

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA Y COMISIÓN DE JUSTICIA

## Convocatoria Pública

Para ocupar el cargo de Magistrada o Magistrado de Órgano Jurisdiccional Local en Materia Electoral del Estado de Guerrero.



### Ensayo:

**La Proporcionalidad de la Sanción en los Procedimientos Especiales y Ordinarios Sancionadores Derivados de la Fiscalización.**

*Victor de la Paz Adame*  
A S P I R A N T E

MARZO 2025

## RESUMEN

Existe una problemática en la imposición de sanciones en los procedimientos sancionadores electorales en materia de fiscalización, derivadas de la causal de incumplimiento de la obligación de presentación de los informes de gastos de precampaña o campaña, pues el legislador impuso una sanción cerrada consistente en la pérdida del registro de las candidaturas, lo cual impide al juzgador el estudio de individualización de la sanción, que permita ponderar la gravedad de la falta e imponer una sanción proporcional.

Tal circunstancia contradice la dogmática del *Ius Puniendi* por la cual el juzgador al individualizar la sanción debe hacerlo en proporción al ilícito, lo cual es absolutamente razonable pues en la realidad fáctica las circunstancias que rodean a los casos concretos nunca serán iguales y atenderán a gravedades distintas, por lo cual sería prudente un ajuste a la normativa para ampliar el catálogo y rangos de sanciones a estas infracciones.

## INTRODUCCIÓN

El fraude y corrupción electoral es tan antiguo como la misma aparición de las elecciones como mecanismo de selección de quienes ejercen el poder público; si bien, en cada ejercicio se presentan nuevos y cada vez más refinados fenómenos que buscan influenciar a los electores algunos de estos se antojan antiéticos y contra la moral y bienes públicos al tratar de alterar de cualquier modo y a toda costa la voluntad popular con el propósito de lograr la deseada mayoría que permita alcanzar el triunfo electoral.

En respuesta, en las democracias modernas se ha procurado dotar a las Instituciones públicas de facultades y atribuciones a efecto de que puedan responder oportunamente ante los ilícitos que alteran el adecuado desarrollo de las elecciones y afecten principios, valores o reglas sustanciales para las democracias equitativas.

El Estado valiéndose del poder punitivo (*Ius Puniendi*), concebido como el poder coactivo del Estado y la *Última Ratio* (última razón), para sancionar a los infractores ha encontrado en materia electoral tres vías de acción:

### — Derecho Penal Electoral

Sancionan las conductas lesivas de bienes jurídicos esenciales previstas en la Ley General en Materia de Delitos Electorales. Se sujetan al Sistema Penal Acusatorios Adversarial y Oral. Las eventuales sanciones no producen efectos sobre el proceso electoral.

### — Derecho Administrativo Sancionador Electoral

Sanciona las faltas electorales contrarias a las disposiciones contenidas en la Ley Electoral. Fortalece la acción inmediata de la autoridad electoral a dotarla de facultades para decretar medidas cautelares que cesen los efectos de la posible infracción.

## — Sistema de Nulidades Electorales

Los Tribunales Electorales Federal y locales, revisan y en su caso, sancionan la validez de los actos electorales a través de las causales de nulidad de casilla o de la elección.

En este contexto, los procedimientos administrativos sancionadores han representado la mejor vía de acción para que las autoridades electorales respondan con prontitud a las conductas contrarias al orden normativo electoral, procurando tomar medidas que cesen de manera inmediata los efectos sobre los procesos electorales o que resulten lesivos a los bienes jurídicos, y, eventualmente, con la imposición de sanciones ejemplares que inhiban nuevas conductas infractoras.

### **La Proporcionalidad de las Sanciones en los Procedimientos Especial y Ordinario Sancionador derivado de la presentación extemporánea de los informes de gastos de campaña.**

Los procedimientos especiales y ordinarios sancionadores en materia de fiscalización son una especialización del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, que tienen como propósito conocer y resolver posibles irregularidades detectadas en los procedimientos de fiscalización a los informes de ingresos y egresos que presenten ante el órgano electoral (sea federal o local), los partidos políticos, precandidatas, precandidatos, candidatas y candidatos, y de acuerdo con la gravedad de la conducta infractora, imponer las sanciones correspondientes.

De manera concreta el artículo 229 numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que, si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato; asimismo, que, los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para poder dimensionar los efectos de la norma pondremos en análisis comparativo dos acontecimientos que representan un parteaguas en la forma en que se recaudaban, ejercían y reportaban los recursos para financiar las campañas y precampañas.

El primero de ellos es la elección presidencial del año 2000, en el cual el entonces Instituto Federal Electoral (ahora INE), documentó irregularidades en la captación de recursos públicos del Partido Revolucionario Institucional (denominado Pemexgate) y del Partido Acción Nacional (Amigos de Fox).

## **Pemexgate**

En este primer caso, consistió en un desvío millonario de fondos de la paraestatal Pemex triangulados mediante convenio del sindicato petrolero hasta 1,100 millones de pesos a la Secretaría de Finanzas del Partido Revolucionario Institucional, para financiar la campaña presidencial de **Francisco Labastida**, en las elecciones del 2000, por lo cual se le impuso al PRI una multa equivalente a \$1,000,000,000.00 de pesos en el año 2003<sup>1</sup>.

## **Amigos de Fox**

Este segundo caso, consistió en la investigación de la autoridad electoral que concluyó en que, en la campaña presidencial de **Vicente Fox Quezada**, postulado por el Partido Acción Nacional y el Partido Verde Ecologista de México, operó un sistema de financiamiento paralelo al señalado en la norma, el cual la benefició de manera directa por una suma de \$91,200,000.00 a partir de recursos cuyos orígenes respondían a empresas mexicanas de carácter mercantil (\$17,900,000), provenientes del extranjero (22,000 dólares), provenientes del Poder Legislativo (\$2,200,000) y de origen desconocido (\$26,100,000), en consecuencia el Tribunal Electoral confirmó la indagatoria y la sanción de la autoridad electoral, consistente en multa de \$496,000,000.00<sup>2</sup>.

## **La cancelación de candidaturas del partido Morena en 2021**

Ponemos en el extremo la cancelación de candidaturas realizadas por el Instituto Nacional Electoral derivadas de los acuerdos **INE/CG357/2021**<sup>3</sup>, en las que varios precandidatos presentaron de manera extemporánea sus informes de gastos de precampaña incurriendo en la infracción prevista en el artículo 229 numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por ejemplo, en el caso del precandidato J. Félix Salgado Macedonio, quien contendía para la candidatura a Gobernador del Estado de Guerrero, se acreditó como hallazgo de auditoría un gasto por de \$19,872.48 pesos, que no fueron reportados en el correspondiente informe de gastos de precampaña. En la parte considerativa de manera esencial la autoridad electoral señaló que dicha infracción impactó o trascendió en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

## **La desproporción de la sanción por la presentación extemporánea de informes de gastos de precampaña.**

---

<sup>1</sup> Véase sentencia SUP-RAP-018/2003, visible en <https://www.te.gob.mx/buscador/>

<sup>2</sup> Véase sentencia SUP-RAP-050/2001, visible en <https://www.te.gob.mx/buscador/>

<sup>3</sup> ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, IDENTIFICADA CON LA CLAVE SUP-JDC-416/2021 y ACUMULADOS SUP-RAP-73/2021, SUP-RAP-75/2021, SUP-JDC-428/2021 y SUP-JDC-432/2021, visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/119244/CGex202104-13-ap-04.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Si bien hay notables diferencias en los contextos fácticos y normativos entre los casos citados, lo que deseamos destacar es una notable desproporción en las consecuencias de los casos de infracciones derivadas de la fiscalización de los gastos de precampañas y campañas.

Se destaca que en las irregulares de las campañas presidenciales del 2000, se impusieron multas millonarias que sentaron precedentes en nuestro sistema de elecciones, lo cual estoy seguro es factor que inhibe conductas en procesos electorales posteriores; sin embargo ante la omisión legislativa, no surgieron sanciones respecto de las candidaturas, incluyendo la ganadora que ejerció el Poder Ejecutivo, no obstante las irregularidades acreditadas, tampoco sobre las esfera jurídica de los partidos políticos sancionados salvo la multa.

Dada la magnitud de estos acontecimientos se comprende la severidad con la cual se conciben las infracciones a las responsabilidades en materia de financiamiento y fiscalización, tan es así que en la jurisprudencia 9/2016<sup>4</sup>, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que incluso la presentación extemporánea de los informes de gastos es una falta sustantiva.

Asimismo, que el legislador haya dispuesto de manera taxativa y cerrada la negativa o pérdida de registro de los precandidatos que omitan o presenten extemporáneamente los informes de gastos de precampaña como se ha aludido.

No obstante, con la cita de los recientes casos de 2021, queremos ilustrar que la realizada fáctica posee diversidad en los fenómenos, y que estos al ponderarse presentan características diferenciadas en cuanto a su gravedad y condiciones en que se realiza, puesto que, en el caso de la pérdida de registro de precandidato de Morena, se documentó una irregularidad por gastos no reportados que resulta mínima y la sanción impuesta fue la mayor establecida en la legislación sin realizar de fondo un análisis de la afectación ante la falta cometida y el monto involucrado, puesto que en este caso la sanción fue directa en contra de la persona y no contra el partido político que lo postuló, como se pudo notar en los dos casos anteriores.

## **CONCLUSIÓN.**

Lo anterior no quiere decir que la autoridad haya cometido arbitrariedad o juzgado con exceso, sino que simple y llanamente aplicó una consecuencia de Derecho, pues no tenía alternativa; esto nos deja claro que una mejor manera de tratar las infracciones es que el legislador permita a los juzgadores ponderar las infracciones y sancionar en proporción, lo cual requiere que pueda disponer de un catálogo y rangos de sanciones, tal como se prevén en el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

---

<sup>4</sup>Jurisprudencia 9/2016, de rubro **INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA**, visible en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>