

La proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral

(procedimientos de fiscalización, ordinarios y especiales sancionadores)

Gloria Icela García Cuadras

Si bien es cierto que desde el año 2000 se habían desplegado procedimientos sancionadores en materia electoral; lo cierto es que desde hace una década se cuenta con un esquema unificado a nivel nacional y local que permite clasificar el tipo de procedimiento según la temática de la conducta presuntamente irregular.

Esto es así, ya que el decreto de la reforma político electoral publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación por el cual se reformó la Constitución Federal¹, introdujo cambios trascendentales en el Sistema Electoral Mexicano que comprenden el modelo político, el sistema electoral y la organización administrativa y jurisdiccional electoral; entre otros cambios, el Instituto Federal Electoral (IFE) se transformó en el Instituto Nacional Electoral (INE), como autoridad encargada de organizar las elecciones en el país así también se le asignaron ciertas competencias en cuanto a procesos electorales de índole local.

Una vez efectuada la reforma constitucional el 23 de mayo siguiente, tuvo lugar la reforma a las leyes secundarias, es decir, se expidieron leyes generales referentes a delitos electorales, partidos políticos y sobre las instituciones y procedimientos electorales; asimismo, se realizaron modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con esto se completó la reforma político electoral en nuestro país.

Esta reforma, a nivel nacional, impactó al procedimiento administrativo sancionador, en sus dos tipos: ordinario y especial; el INE conservó su competencia para llevar a cabo la tramitación, sustanciación y resolución del procedimiento

¹ El decreto por el que se reforman, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral en cita, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de febrero de 2014, que se encuentra disponible en internet en el sitio http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014.

sancionador, no obstante en cuanto al Procedimiento Especial Sancionador, este tuvo variantes pues la competencia actual del INE es la de desarrollar el procedimiento y desahogar las distintas etapas para integrar un expediente y remitirlo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para su resolución.

Es oportuno mencionar que dentro de los Procedimientos Sancionadores Especiales se encuentra el que atiende las quejas y/o denuncias en materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, la cual ha sido una herramienta valiosa para garantizar la participación política de las Mujeres libre de violencia, y mención aparte amerita los contundentes antecedentes que han representado las sentencias que han generado reformas constitucionales y legales para acotar espacios de participación diferentes. Este tipo de procedimientos ameritaría un análisis particular pues ante la violencia política motivada por discriminación por género, debe implementarse una interpretación reforzada acerca de la conducta infractora y además de una sanción, revisar si es aplicable medidas de reparación; razón por la cual, este ensayo se abocará a puntualizar lo relativo al resto de los procedimientos sancionadores.

Ahora bien, desde hace una década hemos tenido este modelo, el cual conoce de distintas conductas infractoras en materia electoral; y existen elementos indispensables que deben verificarse al momento de conocer de conductas sancionables. Es decir, dentro del procedimiento sancionador Ordinario, una vez que la conducta se encuentra acreditada, es indispensable analizar lo relativo a la **Individualización de la sanción**². Lo anterior se realizará atendiendo a los siguientes criterios:

- a) Tipo de infracción;
- b) Bien jurídico tutelado;
- c) Singularidad o pluralidad de la conducta;
- d) Circunstancias de tiempo, modo y lugar;
- e) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- f) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- g) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

² Numeral 5 del Artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 286 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa.

Será ahí donde tendrá que realizarse un profundo análisis para emitir una resolución en estricto apego a la normativa y en una correlación entre la conducta infractora y la sanción a imponer. Lo cual, hay que decir, que se hace en atención a la potestad sancionadora que tiene el estado y que la tesis de Jurisprudencia XLV/2002 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL"** La cual consiste en aplicar los principios penales a los administrativos sancionadores en tanto resulten aplicables, es decir no es una aplicación automática, y esto ha sido reforzado en la tesis de Jurisprudencia 30/2024 cuyo rubro dice: **PRINCIPIO DE TIPICIDAD. SU EXPRESIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.** El cual contiene en su texto lo siguiente *"El Derecho administrativo sancionador electoral es una de las manifestaciones del poder punitivo del Estado mexicano y, por ende, 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. Así, vinculado con la materia penal, consiste en la exigencia de considerar delitos, solamente a las conductas descritas como tales en la ley y aplicar solamente las penas previstas en la ley, para cada conducta considerada ilícita, sin que quepa la imposición de penas, por analogía o por mayoría de razón respecto de conductas que no correspondan exactamente a la descripción contenida en la ley, el principio de tipicidad en el Derecho administrativo sancionador electoral no tiene la misma rigidez que en la materia penal, debido a la 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 electoral"*.

De lo anterior podemos advertir que la potestad punitiva del estado es la base sobre la que se fincan los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral, los cuales tiene como objetivo aplicar sanciones a efectos de inhibir la repetición de esas conductas determinadas irregulares.

He ahí la importancia de una correcta graduación entre la falta en la que se ha incurrido sopesando cada criterio bajo los cuales permite llegar a una correcta individualización de sanción; en principio de cuentas es necesario que la conducta esté considerada como infractora, ya que sin esa premisa no se está en posibilidad de correr los pasos para una correcta individualización, ahora, como segundo paso, se debe identificar cual es el bien jurídico tutelado, es decir qué fue lo que se afectó con la materialización de la conducta infractora, por ejemplo, si al revisar los gastos de campaña de una candidatura se advierte que ésta erogó una cantidad superior a la autorizada por la autoridad administrativa se señala que con esa conducta el bien

jurídico tutelado fue **la equidad en la contienda**, pues el objetivo de establecer topes de gastos de campaña por candidatura garantiza que la contienda se desarrolle óptimas condiciones, es decir que exista la igualdad de circunstancias entre los contendientes.

De esta forma, se continúa analizando tanto las circunstancias de tiempo, modo y lugar así como si hay pluralidad de conductas o bien si es en singular. Lo cual se traduce en verificar el contexto bajo el cual se desplegó la conducta irregular, si se encuentra intención (dolo) en ella o si es de carácter culposa. Acto seguido resulta de suma importancia determinar si hay reincidencia, es decir, si esta conducta ya la había desplegado el infractor, y de corroborarse anteriores conductas será un factor que conllevará a graduar -aumentar- la sanción de manera particular y para ello se deberá verificar la capacidad económica del infractor.

Esto último en conjunto con todos los criterios anteriores, constituyen factores importantes para poder complementar la individualización de la sanción. Es decir, cada uno de estos componentes dibujan el círculo que debe concretarse para definir el tipo de falta cometida (leve, levísima, grave, grave especial) y poder determinar la sanción que sea correlativa con la falta cometida.

Este análisis resulta de atención puntual, pues como se dijo líneas arriba, el objetivo de los procedimientos sancionadores consiste en que al imponerse una sanción se desaliente a continuar infringiendo la normativa, pero no es a libre arbitrio de la autoridad competente (ya sea administrativa o jurisdiccional electoral) sino que debe guardar una estrecha correlación entre la conducta cometida y la sanción a imponer.

Se asevera lo anterior, ya que, si bien no hay una relación directa entre la clasificación de la conducta /leve, levísima/grave/especialmente grave/ con el catálogo de sanciones /amonestación pública/ multa de hasta 50 veces la UMA³/ porcentaje del financiamiento/ cancelación del financiamiento/, sin duda debe buscarse una ponderación entre unos y otros. Tal y como se señala en la jurisprudencia

Es conveniente aquí precisar que no se ignoran casos donde al desplegar la facultad fiscalizadora y ante irregularidades, la autoridad nacional instaura un procedimiento sancionador y culmina dicho procedimiento imponiendo una multa por

³ La Unidad de Medida y Actualización (UMA) es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.
<https://www.inegi.org.mx/temas/uma/?ref=bitcoin.com.mx>

el equivalente al doble del monto que advirtió la irregularidad; considerando como se dijo, el inhibir la conducta, sin embargo, resultaría interesante poder advertir si por la misma causa se han ejecutado otro procedimientos y así contar con un parámetro que permita identificar si se alcanza a materializar el objetivo de inhibir la consecución de las infracciones.

Y bueno, a modo de conclusión, debe considerarse de forma indispensable una proporcionalidad entre la conducta desplegada y la multa que se impone, y para lograr este equilibrio se debe desplegar correctamente la potestad punitiva del estado a través del procedimiento de individualización de la sanción, sin perder de vista el objetivo principal de dicha potestad punitiva que consiste en inhibir futuras conductas y proteger el bien jurídico tutelado.

