000 UMA's, esta ecuación y calificación ha sido constante en las sentencias emitidas recientemente; por otra parte al calificar el mismo tipo de infracción como *leve*¹², la multa impuesta fue de 700 UMA's, siendo que se trató de una sola infracción, se estableció que fue por omisión y no existió reincidencia; siendo que la capacidad económica del infractor en el primer caso era mayor 38% mayor que la del otro infractor.

Asimismo, la sanción aplicada ya sea con o sin reincidencia no ha resultado suficiente para que tanto partidos políticos como candidaturas y otros eviten incurrir en las infracciones señaladas en el ejercicio de sus derechos político electorales, afectado con ello la equidad de la contienda, aún con la posibilidad de emisión de medidas cautelares que evidentemente aplican en los procedimientos sancionadores¹³, y evidenciándose una desproporcionalidad entre las infracciones cometidas y las sanciones que se aplican, ya que resulta mínima la sanción de multa cuando los ingresos anuales de los partidos políticos, algunas candidaturas, servidores públicos y ciudadanía en general son altas, lo que resta importancia a éstas, cometiendo infracciones con el propósito de ser identificable y posicionarse ante la ciudadanía independientemente de los tiempos marcados por el propio

¹⁰ Entre las cuales de acuerdo a la normativa que rige los procedimientos sancionadores en la entidad del estado de Querétaro pueden consistir en: amonestación pública, multa de una hasta cinco mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización vigente, en el caso de partidos políticos además con la reducción de porcentaje de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, la suspensión total de éstas, a la pérdida del derecho de registrarse a una precandidatura o candidatura, en el caso de violencia política contra las mujeres en razón de género, con la inscripción de la persona infractora en el registro federal y local de personas sancionadas por dicha infracción, conforme a los lineamientos que para el efecto emitió el Instituto Nacional Electoral

¹¹ Entre otras sentencias, la emitida en el TEEQ-PES-173/2024, pág. 85, lo evidencia.

¹² Sentencia emitida en el TEEQ-PES-133/2024, pág. 50.

¹³ Para cuyo otorgamiento tienen que acaecer ciertos presupuestos como que exista una situación jurídica cautelable en la ley, como lo ha señalado como lo han señalado Manuel Ortell Ramos y María Pía Calderón Cuadrado en la obra Justicia Fiscal y Administrativa, una visión procesal de Gonzalo M. Armienta Calderon y Gonzalo Armienta Hernández. Editorial Porrúa, 2015. Pág. 84.

Instituto Electoral local, conforme a los calendarios que emite a través de su Consejo General para regularlos.

Por lo anterior, se considera que la aplicación de las sanciones a quienes comenten infracciones han resultado ineficaces, ya que los indicadores señalan que estas se encuentran solo dentro del ámbito de una visión punitiva, lo que ha producido el incremento en el número de quejas presentadas ante el Organismo Público Local Electoral del Estado de Querétaro, resultando además costoso para el estado, ya que la tramitación de cada procedimiento sancionador tiene un costo elevado para el estado, ya sea dentro y fuera de los procesos electorales, máxime que la inmediatez que caracteriza a los procedimientos sancionadores en materia electoral implica una mayor inversión de personal tanto por parte de la autoridad instructora, como de la resolutora, sin dejar de mencionar a las instancias ante las que se pueden interponer medios de impugnación, lo que los encarece aún más.

A manera de conclusión, considero que la aplicación de sanciones más severas, pero avocadas al fin buscado, que tiendan a que no se suscite la reincidencia del infractor, es decir al contar con una escala específica de sanciones en el caso de reincidencia, en especial respecto de calificar la espontaneidad y la mala fe, se contara con un factor que contribuya a la baja en la incidencia de infracciones, y con ello lograr un verdadero equilibrio en la contienda electoral que es el objetivo que se ha buscado con los procedimientos sancionadores.

FUENTES DE CONSULTA

COELLO Garcés, Clicerio en la Revista Mexicana del Derecho Electoral del del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Número 11, 2017.

GONZALO M. Armienta Calderon y Gonzalo Armienta Hernández, Justicia Fiscal y Administrativa, una visión procesal, Editorial Porrúa, 2015.

Informes y estadística de los procesos electorales locales correspondientes a 2020-2021, 2023-2024.

PETIT, Jacques. La proporcionalidad de las sanciones administrativas. Revista Digital de Derecho Administrativo, 2019, volumen 22.

SÁNCHEZ, José Antonio Abel Aguilar. Aplicación del test de proporcionalidad en la justicia constitucional en materia electoral en México. Revista Justicia Electoral, 2015, vol. 1, no 16.

Sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, dictadas en los expedientes claves TEEQ-PES-173/2024.

Jurisprudencia 30/2024, Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Sentencias TEEQ-PES-173/2024 y TEEQ-PES-133/2024.