

ENSAYO RELATIVO A LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN EN MATERIA ELECTORAL DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES.

En el sistema normativo nacional los procedimientos sancionadores en materia electoral constituyen una vertiente del derecho punitivo que el Estado ha concedido para su operación a las autoridades electorales. Como se puede apreciar, el marco normativo federal dispone que, los procedimientos sancionadores electorales serán sustanciados y resueltos, cuando se trate de los procedimientos ordinarios por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y, en el caso de los especiales sancionadores dicha autoridad administrativa desempeñará la función de instructora, a fin de integrar los expedientes de investigaciones relacionadas con faltas electorales reprochadas únicamente dentro de los procesos comiciales; así, una vez agotadas las líneas de investigación propias del caso concreto, remitirá sus constancias a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹.

Por su parte, en el ámbito local, las entidades federativas cuentan con libertad de configuración en la forma en que operará el régimen sancionador electoral².

La legislación procesal electoral, en concreto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, han definido la ruta que debe seguirse cuando se busca la tutela del Estado a través de sus instituciones, cuando se manifiesten violaciones a la reglas democráticas intrínsecas a los procesos electorales.

Es el caso que, en los procedimientos especiales sancionadores, el marco legal limita el ámbito de sustanciación de este tipo de mecanismo únicamente a la posible violación de lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal, es decir, acciones que contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña dentro de los procesos electorales, supuestos a los que se ha sumado también, la apertura de este tipo de procedimiento especial, por excepción fuera de los comicios, cuando se denuncien hechos que puedan constituir violencia política contra las mujeres por razones de género³.

En contraste, en el Estado de Yucatán, la legislatura local, al armonizar su marco jurídico electoral derivada de la reforma electoral de 2014, instituyó que el procedimiento especial sancionador, al igual que en el régimen federal, sería instruido por la autoridad administrativa electoral, quien a través de una unidad administrativa especializada, se encargaría de desarrollar la investigación electoral por la posible comisión de infracciones electorales y que, al concluir las investigaciones, después de

¹ En términos del artículo 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 459, 464, 469, 470, 473 y 475, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

² De conformidad con lo establecido en el artículo 116, fracción IV, incisos j), o) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³ De conformidad con lo establecido en el artículo 442 Bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

haber realizado las diligencias establecidas legalmente para garantizar el debido proceso y la defensa de los implicados, remitiría el expediente respectivo al órgano jurisdiccional electoral local, autoridad que fungiría como resolutora de estos procedimientos sancionadores.

Ahora bien, al analizar la proporcionalidad que se encuentra vigente legalmente entre las infracciones y la sanciones en materia electoral relacionados con los procedimientos especiales sancionadores, indiscutiblemente nos lleva a visibilizar las infracciones por sí mismas y, de ahí, valorarlas en conjunto con las sanciones establecidas en la propia legislación, que en el caso concreto, se circunscribirá a la legislación de Yucatán.

En este sentido, considerando la cantidad de infracciones previstas por la legislación electoral de Yucatán, este ejercicio se abocará a analizar las infracciones que recurrentemente se denunciaron en los últimos 2 procesos electorales ordinarios, siendo los de 2021 y 2024, por lo que, las conductas que durante esos comicios, los actores políticos, candidaturas y ciudadanía, denunciaron mayormente fueron: **a)** actos anticipados de precampaña y campaña; **b)** violaciones a la prohibición constitucional de usar recursos públicos de forma parcial con fines electorales; **c)** transgresiones a la prohibición de usar imágenes, logros, voces que promocionan a servidores públicos con el objeto de incidir en las contiendas electorales y, **d)** violencia política contra las mujeres por razón de género.

A partir de lo antes dicho, se apuntará que, respecto a los actos anticipados de precampaña, son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura. En lo que toca a los actos anticipados de campaña, son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido⁴.

En relación con el uso de recursos públicos de forma parcial con fines electorales, el propósito es claro en cuanto que, el artículo 134 constitucional en su séptimo párrafo dispone que las y los servidores públicos deben actuar con suma cautela, cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos, a saber, económicos, materiales y humanos, que se les entregan y disponen en el ejercicio de su encargo; es decir, que destinen los recursos para el fin propio del servicio público correspondiente. En ese sentido, la norma constitucional que prescribe una orientación general para que todas y todos los servidores que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con institucionalidad, incondicionalidad, imparcialidad y neutralidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Así,

⁴ En términos del artículo 3, numeral 1, incisos a) y b) respectivamente, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

la finalidad de esta disposición atinente a que no haya una influencia indebida por parte de las y los servidores públicos en la competencia que existe entre los partidos políticos. Al respecto, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia para que se dé una actuación imparcial y neutral de las y los servidores públicos, con el objeto de que ningún partido, candidatura, coalición o servidor público obtenga algún beneficio indebido.

En lo que respecta al octavo párrafo del artículo 134 constitucional, tiene como finalidad prohibir que las y los servidores públicos utilicen propaganda gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con o sin recursos públicos.

En lo referente a la violencia política contra las mujeres en razón de género, es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

De lo anterior se puede advertir que, a los partidos políticos y sus candidaturas son a quienes se les ha reprochado a través de un procedimiento especial sancionador, infringir las prohibiciones señaladas en este ejercicio, por lo que, únicamente se valorará este aspecto, toda vez que, el régimen de sanciones electorales, abarca a todos los sujetos previstos como posibles infractores, cuyo estudio sería imposible de realizar dentro de las características de este ensayo, por tanto, se precisa que el artículo 387 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, establece que las infracciones electorales previstas por dicha norma, serán sancionadas respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública.
- b) Con multa de hasta diez mil unidades de medida y actualización, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña y campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.
- c) Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución. Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las

ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.

- d) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, en violación de las disposiciones de la ley.
- e) La violación a lo dispuesto en la fracción XV del artículo 25 de la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán se sancionará con multa. Durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en el artículo 26 de la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán.
- f) En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución, de la ley, de la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán y demás normatividad aplicable, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político.

El régimen de sanciones relacionadas con las y los aspirantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos a cargos de elección popular, son las siguientes:

- a) Con amonestación pública.
- b) Con multa de una a cinco mil unidades de medida y actualización.
- c) Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, y en caso de ya ser candidato, con la cancelación definitiva de su registro. Cuando la infracción sea cometida por un aspirante, con la pérdida del derecho a ser registrado como precandidato. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Es importante, referir que en el caso de las infracciones que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, la ley, dispone como medidas cautelares, adicionales a las sanciones por sí mismas, realizar un análisis de riesgo y un plan de seguridad; retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones; cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora; ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.

Además, la autoridad electoral que resuelva los procedimientos sancionadores de esta naturaleza, deberá considerar ordenar las medidas de reparación integral que correspondan considerando al menos la indemnización de la víctima; la restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia; la disculpa pública, y las medidas de no repetición.

Ahora bien, es de observarse que, las sanciones que deban recaer a las infracciones que se acrediten en los procedimientos especiales sancionadores, por las conductas ya valoradas, en todos los casos se deben circunscribir a las particularidades de cada caso, por lo que, para hablar de una proporcionalidad entre estos aspectos, esto es, la proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia de procedimientos especiales sancionadores, deben verificarse diversos elementos relativos a la infracción, como son la gravedad de la responsabilidad, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, las condiciones socioeconómicas del infractor, las condiciones externas y los medios de ejecución, la reincidencia, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

Cabe destacar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que la determinación de la falta puede calificarse 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. Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá graduar la misma, atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Así, la proporcionalidad entre la infracción electoral y su sanción dentro de los procedimientos especiales sancionadores, de manera general, es un ejercicio de interpretación lógico-jurídico y aplicación de normas cuya responsabilidad recae en los tribunales electorales del Poder Judicial de la Federación, a través de sus salas o su órgano superior y en los tribunales de las entidades federativas, según su régimen local de competencias, que en lo que respecta a Yucatán, su órgano jurisdiccional local se ha caracterizado por la solución de controversias que, cuando se vinculan con la imposición de sanciones, ha demostrado su profesionalismo judicial respecto de la proporción adoptada como efecto inhibitor en los infractores.

Sin embargo, la complejidad que implica adoptar la decisión al momento procesal de sancionar una infracción al marco jurídico electoral, siempre requerirá un estándar de capacitación y profesionalización permanente en el personal jurisdiccional que, durante las secuelas del procedimiento especial sancionador, intervienen en la construcción de los proyectos que a la postre, son aprobados como sentencias definitivas, por lo que atender estos aspectos de profesionalismo, siempre abonará a que las sanciones sean proporcionales a las infracciones.

Mtra. Jimena del Carmen Polanco Matos.