

ENSAYO

La proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral

Infracción y principio de proporcionalidad en el derecho

Dentro del derecho las normas son conjuntos de reglas que tienen la capacidad de establecer y determinar la realización de actividades específicas conforme a las condiciones fácticas y jurídicas. Con la finalidad de que la observancia de estas normativas sea bien definida, dentro del derecho también contempla sanciones para aquellos que las infringen y, de manera generalizada, se puede decir que todas las ramas del derecho tienen sus propias sanciones como parte complementaria de la expresión coercitiva del derecho, buscando que cada infracción sea solucionada con una sanción que sea adecuada a la infracción de una norma establecida.

Desde esa perspectiva, es importante comprender que la reparación es un deber ser del derecho, por lo que, se debe entender que la sanción debe tener la capacidad de ser efectiva para que el infractor no solo no vuelva a incumplir la norma, sino también que conforme a su capacidad retribuir en forma equitativa a aquel o aquellos que se vieron directamente afectados por la infracción cometida.

La constatación sociológica de la efectividad de una sanción se relaciona a que la conducción sea de conformidad con el ordenamiento, buscando que los destinatarios se conduzcan siempre mediante la adhesión al ordenamiento y no solo evitar la sanción, en el sentido de tipo correctiva y reparadora. Para que esta situación no se presente se debe seguir el principio básico de la proporcionalidad dentro del derecho.

Así, la proporcionalidad como principio comprende una base fundamental del derecho donde se estipula la generación de concordancia y equilibrio entre la infracción a una normatividad en específico y la sanción, encontrando correspondencia entre ambas cuestiones. Conceptualmente, la proporcionalidad para una infracción debe buscar que la sanción presente un modelo de amplitud que aplique equilibrio entre la razón legítimamente buscada y los bienes jurídicamente tutelados, mediante su aplicación, de manera que ambos sean compatibles con las normatividades establecidas.

La proporcionalidad, por lo tanto, exige la existencia de un marco regulatorio coherente y armónico del sistema de penas y medidas de seguridad del estado buscando el respeto por la constitucionalidad, mediante la aplicación de sanciones adecuadas a las infracciones cometidas.

Las sanciones y su proporcionalidad en materia electoral

En México, como país democrático, se requiere el desarrollo y exigencia de normatividades bien establecidas para el desarrollo de los procesos electorales, ya que la pluralidad promueve la presencia de un ordenamiento electoral que formalice los procedimientos para que la ciudadanía ejerza sus derechos político-electorales, los cuales pueden llegar a ser vulnerados, lo que genera la necesidad de desarrollar sanciones como parte del ejercicio democrático.

Lic. José Antonio Hernández Huesca
Aspirante a Magistrado del Tribunal Electoral de Veracruz

Dentro del derecho electoral existe cierta relevancia relacionada a las normatividades, ya que la democracia exige que las ordenanzas ayuden a controlar no solamente el comportamiento democrático, sino la condición humana de la estrategia política que busca siempre subir al poder utilizando medios que pueden ser o no lícitos, generando discordancias graves, por lo que las normatividades deben buscar la formalización de los comportamientos pero mediante análisis objetivos de las conductas de los participantes, donde la sanción tiene una relevancia jurídica y social, ya que las afectaciones pueden no ser a una sola persona, sino que es posible la implicación de un grupo variable de individuos.

Es de esta manera como la competencia se puede convertir en una posible problemática que afecte ya sea bienes, que pueden ser públicos o privados, o que afecte individuos en particular o en general, con generación de daños en derechos individuales, derechos político-electorales o incluso que generen violencia de todo tipo, haciendo que la sanción dentro del derecho electoral no sea particularmente fácil de aplicar, mediante procedimientos sancionadores con orígenes diversos al igual que la representación de los intereses, sus propósitos o sus finalidades.

Las sanciones electorales deben buscar el bien público y general, además de asegurar que los derechos humanos de todos los implicados sean garantizados por los procedimientos y por las autoridades. Sin embargo, la realidad ha mostrado que existe la tendencia a también observar estrategias políticas que a veces impiden llegar a buenos términos, por un lado se tienen a las autoridades que buscan hacer efectivas las sanciones para garantizar los ordenamientos, pero también es posible observar infractores que buscan evitar la sanción, competidores electorales que por afectar a su contrincante busquen sancionarlo mediante procedimientos o incluso es posible observar denuncias que busquen beneficiar al propio denunciante.

Las normatividades electorales son generadas también por coaliciones políticas que, de manera paradójica, también se encuentran en posiciones de poder dentro de los propios procesos electorales, por lo que es fácil observar autorregulaciones que pueden tener diseños que incorporen intereses, estrategias y conveniencia de los actores políticos. El hablar entonces de sanciones proporcionales suele ser difícil dentro de las instituciones mexicanas, ya que existen muchas variables que afectan directa o indirectamente, por lo que la aplicación de herramientas que puedan dar seguridad de proporcionalidad en materia electoral es cada vez más necesaria y deben ser aplicadas para asegurar justicia en infracciones electorales.

Actualmente, de acuerdo con los criterios jurisdiccionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el poder punitivo del Estado, a través de los procedimientos sancionadores, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, esto es, reprimir el injusto considerado en sentido amplio, para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura, con la finalidad de reprimir conductas que trastorquen el orden jurídico para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral, mediante un ejercicio de ponderación para efecto que la determinación que en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales.

Lic. José Antonio Hernández Huesca
Aspirante a Magistrado del Tribunal Electoral de Veracruz

Partiendo de tales medidas, la calificación e individualización de una infracción se debe realizar con base en los elementos concurrentes en específico, que permita calificar la sanción como levisima, leve o grave y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor; lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.¹

A manera de ejemplo, conforme al principio de proporcionalidad, en el Estado de Veracruz, el artículo 328 de su Código Electoral señala que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias en que se produjo la contravención de la norma, en el entendido que, para tal fin la autoridad se puede valer de cualquier método que resulte idóneo para ello, pues no existe norma alguna que constriña adoptar un procedimiento matemático específico para realizar tal labor.²

Todo ello como protección a la equidad que debe existir en todo proceso electoral, instituida como presupuesto y fundamento de la libertad de elección, a través de la cual se impide que quienes participan en la competencia obtengan ventajas indebidas derivadas de las posibles situaciones de dominio –políticas, sociales o económicas– en las que pudieran estar situados algunos participantes.

Instituida como principio rector de la materia electoral que da contenido a los derechos subjetivos de quienes participan en ella y que sirve de fundamento a las limitaciones impuestas a los competidores y a terceros, destinadas a evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.³

Mejoras en la aplicación de sanciones de los procedimientos ordinarios sancionadores, especiales sancionadores y, en materia de fiscalización

Como se sabe, los procesos para investigar una falta se hacen por tres vías: el procedimiento ordinario sancionador que se inicia cuando cualquier órgano del INE u OPLE tiene conocimiento de una conducta infractora y es resuelto por el propio órgano electoral; el procedimiento especial sancionador que se inicia a través de cualquier órgano electoral (INE u OPLE) pero que es resuelto por la Sala Regional Especializada del TEPJF o por un Tribunal Electoral local, respectivamente; y los procedimientos en materia de fiscalización el cual, ordinariamente es iniciado por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE y se resuelve por su Consejo General.

Las conductas sancionables son muy diversas, pero se pueden generalizar en la aplicación de sanciones a individuos que violen lo establecido en el Artículo 41 de

¹ Criterio reiterado de la Sala Superior del TEPJF en los expedientes SUP-REP-45/2015 y acumulados, y SUP-REP-134/2015 y acumulados.

² Conforme al criterio de tesis 1a./J. 157/2005 de rubro: INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INCULPADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO. Disponible en www.scjn.gob.mx.

³ Definido por la Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente SUP-REP-25/2014.

Lic. José Antonio Hernández Huesca
Aspirante a Magistrado del Tribunal Electoral de Veracruz

la Constitución Federal, relacionado a la prohibición de propaganda oficial personalizada, violación a las normas relativas a la propaganda político electoral, uso de actos anticipados de campaña y hechos relacionados con violencia política en razón de género. Sin embargo, cuando hablamos de sanciones, el diseño para su aplicación es complejo y su clasificación se agrupa tomando en cuenta el sujeto infractor, siendo que la sanción es aplicable a aquellos respecto de quienes las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales tienen competencia.

Los principales problemas que se pueden observar en materia de infracciones es que suelen existir casos en que el ordenamiento electoral si prevé los casos de infracción, pero, como la autoridad competente para sancionar no es la autoridad electoral, entonces la aplicación de la sanción puede no ser aplicada ya que esta depende de ordenamientos que probablemente no se contemplen a la facultad de los órganos electorales; eventualmente, el ordenamiento electoral remite a la competencia de órganos cuyo mandato es distinto al comicial, por lo que el interés institucional no es la garantía del ordenamiento electoral; o que la autoridad sancionadora no cuente con la garantía de autonomía y especialidad en la materia.

Las necesidades de mejora en los procedimientos de aplicación de sanciones y que estas sean proporcionales actualmente son palpables, principalmente por las variaciones en las necesidades sociales y culturales que cada vez generan más infracciones electorales que no tienen sanciones bien delimitadas. Las infracciones generadas por nuevos usos y costumbres no estipulados en las leyes son parte ya de los comicios electorales y la necesidad de generar normativas que los tomen en cuenta son cada vez más evidentes, urgentes y necesarias.

Entre los ejemplos más destacados son la aplicación de sanciones a causa de la violencia política en razón de género, la cual es tratada como una infracción que puede ser punible desde el punto de vista electoral, político y penal, dependiendo la gravedad de la misma, situación que muchas veces deja fuera la normatividad electoral, y que requiere medidas urgentes de proporcionalidad ya que conlleva resoluciones que no siempre alcanzan a resarcir el derecho político-electoral de la persona afectada.

El uso de redes sociales y otros medios de comunicación que no se encuentran descritos en la normatividad como método para actos de campaña es un problema que actualmente se encuentra en aumento y representa un parteaguas en la forma en que se ven actualmente las campañas políticas, como el uso de actividades en streaming, el pago a activistas y representantes de la farándula, y el uso de redes sociales de los mismos actores políticos como actos de campaña se ha convertido en las nuevas plataformas sociales de difusión, las cuales no se encuentran descritas como sancionables en forma específica, y que salen por completo de la competencia de la autoridad electoral, además de la deficiencia total de la proporcionalidad entre infracción y sanción.

Otro ejemplo de las necesidades de mejora en los procedimientos son las sanciones a personas servidoras públicas integradas que se han visto envueltas en vacíos legales como parte de las campañas políticas generando infracciones sancionables que no son observadas por parte de la autoridad electoral. En los comicios para la

Lic. José Antonio Hernández Huesca
Aspirante a Magistrado del Tribunal Electoral de Veracruz

elección federal del 2024 el uso de actos anticipados de campaña de personas servidoras públicas de todos los niveles de gobierno, incluido el ejecutivo federal, puso en evidencia la falta de proporcionalidad entre la infracción y la sanción ya que el vacío legal en el uso de plataformas digitales nacionales e internacionales fue palpable en prácticamente todo el proceso electoral.

Igualmente, la aplicación de actos de campaña desde plataformas menos radicales pero que no se contemplan dentro de las normatividades vigentes, como es el caso de la mención de partidos políticos, candidatos o, incluso la intervención a las campañas por parte de miembros de comunidades eclesíásticas que representa problemas en la aplicación de sanciones, principalmente porque la autoridad electoral no tiene la capacidad de sancionar este tipo de infracciones al no ser parte de la autoridad especialista en esa materia.

Finalmente, es importante mencionar que, si bien se puede reconocer que el sistema electoral mexicano es uno de los más desarrollados y fundamentados del mundo, al contemplar condiciones adecuadas para que los comicios se lleven a cabo de forma transparente y ordenada, la necesidad de mejorar los procedimientos de sanción, modificar las causas de infracción a las necesidades sociales actuales y el aplicar metodologías que aseguren la proporcionalidad entre infracción y sanción, es parte de las urgencias del sistema electoral mexicano para seguir trabajando por una democracia que sea propicia a las necesidades de una sociedad que se encuentra en constante cambio y evolución.

Por ejemplo, desde mi perspectiva, la violencia política contra las mujeres por razón de género en materia electoral, una vez acreditada y juzgada, legalmente debería reconocerse como suficiente para decretar la falta de un modo honesto de vivir para la parte infractora, y como consecuencia, conforme a un ejercicio de proporcionalidad, la pérdida o suspensión temporal de su derecho a poder participar por una candidatura a un cargo de elección popular, ya sea en el proceso electoral en curso o en el inmediato siguiente; lo que actualmente no se encuentra reconocido en el derecho formalmente legislado, es decir, previsto en la normatividad electoral.

Referencias

- Delgado, M., & García-Campero, I. (2024). Inconstitucionalidad del umbral mínimo de la sanción prevista para la superación de los límites de gastos electorales. *Revista de las Cortes Generales*(118), 521-530.
- Loor-Burgos, M. V., & Marín-Mendoza, L. C. (2023). Principio de proporcionalidad frente a la sanción administrativa. *Dom Cienc*, 9(3), 688-703.
- Martín-Reyes, J. (2023). *Adjudicación en la justicia electoral. Test de proporcionalidad: usos y abusos*. CDMX: TEPJF.
- Parada-Sánchez, D. A., & Lemus-Ramos, B. A. (2022). El deber del legislador de justificar la proporcionalidad en normas restrictivas. *Revista del posgrado en derecho de la UNAM*, 87-121.
- Roldán-Xopa, J. (2024). *La sanción en el derecho electoral*. CDMX: TEPJF.