

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero a 12 de marzo de 2025

**JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA Y COMISIÓN DE JUSTICIA
SENADO DE LA REPÚBLICA
LXVI LEGISLATURA
PRESENTES**

Ensayo en Materia Electoral para participar en el proceso de Designaciones de Magistradas y Magistrados Electorales del Estado de Guerrero por el Senado de la Republica

Tema: La proporcionalidad entre la infracción y la sanción en materia electoral, procedimientos de fiscalización, ordinarios y especiales sancionadores

Autor: Lic. Esteban Aguilar Flores

Respecto del temán en comento, es de mencionar que actualmente el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral emite sus sentencias en base al criterio orientador sostenido por la misma Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación **SUP-RAP-196-2017 y sus acumulados**, relativo a la responsabilidad compartida de todos los partidos integrantes de una coalición en las faltas que cometa el encargado de finanzas de la misma, es decir; que cuando existe una coalición total, parcial o flexible, los partidos coaligados deben tener un responsable máximo que actuara fiscalmente en nombre de los partidos que conformen dicha coalición.

No obstante, esta medida sostenida por la Sala Superior, desde mi óptica es desproporcionada y atenta contra el derecho a recibir óptimamente financiamiento públicos de los demás partidos políticos integrantes de una coalición, porque no solo impone una sanción mayor al partido que hubiese aportado un mayor régimen de presupuesto a dicha coalición, sino que a pesar que el partido mayormente sancionado demuestre que cumplió en tiempo y forma con sus obligaciones de avisar y comprobar a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, el cumplimiento de sus obligaciones todavía debe soportar la sanción pecuniaria de la que es objeto por el simple eco de haber participado en una coalición donde un ente político fue el irresponsable y no comprobó sus actos ni adujo elementos que pudieran salvaguardar el derecho a recibir financiamiento público del partido que si cumplió efectivamente con las mismas.

Lo anterior resulta desproporcionado peses a la reglamentación existente en el artículo 340, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización del INE, donde se establecen los mecanismos para la sanción individualizada de cada partido, como dije antes, con base en la aportación económica que cada uno aporte a la coalición, es importante señalar que la desproporcionalidad se origina en base a que si en determinada coalición algún partido político ya sea por irresponsabilidad o desconocimiento no cumple correctamente con sus obligaciones de fiscalización a sus gastos de campaña, no solo ese partido irresponsable se hace acreedor a una sanción pecuniaria sino que también afecta a los demás integrantes de la misma y no solo eso, sino que afecta en demasía a los fondos públicos del partido mayoritario que integre dicha coalición.

En tal virtud, se debe establecer tanto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como en el Reglamento de Fiscalización del INE, que cuando se conforme una coalición deberán cumplirse con los requisitos ya previstos en el marco jurídico electoral actual, pero que la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, al momento de analizar los comprobantes que emita cada partido integrante de una coalición en determinado proceso electoral y llegado el momento de emitir su dictamen, lo haga atendiendo todos y cada uno de los comprobantes que se hayan aportado por cada partido político para realizar su comprobación de gastos, pese a que la sanación debe ser individualizada, es antijurídico que por la irresponsabilidad de uno se sancione desproporcionadamente a todos los demás integrantes de la coalición y sobre todo al más grande de dichos partidos políticos.

Esto es así porque, en una campaña electoral cuando existe una determinada coalición, cada partido aporta un porcentaje del gasto a realizarse en la entidad federativa y en todos y cada uno de los distritos y municipios electorales en donde compita la misma, con lo cual el partido que conlleve más números electivos será el que aporte un porcentaje mayor de financiamiento para desarrollar la campaña electoral, sin embargo, existen coaliciones (asi puede inferirse de los diferentes números de

expedientes del índice de la Sala Superior del TEPJF), en las que el partido mayoritario o el que lleva más distritos electorales no obstante ser el que aporta mayor cantidad económica de sus prerrogativas para la campaña, también es el partido que si cumple con todas y cada una de sus obligaciones fiscales de comprobación de gastos, mientras que los partidos pequeños o que sienten que llevan menor número de distritos electorales en su cartera de competencia, son los que incumplen con dichas obligaciones; por ende, terminan perjudicando a su aliado, ya que en el dictamen que emitirá la UTF, al término de la campaña electoral, el más perjudicado al menos en el siguiente año después de la elección, será el partido que si cumplió con sus obligaciones y se le reducirá su presupuesto por la famosísima situación que como fueron coaligados deben compartir la sanción.

En ese sentido lo desproporcionado de la sanción estriba en que si un partido cumplió en tiempo y forma con sus obligaciones fiscales dentro de la campaña electoral o las subsano a tiempo no debería sancionársele igual o mayor que al partido que no fue responsable en tiempo y forma, sostengo esta tesis porque para el suscrito es inverosímil que un partido pequeño pueda afectar en demasía los intereses pecuniarios de un partido grande solo por su irresponsabilidad fiscal de comprobación, tal como hasta la fecha se ha venido suscitando en el ámbito interno de las coaliciones.

Ahora bien, es cierto que la Ley prevé un responsable dentro de la coalición el cual será el responsable de actuar en materia fiscal a nombre de todos los partidos, pero también es cierto que cada partido es autónomo y tienen sus propios cuerpos contables que se encargan de administrar los recursos otorgados a cada partido político determinado, de ahí que sea casi imposible para el partido que conlleve al responsable fiscal de la coalición el obligar a los demás partidos a que le reporten a él los gastos y comprobaciones que habrán de remitirse a la UTF, porque ya sea por orgullo, orden de sus dirigentes o desavenencias dentro de la coalición misma dichos partidos no pueden ser multados dentro de la misma coalición por sus integrantes y ahí es cuando los partidos pequeños se vuelven irresponsables y dejan de aportar sus comprobaciones fiscales incurriendo no solo ellos sino la coalición entera en una falta que posteriormente habrá de ser sancionada con una reducción enorme dentro de sus prerrogativas anuales siguientes, lo que afectaran en mayor medida al partido que haya sido el más grande dentro de dicha coalición, a pesar que haya cumplido con sus obligaciones en tiempo y forma.

Esta situación llegara el momento en que conlleve a dos situaciones extremas para el orden Juridico elector4al vigente: **1.** Que dejen de existir coaliciones y cada partido participe individualmente, dicha situación en papel suena excelente pues asi solo tendrían representación los partidos mayoritarios y los partidos pequeños o satélites dejarían de existir, pero no olvidemos que dichos partidos satélites también tienen su coto de poder en voto duro, no solo por sus afiliados sino porque dentro del H. Congreso de la Unión, a veces es necesario el voto de estas minorías, lo cual si se quedan a competir en solitario, solamente encarecería la negociación para alcanzar las mayorías necesarias en casos como el que acabamos de ver con la reforma federal en materia Judicial; **2.** En caso de seguir con el criterio de sancionar individualmente pero con una desproporción enorme al momento de sancionar a cada partido y en mayor medida al partido más grande, por el simple hecho de haber sido el que más gasto aporto a la campaña, lo que podría ocurrir hipotéticamente es que ningún partido de los que vayan coaligados cumpla con sus obligaciones de fiscalizar sus gastos, para que hacerlo si de todas formas van a ser sancionados en caso que algún partido pequeño esté actuando irresponsablemente y no esté cumpliendo en tiempo y forma con sus comprobaciones ante la UTF del INE.

Lo anterior, conllevaría de cualquier manera a una reforma legal para impedir que los partidos coaligados dejen de cumplir con la transparencia y cumplan en tiempo y forma con sus obligaciones de transparentar y comprobar en que se están gastando el dinero público que se les otorga para realizar sus campañas políticas, pues no olvidemos que los partidos políticos son entes de interés público; en tal virtud, cuando se ejerce la función administrativa jurisdiccional para sancionarlos mediante el Consejo General del INE, y la función jurisdiccional para revocar o confirmar la determinación emitida por el INE a través de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se debe priorizar el máximo derecho humano en su favor y uno de ellos es no sancionar por igual o desproporcionadamente a quien si haya cumplido en tiempo y forma con sus obligaciones, por el contrario, sancionar con todo el peso de la ley vigente al partido político que ya sea por negligencia, desconocimiento o irresponsabilidad hubiere dejado de cumplir con su comprobación ante la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.

En refuerzo de lo anterior, sirve de ejemplo el cuadro comparativo que utilizo la UTF para sancionar a la coalición Juntos aremos Historia en Guerrero, conformada por el Partido Verde Ecologista de México

PVEM, y el Partido del Trabajo PT, en la elección del 2020-2021, donde el PVEM fue el partido que si cumplió con sus obligaciones fiscales en tiempo y forma y el PT no cumplimento ni siquiera un solo requerimiento de los realizados por dicha unidad técnica de fiscalización, lo que dio origen al cuadro siguiente de multas y una desproporcionada división de pagos, recayendo en el PVEM la mayor parte del pago de la multa solo por ser el partido mayoritario en dicha coalición:

Partido político	Financiamiento público para gastos de campaña	Monto transferido a la coalición (\$) (A)	Total (B)	Porcentaje de sanción $C=(A*100)/B$
PT	\$13,736,570	\$3,700,171.14	\$7,888,783.20	46.90%
PVEM	\$11,988,284	\$4,188,612.06		53.10%

De lo anterior podemos inferir que si bien el monto total de la multa es grande, también se puede observar que pese a tener un financiamiento público menor para dicha campaña 2020-2021, el PVEM, es al partido que más le recargan la mano al exigirle un pago mayor de la multa por el simple hecho de haber sido el partido que más candidatos llevó en esa coalición, sin embargo, no olvidemos que el PVEM, si cumplió con sus obligaciones de comprobar y solventar sus gastos y errores, situación que el PT no hizo.

En dicha sanción el PVEM impugnó lo ilegal de la misma, toda vez que la UTF del INE, esencialmente determinó que al Partido Verde Ecologista de México en lo individual, le correspondía pagar un 53.10% (cincuenta y tres punto diez por ciento) del monto total de la multa, mientras que al PT que fue quien dio origen a la multa por incumplir sus obligaciones fiscales solamente le correspondió un porcentaje del 46.9% (cuarenta y seis punto nueve por ciento), lo cual a todas luces es desproporcional e ilógico, porque como es posible que a un ente que haya cumplido con todas las disposiciones legales aplicables para transparentar y comprobar sus gastos lo multes con la mayor cantidad y al que no cumplió con ninguna de las disposiciones fiscales vigentes lo premies con una sanción menor, solo por el simple hecho que el partido multado en desproporción llevara el mayor número de candidatos, aunque dicha situación no se reflejara en la urnas y menos aún en la representación del PVEM al interior del H. Congreso del Estado de Guerrero.

Ahora bien, es cierto que toda actuación administrativa electoral o jurisdiccional electoral debe ser pegada a derecho, no olvidemos que los derechos humanos deben priorizar el derecho que más beneficie a las personas o como en este caso a los entes de interés público, pues no olvidemos que somos todos los ciudadanos mexicanos los que pagamos sus actividades a través de nuestros impuestos, de ahí que lo justo es imponer la sanción conforme corresponda y con base al cumplimiento de cada partido coaligado en sus obligaciones fiscales, no solamente como dicta la Ley, es por eso que los órganos judiciales y jurisdiccionales se convierten en legisladores negativos cuando deciden inaplicar una determinada ley o un determinado artículo por ser violatorio de derechos humanos y más aun tratándose de entes de interés público, porque no solo vulnera los derechos humanos de los integrantes de determinado partido político, sino que nos vulnera a todos los ciudadanos mexicanos que pagamos impuestos, ya que nos obliga a sostener a un partido político irresponsable con nuestros impuestos, en detrimento de otro partido político que si fue responsable al momento de transparentar y comprobar sus gastos ante el órgano fiscalizador correspondiente.

Además, no debemos pasar por alto que los expedientes que la Unidad Técnica de Fiscalización del INE maneja son miles, por ello es que sus integrantes no están exentos de cometer errores al momento de fiscalizar y peor aún, al momento de emitir un dictamen sancionador, esto es así en virtud que durante el pasado proceso electoral 2020-2021, la coalición Juntos haremos Historia en Guerrero conformada por los partidos políticos PVEM-PT, fue sancionada por un monto de \$7, 888,783.20 (siete millones ocho cientos ochenta y ocho mil setecientos ochenta y tres pesos con veinte centavos), de los cuales, la UTF determinó que el PT, aporto a la campaña electoral la cantidad de \$3,700,171.14 (tres millones setecientos mil ciento setenta y un pesos con catorce centavos M.N.), mientras que el PVEM aporto la cantidad de \$4,188,612.06 (cuatro millones ciento ochenta y ocho mil seis ciento doce pesos con seis centavos M.N.); cuando las cifras reales que aporto cada partido fueron distintas:

Partido Verde Ecologista de México, \$3, 783,564.38 (tres millones setecientos ochenta y tres mil quinientos sesenta y cuatro pesos con treinta y ocho centavos, equivalentes al 51.8%, de aportaciones a la coalición, mientras que el PT aportó 3, 519,935.14 (tres millones quinientos diecinueve mil novecientos treinta y cinco pesos con catorce centavos), equivalentes al 48.2% de aportaciones a la coalición.

Sin embargo, esto no bastó para que la Sala Superior revocara la determinación del INE en la que se multaba a la coalición por una cantidad de \$7, 888,783.20 (siete millones ocho cientos ochenta y ocho mil setecientos ochenta y tres pesos con veinte centavos), lo cual a todas luces fue ilegal y equivoco, de ahí que la hipótesis que sugiero de reformar o inaplicar por parte de los órganos jurisdiccionales la tesis que sanciona al partido que más candidatos lleve con una parte más significativa de la multa sea reformada o inaplicada, porque vulnera los derechos no solo de los partidos políticos, sino de todos los ciudadanos que con nuestros impuestos pagamos el actuar de ese ente de interés público, máxime si dicho partido político fue coherente en su actuar y comprobó en tiempo y forma sus gastos y sus acciones realizadas durante la campaña electoral en la que haya participado, por el contrario se debe aplicar todo el rigor de la Ley al partido político que por cualquier situación hubiera dejado de cumplir con sus obligaciones.

En el ejemplo anterior se infiere que la división de porcentajes invocados por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, en ese momento era insostenible, pues dicha unidad sostuvo que el Partido Verde realizó una aportación del 53.10% a la campaña electoral 2020-2021 en Guerrero, mientras que el PT, hizo lo propio con un porcentaje del 46.90%, cuando en realidad el porcentaje con el que cada partido contribuyó a la coalición Juntos Haremos Historia en Guerrero fue del 51.8% por parte del PVEM, mientras que el PT contribuyó con el 48.2%; es decir, un 1.3% más de lo que la responsable le endosó al PVEM en ese entonces, dicha situación no solo violó el principio de legalidad sino que lo inaplicó en detrimento de un determinado ente político, pues como dijimos líneas arriba, la UTF y el Consejo General del INE aprobaron su dictamen con cifras equivocadas, lo cual dejó en ese momento en estado de indefensión al Partido Verde Ecologista de México, porque el dictamen del Procedimiento Especial Sancionador se realizó con datos y cifras subjetivas y superficiales sin hacer un estudio más profundo y legal para emitir un pronunciamiento apegado a la realidad que se estaba viviendo en aquel momento por dos partidos políticos nacionales que decidieron participar en una contienda electoral coaligados.

Finalmente, como se ha sostenido a lo largo de este proyecto de ensayo, debe existir una reforma no solo a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino al Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, para que la multa si bien es cierto va dirigida a determinadas coaliciones, la misma debe enfocarse y aplicarse al partido que haya incumplido con sus obligaciones fiscales y hubiese ocasionado la imposición de una sanción que actualmente afecta a todos los integrantes de una coalición pero en mayor medida afecta más a los partidos que lleven mayor número de candidatos aunque esto no necesariamente se refleje en su representación dentro del Gobierno ya sea Ejecutivo, Poder Legislativo o Ayuntamiento municipal determinado.

Atentamente

