

PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

Maogany Crystel Acopa Contreras

El sistema democrático en México funciona con la participación de la ciudadanía, y sienta su base en los principios de igualdad, la libertad, el pluralismo político y el respeto a los derechos humanos. Para mantener su correcto funcionamiento se apoya en diversas instituciones que regulan, supervisan y ejecutan funciones clave para mantener en equilibrio a todas y todos los actores políticos.

En materia electoral las autoridades a las que se les encomienda la vigilancia y supervisión de las normas, en sus respectivos ámbitos de competencia son los Tribunales y los órganos administrativos, a nivel federal lo son las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ y el Instituto Nacional Electoral², y en el ámbito local los organismos públicos locales electorales³ y los Tribunales Electorales.

Estas autoridades tienen la labor fundamental de vigilar que la forma de gobierno no sea trastocada por sus propios actores, para ello la Constitución Federal les concedió la posibilidad de investigar y sancionar cualquier vulneración a la norma, para justamente evitar que con ciertos actos u omisiones la participación ciudadana y la democracia que se construye se vea vulnerada.

Es así, que estas autoridades pueden sancionar a aquellos actores políticos que vulneren una norma, para ello la legislación prevé una serie de procedimientos sancionadores que, en forma de juicios, investigan, emplazan, resuelven y sancionan aquellas conductas que pueden ser denunciadas o de oficio.

Estos procedimientos son tres; especiales, ordinarios y en materia de fiscalización, este último es conocido únicamente por el INE y en pocos casos delegada a los OPLES⁴, al ser una facultad constitucional contemplada en el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), párrafo 6; y penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, que establece como una de las atribuciones del Consejo General del INE la fiscalización de los ingresos de los partidos políticos y personas candidatas.

Por otra parte, el procedimiento especial sancionador tiene su origen en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inicio o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, y de acuerdo a los artículos 470 y 475 la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales⁶, siendo que en el caso de reformas a la Constitución Federal y a la LEGIPE publicadas en el Diario

¹En adelante TEPJF.

²En adelante INE.

³En adelante OPLES.

⁴Artículo 7 del Reglamento de Fiscalización del INE.

⁵En adelante Constitución Federal.

⁶En adelante LEGIPE.

la Federación el quince de septiembre⁷ y el catorce de octubre⁸ de dos mil veinticuatro, respectivamente, a partir del 1 de septiembre de 2025, la resolución de los procedimientos especiales sancionadores quedará a cargo de la Sala Superior del TEPJF, sin embargo, se debe entender que la Sala Especializada del TEPJF es competente⁹ para resolver dichos procedimientos hasta antes de esa fecha.

En este caso, el procedimiento especial sancionador solo puede iniciarse para investigar la probable vulneración a la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal; cuando se contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, y en el caso de actos anticipados de precampaña o campaña¹⁰.

Por lo que hace al procedimiento ordinario sancionador, está regulado en los artículos 459, 464, 467, 468 y 469 de la LEGIPE, y por exclusión aquellos asuntos que no sean materia del procedimiento especial o aquellos en materia de fiscalización, serán sustanciados y resueltos por esta vía, y será la Unidad de lo Contencioso quien investigue y el Consejo General del INE quien resolverá.

Tomando como base lo anterior, el procedimiento especial sancionador es resuelto hasta antes del 1 de septiembre de 2025 por la Sala Regional Especializada del TEPJF, y en el caso del procedimiento ordinario y los relacionados con la fiscalización serán resueltos por el Consejo General del INE.

Cabe señalar, que en el ámbito local los procedimientos ordinarios son resueltos por los Consejos Generales de los OPLES, y en el caso de los Procedimientos Especiales en la mayoría de los casos¹¹ son sustanciados por los OPLES y resueltos por los Tribunales Locales.

Así, dichas autoridades al momento de resolver el fondo de los asuntos de su competencia, podrán en caso de encontrar existente la vulneración a una norma electoral sancionar a los responsables, sin embargo, a pesar de ser una cuestión en principio discrecional, estas sanciones deben ser proporcionales a la magnitud de la contravención y cumplir una función preventiva dirigida a los miembros de la sociedad en general y, a la vez, una específica, de manera que quien comete una irregularidad se abstenga de incurrir en la misma falta¹².

En ese sentido, las autoridades al momento de imponer una sanción deben atender a las características del caso, justificar de manera pormenorizada la determinación atendiendo a las razones casuísticas y definir la calificación de la falta, y en el

⁷Consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0

⁸Consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5741085&fecha=14/10/2024#gsc.tab=0

⁹Véase la Jurisprudencia 25/2015 de rubro "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCY Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

¹⁰ Artículo 470 de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹¹ En el Estado de Chiapas, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de Chiapas, en su artículo numeral 4, establece que el Consejo General del OPLE es quien resuelve los Procedimientos Especiales Sancionadores

¹²Véase la sentencia SM-RAP-4/2025.

ejercicio de individualización, imponer la sanción correspondiente en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 de la Constitución Federal.

Ahora bien, como ya se precisó la imposición de una sanción es discrecional, pero tal discrecionalidad debe en todo momento observar los principios de proporcionalidad e idoneidad atendiendo a los diversos elementos objetivos y subjetivos de la infracción y del caso en concreto.

Es así, que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme con los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción¹³, no deben de provocar ningún perjuicio excesivo al responsable y sobre todo, deben estar debidamente fundadas y motivadas sin dejar a dudas las razones y supuestos jurídicos que la actualizan.

Por otra parte, ha sido criterio de la Sala Superior que, en el caso de las sanciones, por lo general la mecánica para imponerlas parte de aplicar su tope mínimo para posteriormente irlo incrementando conforme a las circunstancias particulares¹⁴.

Ahora bien, debe precisarse que existen agravantes que deben tomarse en cuenta al momento de individualizar la sanción, como lo puede ser la reincidencia¹⁵ o el dolo, sin embargo, estos agravantes pueden no presentarse, pero su ausencia no debe significar que necesariamente tenga que imponerse la sanción más baja.

En este rubro la Sala Superior¹⁶ ha señalado que una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención, como lo son la importancia de la norma transgredida dentro del sistema electoral, los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma, el tipo de infracción y la comisión intencional o culposa y si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada, y en su caso al reincidencia.

Pues deben valorarse otros factores, como lo es el bien jurídico que tutelaba la norma que se transgrede, pues hay que tener en consideración que algunas normas no solo protegen bienes que van más allá de una simple actualización, sino que impactan directamente en el sistema democrático, como puede ser la equidad en la contienda, que es un principio que debe imperar en el sistema para lograr elecciones libres de cualquier coacción, es decir, el daño causado puede no ser cuantificable pero, si se actualiza resulta evidente que es grave.

¹³Véase la sentencia SUP-RAP-3/2024.

¹⁴ Criterio establecido en la tesis XXVIII/2003, bajo el rubro: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDER A LA SANCIÓN MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES", Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, página 57.

¹⁵ Tomar en consideración la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 45 y 46.

¹⁶ EL criterio orientador S3ELJ/24/2003 de rubro "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN".

En ese sentido, si se vulnera por ejemplo un bien jurídico como el acceso a la información de candidaturas de los grupos vulnerables, queda claro que se debe de imponer una sanción mayor aun cuando no exista reincidencia, pues este factor constituye únicamente una agravante que, de actualizarse, amerita la imposición de una sanción mayor, pero ello no quiere decir que, ante su ausencia, la autoridad responsable deba considerarla una atenuante¹⁷.

En efecto, uno de los factores a desarrollar por parte de la autoridad responsable al momento de imponer una sanción, son los alcances que tuvo la vulneración al bien jurídico tutelado por la norma controvertida, y quienes son los receptores directos de esa contravención, pues ciertamente de tratarse por ejemplo sobre derechos de grupos vulnerables, esta debe por sí sola ser superior a la mínima.

Pero esta sanción debe en todo momento estar apegado artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Federal que exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye; esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción derivado de la afectación causada y la sanción impuesta¹⁸, es decir una proporcionalidad.

Finalmente, es claro que al momento de aplicar una sanción las autoridades están velando por un sistema democrático libre de cualquier injerencia en su autenticidad, de ahí que sea primordial lograr que las sanciones sean proporcionales pero eficaces en cuanto a su objetivo que es justamente evitar que se trastoken los principios fundamentales de nuestro sistema democrático.

La proporcionalidad de las sanciones dentro de los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral, es un principio fundamental en el sistema democrático mexicano, y al observarse garantiza la impartición de justicia y una idoneidad en la imposición de las sanciones.

Su observancia evita sanciones excesivas o limitadas, asegurando que la pena sea adecuada a la gravedad de la falta cometida, además, fortalece la confianza en el sistema de justicia, pues sin una correcta proporcionalidad, se corre el riesgo de generar impunidad o, por el contrario, sanciones desproporcionadas que vulneren los derechos fundamentales. Por ello, es imprescindible que las autoridades apliquen este criterio con rigor, garantizando un equilibrio entre la sanción y el bien jurídico tutelado que protege la norma trastocada, en busca siempre de mantener el equilibrio dentro del sistema democrático mexicano.

Maogany Crys

¹⁷Criterio establecido en la sentencia SCM-RAP-99/2024.

¹⁸Criterio sostenido en la sentencia ST-JE-239/2024.

Bibliografía

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales.
- Reglamento de Fiscalización del INE.
- Jurisprudencia 25/2015 de rubro "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.
- Tesis XXVIII/2003, de rubro: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES", Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, página 57.
- Jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN", consultable en 6 Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 45 y 46.

