

Las nuevas atribuciones del INE en la elección de 2015.

Un balance del modelo de fiscalización y la relación INE-OPLEs.

Mtro. Omar de la Cruz Carrillo¹

Introducción

El proceso electoral 2014-2015 ha puesto a prueba las modificaciones en materia electoral que se efectuaron con la reforma del año pasado, entre las que destacan la aparición de una nueva institución electoral, así como una serie de nuevos candados que tienen por objeto cerrar la puerta a las acciones que causan un detrimento democrático en la celebración de las elecciones.

El siguiente documento tiene como finalidad hacer un balance de la aplicación de las nuevas leyes en materia de fiscalización durante el proceso electoral 2015, orientado hacia las principales sanciones que impuso el nuevo Instituto Nacional Electoral (INE) en las elecciones locales de 18 estados de la república y en la elección federal. Para realizar el análisis mencionado, en un primer momento se hará una descripción de los cambios que han tenido las instituciones electorales en nuestro país hasta llegar a la reforma electoral de 2014, delineando las nuevas atribuciones del INE, entre las que se encuentran el nuevo modelo de fiscalización que será explicado a detalle.

En la segunda parte del trabajo, se hace un análisis del proceso electoral 2014-2015, el cual se centra en el estudio de las principales sanciones que se aplicaron en cuanto al tema de fiscalización en las elecciones locales y en la elección federal. El estudio de la aplicación del nuevo modelo de fiscalizador pretende dar a conocer los aspectos a mejorar por parte del INE, pero sobre todo demostrar cuáles fueron las principales sanciones aplicadas, qué partido político fue el más castigado, qué elecciones fueron las más conflictivas en la revisión de los recursos y si estos resultados cumplen con las proyecciones estimadas en la reforma, para tal efecto se revisaron las resoluciones del Consejo General del Instituto

¹ Maestro en Estudios Sociales, línea de Procesos Políticos y Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Correo electrónico: dlcrusco@gmail.com

Nacional del 1 de abril al 2 de septiembre y las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) durante las mismas fechas, pero sólo respecto a la cancelación de candidaturas por omitir entregar informes o por rebasar el tope de gastos de campaña.

1. La reforma electoral de 2014.

El Instituto Federal Electoral (IFE) nació como respuesta a la falta de credibilidad en los procesos electorales durante el régimen de partido hegemónico que se instauró en México a partir de la segunda década del siglo XX. La labor que comenzó a efectuar el instituto desde sus primeros días fue crear la certidumbre que debe prevalecer en toda elección democrática, es decir, que existan las condiciones para que cualquier candidato gane sin que exista un resultado definido previo al día de los comicios.

Debe recordarse que el Instituto Federal no nació como un organismo autónomo, sino que surgió como un ente subordinado al Poder Ejecutivo al mantener la figura del Secretario de Gobernación como presidente de la institución. La autonomía se lograría con una serie de reformas, sobre todo, con las modificaciones a la legislación electoral de 1996 que removió al representante del presidente de la República del Consejo General (CG) del IFE (Becerra, 2000) y éste grupo comenzó a integrarse por ciudadanos que son electos, hasta la fecha, por la Cámara de Diputados, método de selección que también ha sido cuestionado sobre todo en los últimos diez años (Estévez, 2008).

Después de 1996, pasaría una década para que el IFE tuviera nuevas modificaciones sustanciales en su andamiaje. La cuestionada elección presidencial de 2006 generó las condiciones necesarias para una reforma electoral que se realizaría tan sólo un año después, en 2007, y que se caracterizaría por la eliminación de las campañas negativas, así como el ensanchamiento del organismo electoral al brindarle una serie de nuevas atribuciones. La más mediática, sin duda, fue la del monopolio de la distribución de los tiempos de radio y televisión, con lo que se asestó un golpe a los bolsillos de los empresarios del sector de comunicaciones (Cortés y Espinoza, 2009).

El proceso electoral de 2012 mostró las debilidades de la legislación electoral del país, principalmente en temas como la fiscalización del tope de gastos de campaña y la falta de

regulación de las encuestas de opinión, entre otras. Adicionalmente, se sumó una problemática que surgió con la reactivación del federalismo electoral a finales de la década de los noventas, el empoderamiento de los gobernadores de los estados, quienes construyeron en los últimos 20 años una especie de caciquismo político a nivel local al controlar las instituciones estatales (Peschard, 2008), incluyendo los organismos autónomos en materia electoral, de transparencia y derechos humanos. Dichas dificultades fueron los motivos para la elaboración de la última reforma electoral realizada en 2014, la cual trajo consigo la evolución del IFE al ahora Instituto Nacional Electoral (INE), el cual nace con una amplia gama de facultades y, a la vez, de adversidades por resolver.

1.1 La concentración de facultades del INE y la subordinación de los nuevos OPLEs.

La reforma de 2014 facultó al Instituto Nacional Electoral con 74 nuevas atribuciones, de las cuales 50 son de carácter nacional, ya que pasaron al ámbito federal diversas funciones que antes estaban supeditadas al ámbito local como lo son la fiscalización, la designación de los consejeros electorales de los nuevos Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs) y la geografía electoral. Entre las nuevas labores del INE llama la atención temas como la organización de elecciones internas de los partidos políticos, la regulación de las encuestas de opinión, la geografía electoral, la revisión de las cuotas de género, entre otras.

La facultad de organizar y ejecutar los procesos electorales de las entidades federativas fue, tal vez, la nueva atribución más debatida del INE. La discusión giró en torno al federalismo y, por ende, a la exclusividad de los estados de organizar las elecciones de las cuales surgen los servidores públicos locales. La controversia se centró en dos argumentos, quienes impulsaron la reforma, el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD),² cuyo principal argumento giró en torno a la centralización de la organización de las elecciones como elemento que eliminaría la

² PAN (2014), “Iniciativa de la reforma político-electoral del PAN”, Artículo en línea disponible en <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2805#pan-tepjf-procedimientos-sancionadores-exposicion-de-motivos-tx13-3-11-14-32-34-36-37-43-44-45-46-47-49>, 10 de septiembre de 2015.

PRD (2014), “Iniciativa de la reforma político-electoral del PRD”, Artículo en línea disponible en <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2806#prd-tepjf-procedimientos-sancionadores-tx13-3-11-14-32-34-36-37-43-44-45-46-47-49>, 10 de septiembre de 2015.

intromisión de los gobernadores en los comicios estatales.³ En el otro extremo se encontraban algunos gobernadores,⁴ quienes señalaron que se atentaba contra el federalismo y la soberanía de los estados con el hecho de subordinar o desaparecer a los institutos electorales locales.

Al inicio de las discusiones se planteó la idea de eliminar a los institutos electorales locales, modificación que no prosperó, pero éstos quedaron supeditados ante el nuevo Instituto Nacional Electoral de tres formas: primera, selección y remoción de consejeros (LGIPE, art.32), para el proceso electoral de 2015 el CG nombró a 126 consejeros de los 18 estados que celebraron elecciones concurrentes con los comicios federales. Segunda, atracción de todas o algunas de las actividades de los OPLEs, el Instituto Nacional se hará responsable por completo de una elección local cuando existan factores sociales que afecten la paz pública o en momentos en que no existan condiciones políticas idóneas y podrá asumir parcialmente la organización de los comicios en alguna actividad de la función electoral cuando el Consejo General del Organismo Público Local Electoral lo solicite (LGIPE, art. 32). Y tercera, la logística en diversos temas del proceso electoral, ya que el INE determinará las características del material electoral tanto en elecciones federales como locales; la ubicación de las casillas; la selección, capacitación y contratación de los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales; así como el Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral (CPEUM, art. 41, apartado B).

Otro tema de gran importancia es el nuevo modelo de fiscalización, que concentra en el INE la labor de dictaminar y revisar los informes de los gastos de los precandidatos, candidatos y partidos políticos en los procesos electorales locales y nacionales con el

³El senador por el PAN, Javier Corral Jurado, argumentó en las sesiones de la Cámara de Diputados la importancia de eliminar la injerencia de los gobernadores en los procesos electorales locales. Versión estenográfica de la Sesión Ordinaria de la H. Cámara de Senadores, celebrada el martes 3 de diciembre de 2013.

⁴ Gobernadores de distintas entidades del país se manifestaron en contra de la creación del INE, por ejemplo, el gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, indicó que se atentaba contra la soberanía y la garantía constitucional de cada uno de los estados con las modificaciones constitucionales. “Eruviel Ávila pone en duda al INE” en El Economista, octubre 30 de 2013. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/10/30/eruviel-avila-pone-duda-ine>. Última vez visto el 07 de Julio de 2015.

objetivo de que los recursos públicos y privados sean utilizados adecuadamente (CPEUM, art. 41, apartado B, inciso b).

1.2 El nuevo entramado legal de fiscalización.

El uso del dinero público en los procesos electorales es un tema ampliamente cuestionado, sobre todo cuando existen elementos sociales de desigualdad y una creciente reputación negativa de la clase política por parte de los ciudadanos. La fiscalización es de suma importancia para el mejoramiento de toda democracia, pues la información de cuánto, quién y en dónde se gastan los recursos los partidos políticos, así como los precandidatos y los candidatos a cargos públicos, sólo es posible por medio de un ejercicio de transparencia, el cual ha tenido un desarrollo pausado en México.

El origen de los recursos y la aplicación de los mismos en los procesos electorales ha sido un ejercicio un tanto opaco en la historia de nuestro país, fue hasta 1993 cuando por primera vez se instauró una serie de leyes en la materia que nos brindaron la oportunidad de conocer las dimensiones del dinero público y privado que se utilizaban en las campañas electorales, que hasta entonces se desconocían (Agiss, 2008:12). La segunda gran reforma que benefició en la transparencia de los patrimonios partidistas durante la última década del siglo XX fue la de 1996, con la que comenzaron a presentarse informes anuales de ingresos y gastos ordinarios por parte de las organizaciones, así como los informes de las campañas (Guerreo, 2003: 40); además, al interior del IFE se creó un órgano especializado en la fiscalización, el cual comenzó a generar lineamientos de las documentaciones a presentarse y comenzaron a gestarse las primeras faltas y sanciones administrativas. Sin embargo, las medidas que se tenían hasta entonces resultaron insuficientes, debido a que era imposible conocer el origen de los recursos privados que lograban obtener los partidos políticos, los informes eran muy generales y no se contaba con los recursos suficientes para hacer las auditorías pertinentes, además, el IFE carecía de elementos para realizar investigaciones bancarias.

Después de la reforma de 1996 no se realizaron modificaciones relevantes en cuanto a fiscalización, es decir, no se dotó a las autoridades electorales con más y mejores elementos que resultaran en la transparencia de los recursos públicos y privados utilizados en los

procesos electorales. Sin embargo, hubo elementos que crearon un precedente de lo que sería uno de los principales argumentos en la construcción del nuevo modelo de fiscalización elaborado en 2014: que la autoridad electoral pueda acceder a cualquier tipo de cuenta bancaria y fiscal.

De los años 2001 al 2003 el IFE realizó dos de las investigaciones más trascendentes en materia de fiscalización, los casos denominados como “Amigos de Fox” y el “Pemexgate”, los cuales generaron un antecedente en el tema del acceso a las cuentas bancarias de los partidos políticos y los candidatos por parte de la autoridad electoral. El Instituto Federal fue obstaculizado en diversas ocasiones durante las indagatorias al negarle el acceso a cuentas bancarias de los partidos, ante tal situación el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) reconoció al Instituto Federal Electoral como la autoridad hacendaria que persigue fines fiscales en materia electoral (Córdova, 2006:185); lo que blindó a las pesquisas que culminaron en dos importantes sanciones. Ante tal situación, en el 2005 el Poder Legislativo reformó la Ley de Instituciones de Crédito en el que incluyó al IFE dentro de las instituciones que pueden tener acceso a los secretos bancarios y fiduciarios, pero no se le incorporó en la figura de secreto fiscal (Córdova, 2006:198-199).

La reforma de 2014 modificó ampliamente el modelo de fiscalización, entre los elementos más trascendentes se encuentra la nacionalización de dicha función electoral, es decir, que el INE se convierte en la autoridad responsable de dictaminar, así como de revisar los ingresos y egresos de los partidos políticos, precandidatos y candidatos de todos los procesos electorales. Con esta modificación se anuló la posibilidad de que los actores políticos utilicen los distintos niveles de gobierno para violentar la ley, pero permitiendo que cada entidad determine sus propios topes de gastos de campaña, así como la asignación de los recursos destinados a las campañas. Además, como parte de la reestructuración del Instituto Nacional desapareció la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, área que contaba con autonomía al interior de la autoridad electoral (COFIPE, art. 79), por lo que ahora la fiscalización es una labor que compete directamente del Consejo General por medio de la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) (LGIPE, art. 190-196).

Una de las contribuciones más significativas de la reforma de 2014 es la fiscalización expedita, ya que ahora el análisis de los ingresos y egresos de las precampañas y campañas electorales se hace sobre los mismos tiempos que el proceso electoral lo que significa que no puede haber quejas o averiguaciones que sean resueltas meses después de concluida la elección como sucedía en los procesos electorales anteriores. Para realizar esta labor tan complicada, el INE elaboró una aplicación electrónica por medio de la cual los partidos y candidatos enviaban sus informes de ingresos y egresos, el nuevo sistema se acompañó de una serie de sanciones que buscaban inhibir el mal comportamiento por parte de los actores de la contienda electoral, debido a que en el interior del nuevo catálogo de castigos se encuentra la cancelación o pérdida de registro de candidatura en caso de no presentar los informes o si se descubre que el participante rebasó el tope de gastos de campaña. Además, cabe resaltar que el INE ha sido fortalecido para poder tener acceso a los secretos bancarios, fiduciario y fiscal para poder realizar toda investigación sin ningún impedimento.

Por último, en un esfuerzo por hacer más transparente la labor de la fiscalización, el INE aplicó el principio de máxima publicidad a los registros y movimientos contables que realizaron los partidos políticos, así como los candidatos, labor que no resultó ser nada sencilla debido al incremento sustancial de labores que se presentaron en la materia, ya que se pasó de la revisión de 6 mil informes, de acuerdo a cifras de 2012, a un aproximado de 76 mil. La concentración de facultades trajo consigo un incremento sustancial de los procedimientos, uno de los principales retos que presenta el nuevo Instituto Nacional Electoral.

2. El primer reto del nuevo andamiaje: el proceso electoral 2014-2015.

El pasado 7 de Junio se celebró en México un proceso electoral concurrente, esto es que los ciudadanos de todo el país asistieron a las urnas para sufragar y así elegir a los integrantes de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y al mismo tiempo, en 18 entidades de la república se votó por gobernadores, diputados locales y presidentes municipales, y en el caso del Distrito Federal (D.F.) Jefes Delegacionales. Las principales sorpresas de los

comicios fueron los triunfos de candidatos independientes como fue la gubernatura de Nuevo León y la elección de un diputado local en Zapopan, Jalisco, entre otros. Lo que debe generar una gran reflexión al interior de los partidos políticos para reencauzar las acciones a realizar en el futuro cercano. Otro elemento que destacó fue la violencia en entidades como Chiapas, Michoacán y Oaxaca que tuvo como consecuencia la nulidad de algunos distritos federales.

La fiscalización electoral también fue uno de los asuntos más polémicos del proceso electoral 2014-2015, debido al cuestionamiento sobre el desarrollo de comicios más equitativos cuando actores como el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) han sido impunes al violentar de manera sistemática la ley en la materia anticipando que la sanción no sería más que una serie de multas económicas. También, la elección demostró que la carga de trabajo fue excesiva para el INE, el cual no logró culminar en tiempo y forma las sanciones de fiscalización, ya que se estimaba que el 3 de agosto la autoridad electoral resolvería las últimas controversias, pero fue hasta el 2 de septiembre que el Instituto acabó esta labor.

Las sanciones consecuencia del nuevo entramado legal en materia de fiscalización se presentaron, en el ámbito federal, como castigos económicos y llamados de atención principalmente para los partidos políticos. Mientras en lo local, además de multas y amonestaciones públicas, se dio un extraño fenómeno, acontecieron un gran número de pérdidas y cancelaciones de candidaturas y el principal argumento por parte del CG del INE fue la omisión en la entrega de los informes por parte de los precandidatos y candidatos a cargos públicos.

2.1 Los resultados en las elecciones federales en materia de fiscalización.

Uno de los principales objetivos de la reforma electoral en razón de la fiscalización era construir comicios más equitativos, es decir, que con las nuevas sanciones establecidas en la reforma electoral se pretendía inhibir a los partidos políticos en el uso de recursos provenientes de algún nivel o dependencia del gobierno y en el rebase de los topes de

gastos de campaña. Sin embargo, el proceso electoral de 2015 demostró que aún persisten vacíos legales que los partidos utilizaron para seguir violentando la ley.

En el presente apartado se describirán las sanciones económicas más frecuentes que el Consejo General del INE impuso en materia de fiscalización a las principales fuerzas políticas durante el proceso electoral del presente año, para tal efecto se observaron las resoluciones del CG del 1 de abril al 2 de septiembre del año en curso. Se analiza si el principio de equidad fue aplicado pertinentemente, considerando que era uno de los principales fundamentos del nuevo modelo de fiscalización.

Una de las deficiencias reconocidas en las elecciones pasadas fue respecto a las sanciones en materia de fiscalización, debido a una imprecisión respecto a las posibles sanciones por el uso de programas sociales gubernamentales o por el rebase de los topes de gastos de campaña para los partidos políticos. Durante el proceso electoral, el total de todas las multas impuestas a todos los partidos y coaliciones por el CG del Instituto Nacional Electoral asciende a 392 millones de pesos. Curiosamente, fue en las elecciones locales en donde hubo un mayor número equivalente a 261 millones, mientras que en la elección de diputados federales la cifra llegó a 131 millones (Véase Tabla1).

Tabla 1. Sanciones económicas totales.

Sanciones en materia de fiscalización aprobadas por el Consejo General del INE para el proceso electoral 2014-2015		
<i>Total de sanciones a partidos y coaliciones</i>	<i>Elecciones locales</i>	<i>Elección federal</i>
392 millones	261 millones	131 millones

Fuente: elaboración propia con base en la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada en la sala de sesiones del Instituto el día 20 de Julio del 2015.

Con las cifras anteriores se demuestra una vez más que los partidos políticos han violentando la ley de forma sistemática, donde pareciera que la mecánica de este razonamiento parte de que es más funcional rebasar el tope de gastos de campaña o utilizar programas sociales con fines proselitistas y recibir a cambio una multa millonaria de los

recursos públicos que les son otorgados a los partidos, que respetar los límites establecidos y buscar el apoyo del ciudadano por medio de propuestas.

Los incentivos institucionales parecen no ser los adecuados para evitar este tipo de prácticas en algunas organizaciones políticas, antes bien, algunos partidos políticos se han especializado en conducirse al margen de la ley, aprovechando los vacíos legales y explotando las necesidades sociales o utilizando campañas mediáticas coyunturales para atraer al votante. El PVEM es el caso más evidente, durante el actual proceso electoral el Partido Verde fue el partido más multado por el INE por un total de 72 millones 975 mil 103 pesos, dividido en 60 millones 892 mil 533 de la elección federal y 12 millones 82 mil 103 de las elecciones locales (Véase Tabla 2), lo que demuestra que este partido tuvo un mayor interés o posibilidad de violentar la ley en las elecciones federales que en las locales.

Tabla 2. Sanciones económicas por partido político.

Partido político	Elección federal	Elecciones locales	Total
PAN	3,366,670	50,425,868	53,792,538
PRI	887,536	21,635,855	22,523,391
PRD	3,742,000	35,402,496	39,144,496
PVEM	60,892,533	12,082,570	72,975,103

Fuente: elaboración propia con base en la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada en la sala de sesiones del Instituto el día 20 de Julio del 2015

Las cuatro principales fuerzas políticas del país fueron las que recibieron un mayor número de sanciones durante el último proceso electoral (Véase Tabla 2), por lo que se debe mencionar que también son los partidos que más recursos públicos reciben con base en los resultados de las elecciones previas, como ya se mencionó, el PVEM fue el más sancionado, seguido del PAN por 53 millones 792 mil 538 pesos en total (3 millones 366 mil 670 corresponden a la elección federal, y 50 millones 425 mil 868 a las elecciones locales). En tercer lugar se ubica el PRD sancionado con 39 millones 144 mil 497, (3 millones 742 mil de la elección federal y 35 millones 402 mil 496 de las elecciones locales). Por último, el Partido de la Revolución Institucional (PRI) recibió castigos equivalentes a 22 millones 523 mil 391.31 (887 mil 536 de la elección federal, y 21 millones 635 mil 855 de las elecciones locales).

Las cifras anteriores muestran que, a diferencia del PVEM que obtuvo una mayor multa en las elecciones federales, los otros tres partidos recibieron sanciones mayores en las elecciones locales, lo que podría representarse como las prioridades o las posibilidades en cada organismo político al momento de tomar acciones que repercutirán en castigos previsibles.

En la elección de diputados federales, a diferencia de lo que se analizará de los comicios locales en el siguiente apartado, ningún candidato perdió o le fue cancelado su registro con base en el estudio de las resoluciones emitidas por el Consejo General del INE del 1 de abril al 2 de septiembre del año en curso, siendo el castigo más común para los candidatos la amonestación pública.

2.2 Los resultados en las elecciones locales en materia de fiscalización.

En el proceso electoral de 2014-2015, por primera ocasión, el INE fue el encargado de llevar a cabo comicios concurrentes con la elección de diputados a nivel federal y los comicios locales en 18 entidades de la república. La labor de la autoridad electoral aumentó de manera significativa, en materia de fiscalización el Instituto revisó las precampañas y campañas electorales de precandidatos, candidatos de los ámbitos federal y local, además de la nueva figura de los candidatos independientes. Sin embargo, la autoridad electoral no era el único actor que tenía un reto a enfrentar en el proceso, debido a que los partidos y los candidatos debían satisfacer los nuevos criterios que con la reforma electoral se volvieron más rigurosos.

En la presente sección de este trabajo se hace una descripción de las principales causas por las que un gran número de precandidatos y candidatos perdieron la posibilidad de registrarse o les fue cancelado el registro en las pasadas elecciones locales debido al nuevo modelo de fiscalización. Para poder desarrollar el siguiente análisis se revisaron las resoluciones emitidas por el Consejo General del INE referente al tema de fiscalización del 1 de abril al 2 de septiembre. Además, considerando que el TEPJF revocó una serie de sanciones emitidas por el Instituto Nacional, se examinaron las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación durante el mismo periodo de tiempo para conocer el número real de ciudadanos que no pudieron postularse en los comicios pasados.

Durante el proceso electoral y con el nuevo modelo de fiscalización, los precandidatos y candidatos electorales fueron excluidos de la contienda electoral por tres principales razones: primera, rebasar por más de 5% el tope de gastos de campaña; segunda, no presentar uno o más informes semanales o mensuales de los ingresos y egresos; tercero, entregar de forma extemporánea los informes.

El Consejo General del INE resolvió una serie de pérdidas y cancelaciones de registro en las elecciones locales durante el mes de abril, suceso que se presentó como algo inusual en un principio, por el número de casos acontecidos, pero que continuó presentándose en meses posteriores. En total, el Instituto Nacional Electoral impidió el registro o retiró la candidatura a 676 personas durante el proceso electoral, cifra que disminuyó cuando los candidatos recurrieron al TEPJF. En 64 ocasiones el Tribunal le otorgó la razón a los ciudadanos, por lo que en el proceso electoral del presente año fueron anulados un total de 612 registros solamente en las elecciones locales, suceso que no se había presentado en esas magnitudes (Véase Tabla 3).

Tabla 3. Registro anulados.

Registros anulados durante el proceso electoral 2014-2015	
Número de registros anulados por el INE	676
Número de revocaciones por parte del TEPJF a las resoluciones del INE	64
<i>Total de registros anulados</i>	<i>612</i>

Fuente: elaboración propia con base las resoluciones del INE del 1 de abril al 2 de septiembre y las sentencias del TEPJF del 01 de abril al 2 de septiembre.

Los ciudadanos afectados por las resoluciones del INE recurrieron al TEPJF por medio de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC) con el que los magistrados fallaron en su mayoría a favor de los ciudadanos (Véase Tabla 4), es importante mencionar que el número de juicios presentados fue muy reducido considerando el número de sanciones emitidas por el CG. Uno de los principales argumentos utilizados por los magistrados del Tribunal fue que faltaba certeza en el sistema integral de fiscalización, es decir, que la nueva aplicación electrónica construida por el Instituto Nacional Electoral junto con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

presentaba ciertas deficiencias que no garantizaba una labor contundente para el estudio de los informes presentados por los candidatos.

Tabla 4. Resoluciones del INE revocadas por el TEPJF.

Resoluciones del INE en materia de fiscalización que fueron revocadas por el TEPJF				
No.	Resolución del INE	Resolución del TEPJF	Número de candidaturas reestablecidas	Partido político beneficiado
1	INE/CG123/2015	SUP-JDC-971/2015, SUP-JDC-947/2015, SUP-JDC-948/2015, SUP-JDC-972/2015	42	PRD y PRI
2	INE/CG125/2015	SUP-JDC-938/2015, SUP-JDC-940/2015, SUP-RAP-116/2015	3	MC
3	INE/CG190/2015	SUP-JDC-917/2015, SUP-RAP-164/2015	15	PRD
4	INE/CG192/201	SUP-JDC-1007/2015	2	Independiente
5	INE/CG285/2015	SUP-JDC-1026/2015, SUP-JDC-1030/2015	2	PRD
Total			64	

Fuente: elaboración propia con base las resoluciones del INE del 1 de abril al 2 de septiembre y las sentencias del TEPJF del 01 de abril al 2 de septiembre.

Al reagrupar la información de las personas que perdieron o les fue cancelado su registro como candidato, se hacen dos hallazgos interesantes, el primero, que sólo 11 de los 18 estados con elecciones concurrentes presentaron estas anomalías; el segundo, que la entidad con mayor número de este tipo de casos es el Distrito Federal con un total de 410, seguida del Estado de México con 124 (Véase Tabla 5).

Respecto a los partidos políticos que se vieron involucrados en esta situación, tenemos que el PRD es quien concentra el mayor número de pérdida de registro y cancelación de candidaturas con un total de 495 distribuidas en el D.F., el Estado de México y Jalisco. Las candidaturas independientes son las que representan el segundo lugar con 76, seguido del Partido del Trabajo (PT) con 29, Movimiento Ciudadano (MC) con siete, Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) con dos, el PAN uno, PVEM uno, y el Partido Encuentro Social (PES) uno (Véase Tabla 5).

Una de las causas por las que los candidatos independientes representan un número significativo de estos casos puede ser producto de los errores realizados por desconocimiento al nuevo entramado legal o falta de una mayor profesionalización en la materia. Sin embargo, resulta interesante descubrir que el PRD sea el partido con mayor

número de candidaturas perdidas por esta situación ya que la organización política es una de las principales fuerzas políticas del país.

Tabla 5. Perdida de candidatura por estado y partido político.

Entidad	PAN	PRD	PVEM	MC	PT	MORENA	PES	Candidatos independientes	Total
Baja California Sur	0	0	0	5	0	0	0	0	5
Colima	0	0	0	0	0	0	0	6	6
D.F.	0	368	0	0	0	0	0	42	410
Estado de México	0	114	0	2	0	0	0	8	124
Guerrero	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Jalisco	0	13	0	0	0	0	0	8	21
Michoacán	0	0	0	0	0	0	0	3	3
Nuevo León	0	0	0	0	0	0	0	4	4
San Luis Potosí	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Sonora	0	0	1	0	29	2	0	4	36
Yucatán	1	0	0	0	0	0	0	0	1
<i>Total</i>	<i>1</i>	<i>495</i>	<i>1</i>	<i>7</i>	<i>29</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>76</i>	<i>612</i>

Fuente: elaboración propia con base las resoluciones del INE del 1 de abril al 2 de septiembre y las sentencias del TEPJF del 01 de abril al 2 de septiembre.

De las 612 candidaturas canceladas, 469 eran para disputar el cargo de diputados locales o de la Asamblea Legislativa, mientras que para disputar un puesto en el Ayuntamiento o Jefe Delegacional fueron 141 y sólo en dos ocasiones el puesto a disputar se trató de la gubernatura (Véase Tabla 6).

Tabla 6. Perdida de candidatura por cargo a postular y partido político.

Cargo	PAN	PRD	PVEM	MC	PT	MORENA	PES	Candidatos independientes	Total
Gobernador	0	0	0	0	0	0	1	1	2
Diputado	1	393	1	4	20	1	0	49	469
Ayuntamiento/Jefe Delegacional	0	102	0	3	9	1	0	26	141
<i>Total</i>	<i>1</i>	<i>495</i>	<i>1</i>	<i>7</i>	<i>29</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>76</i>	<i>612</i>

Fuente: elaboración propia con base las resoluciones del INE del 1 de abril al 2 de septiembre y las sentencias del TEPJF del 01 de abril al 2 de septiembre.

Como se puede observar en las Tablas 6 y 7, el partido con mayor número de candidaturas revocadas, el PRD, concentró estas pérdidas en la elección de diputados locales del D.F. Un elemento de análisis interesante, es que el Partido de la Revolución Democrática fue uno de los actores que impulso el nuevo modelo de fiscalización; sin embargo, parece ser que sus

miembros no se prepararon adecuadamente para cumplir con los requisitos que su propio partido aprobó en el Congreso.

Tabla 7. Perdida de candidatura por entidad y cargo a postular.

Entidad	Gobernador	Diputado	Ayuntamiento/Jefe Delegacional	<i>Total</i>
Baja California Sur	0	4	1	5
Colima	0	5	1	6
D.F.	0	375	35	410
Estado de México	0	48	76	124
Guerrero	1	0	0	1
Jalisco	0	6	15	21
Michoacán	0	1	2	3
Nuevo León	1	3	0	4
San Luis Potosí	0	0	1	1
Sonora	0	26	10	36
Yucatán	0	1	0	1
Total	2	469	141	612

Fuente: elaboración propia con base las resoluciones del INE del 1 de abril al 2 de septiembre y las sentencias del TEPJF del 01 de abril al 2 de septiembre.

La principal razón por la que el CG del INE retiró la candidatura o impidió el registro a los ciudadanos fue la omisión de los informes de gastos de precampaña o campaña semanal o mensual, en algunos casos bastó la ausencia de un informe para tomar dicha medida, mientras que en otros se registró la ausencia de más de diez. En tres ocasiones los ciudadanos fueron sancionados por presentar en forma extemporánea los informes y solamente en una situación con el argumento del rebase del tope de gastos de campaña, uno de los principales objetivos de la reforma electoral.

Tabla 8. Principal argumento para la pérdida de candidatura.

Cargo	Total
Excedió topes de gastos de campaña	1
Omitió presentar uno o más informes	608
Presentó informes de forma extemporanea	3
Total	612

Fuente: elaboración propia con base las resoluciones del INE del 1 de abril al 2 de septiembre y las sentencias del TEPJF del 01 de abril al 2 de septiembre.

La concentración de la fiscalización electoral en manos del INE permitió generar un mismo criterio para la pérdida de registro como candidato a un puesto de elección pública y la razón de estas sanciones fue la omisión en la entrega de informes por parte de los ciudadanos.

A manera de conclusión.

El nuevo modelo de fiscalización no cumplió a cabalidad con los objetivos por los que fue creado, en principio, no logró inhibir el rebase de los topes de campaña ni el uso de programa sociales con fines electorales como sucedió con el PVEM, en donde se demostró que es más factible violentar la ley y recibir una multa como partido en lugar de arriesgar a sus postulantes a perder la candidatura.

Por primera ocasión hay un gran número de candidaturas canceladas por parte de la autoridad electoral, el principal argumento utilizado por el CG del INE fue que los ciudadanos no presentaron sus informes de ingresos y egresos. Respecto al tema del rebase del tope de gastos de campaña solamente se registró un caso.

Entra a discusión que los partidos con mayores ingresos públicos son los más multados económicamente, uno de los elementos del tan debatido tema sobre el costo de las campañas electorales y el financiamiento a los partidos políticos.

Un aspecto positivo fue el desarrollo de la labor de fiscalización a la par de los tiempos del proceso electoral, que a pesar de no resolver a tiempo todas las quejas solicitadas sólo presentó un retraso de un par de meses y no de años como sucedía con anterioridad. Además, ha generado ciertos incentivos para que los partidos, y sobre todo los candidatos, sean más cautelosos en el uso del dinero.

Al final, la labor en materia de fiscalización es tan grande que no es razonable esperar que la autoridad electoral sea capaz de controlar todo, de evitar en todo momento que se viole la ley o de tener un inspector detrás de cada candidato o cada líder del partido (Lujambio, 2007:821). Si bien continúan algunos vacíos legales, el nuevo modelo de fiscalización ha hecho de los comicios un ejercicio más transparente.

FUENTES CONSULTADAS

- Agíss, Bitar Fernando. 2008. “Fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Una reflexión sobre la aplicación efectiva de las normas de fiscalización” en *Temas selectos de Derecho Electoral*, no. 1. México: TEPJF.
- Becerra, Ricardo, *et al.* 2000. *La mecánica del cambio político en México, Elecciones partidos y reformas*. México: Cal y Arena.
- Córdoba, Vianello Lorenzo. 2006. “Los desafíos de la fiscalización electoral de cara a 2006” en Valadés D. y Carbonell M. (coordinadores), *El Estado constitucional contemporáneo. Culturas y sistemas jurídicos comparados, T.I.* México: IJ-UNAM.
- Estévez, Federico. Et al. 2008. “Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico’s Federal Electoral Institute”, en *Electoral Studies*, no. 27. Pp. 257-271.
- Guardado, Cortés Marco A. y Espinoza Valle, Víctor A. (coords.). 2009. *México después. Las reformas poselectorales*. México: EON-Universidad de Guadalajara.
- Guerrero, Gutiérrez Eduardo. 2003. “Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y Democracia” en *Serie Cultura de la Rendición de Cuentas*, No. 6, México: Auditoría Superior de la Federación.

Lujambio, Alonso. 2007. “La fiscalización de los gastos de los partidos políticos” en Nohlen D., Zovatto D. y Thompson J. (compiladores), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México: FCE.

Peschard, Jaqueline. Coord. 2008. *El Federalismo electoral en México*, México: La H. Cámara de diputados LX Legislatura, FCPYS-UNAM-Miguel Ángel Porrúa librero-editor.

LEGISLACIÓN

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), 2011.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), 2014.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), 2014.

PÁGINAS DE INTERNET

El Economista, redacción. 2013. “Eruviel Ávila pone en duda al INE”, artículo en línea disponible en <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/10/30/eruviel-avila-pone-duda-ine>, 13 de agosto de 2015.

Instituto Nacional Electoral (INE). Resoluciones Aprobadas en Sesión del Consejo General. Disponible en <http://www.ine.mx/archivos2/portal/ConsejoGeneral/SesionesConsejo/resoluciones/>, 10 de septiembre de 2015.

PAN. 2014. “Iniciativa de la reforma político-electoral del PAN”, Artículo en línea disponible en <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2805#pan-tepjf-procedimientos-sancionadores-exposicion-de-motivos-tx13-3-11-14-32-34-36-37-43-44-45-46-47-49>, 12 de agosto de 2015.

PRD. 2014. “Iniciativa de la reforma político-electoral del PRD”, Artículo en línea disponible en <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2806#prd-tepjf-procedimientos-sancionadores-tx13-3-11-14-32-34-36-37-43-44-45-46-47-49>, 12 de agosto de 2015.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Turnos y sentencia. Disponible en <http://www.trife.gob.mx/turnos-sentencias>, 10 de septiembre de 2015.