

# **Consecuencias políticas de la justicia electoral en los comicios de 2015 y 2016**

## **Las sanciones a candidatos independientes del Constituyente de la Ciudad de México**

*Omar de la Cruz Carrillo<sup>1</sup>*

### **Introducción**

La judicialización es un tema que ha tomado relevancia en países con un pasado autoritario reciente, como sucede en un gran número de naciones de América Latina en donde el papel del Poder Judicial reapareció como contrapeso frente al Ejecutivo con la denominada tercera ola democrática. Sin embargo, los jueces han adquirido con el paso de los años mayores facultades e intervenciones en diversos temas políticos generando polémica acerca de los asuntos que deben ser resueltos por la vía jurídica, sobre todo tramas con un alto componente político.

En materia electoral la aparición de tribunales ha sido la vía en la edificación de procesos electorales más democráticos y confiables, en el caso mexicano el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es una institución que ha adquirido mayores atribuciones con el propósito de resolver los conflictos políticos que han llegado a la par del aumento en la competitividad de los comicios.

Desde 1996 el TEPJF es la máxima autoridad en materia electoral en nuestro país, por lo que la institución se encuentra facultada para dirimir los conflictos que puedan acontecer en un proceso electoral y, de igual forma, en el periodo que transcurre entre dos elecciones. Con la reforma electoral de 2014, si bien no hubo un gran cambio en cuanto al ámbito jurisdiccional, si se otorgaron los elementos suficientes para fortalecer al tribunal ante las nuevas complejidades de la realidad mexicana y los cambios que implicó la nacionalización de las elecciones en temas como el de fiscalización.

---

<sup>1</sup> Maestro en Estudios Sociales, Línea de Procesos Políticos por la UAM Unidad Iztapalapa. Actualmente es estudiante de doctorado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Correo electrónico: dlcruzco@gmail.com

Las modificaciones de 2014 en materia electoral trajeron consigo un gran número de modificaciones que van desde la nacionalización de las elecciones con el paso del Instituto Federal Electoral (IFE) al Instituto Nacional Electoral (INE), hasta la especificación de las causales de nulidad de una elección. Entre el cúmulo de cambios que trajo consigo la reforma, para el objeto de este documento son de interés tres temas: la aparición de la figura de candidatos independientes, la creación del nuevo modelo de fiscalización y la justicia electoral.

La aparición de los candidatos independientes tiene un pasado cercano en la política mexicana, durante la primera década del siglo XXI aumentó el interés de ciudadanos, sin apoyo partidista, para postularse a cargos públicos, en especial, para las elecciones de presidente de la República. En 2012 se adopta la figura de las candidaturas independientes, pero es hasta 2014 cuando se regula e inserta en la normatividad electoral. Los comicios de 2015 fueron los primeros en los que apareció esta figura tras su inserción legal y los resultados no fueron positivos.

Por otra parte, el nuevo modelo de fiscalización se creó con dos objetivos: evitar el rebase de los topes de gastos de campaña e impedir el uso de recursos de procedencia ilícita en los procesos electorales. Para cumplir con la meta establecida, se fortaleció el mecanismo de rendición de cuentas que partidos políticos y, también ahora, los candidatos independientes deben cumplir y se elaboraron incentivos institucionales para fomentar el correcto comportamiento de los actores al estipular grandes sanciones económicas y políticas, como son la pérdida de registro, entre otras. La aplicación del nuevo modelo de fiscalización trajo consigo algunas disputas, sobre todo en temas en los que llegan a discrepar el TEPJF y el INE, como ha sido al resolver casos referentes al Procedimiento Especial Sancionador (PES) como sucedió con las diversas multas al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) en el proceso electoral de 2015 en donde las dos instituciones aplicaron criterios diferentes. Y en otros temas como la resolución del informe final de fiscalización en donde el INE puede emitir multas que pueden ser revocadas por los magistrados electorales tras la aplicación de un Recurso de Apelación.

El presente documento versa sobre las sanciones exorbitantes que el Consejo General del INE impuso a los candidatos independientes a integrar la Asamblea Constituyente de la

Ciudad de México que participaron en el proceso electoral de 2015-2016. La investigación es guiada por dos preguntas: ¿Qué consecuencias políticas generan las grandes multas a las candidaturas independientes en el proceso electoral para la integración de la Asamblea Legislativa de la CDMX?, y ¿qué papel juega la judicialización electoral al respecto? Las respuestas tentativas son, primero, que las grandes sanciones pueden inhibir la participación de los ciudadanos como candidatos independientes debido a que puede representar una potencial amenaza hacerse acreedor de una sanción económica por el sólo hecho de participar como candidato en un proceso electoral y, ni siquiera, tener la seguridad de ganar. En segunda instancia, la labor del TEPJF ha impedido la aplicación de castigos en donde la interpretación de la ley no es la adecuada, aunque han existido casos en donde el infractor es el beneficiado por las resoluciones de la máxima autoridad en materia electoral.

El análisis de la labor del TEPJF ante las multas recibidas por los candidatos independientes, en materia de fiscalización, se inscriben en la teoría de la gobernanza electoral, la cual consiste en la desagregación del poder en la toma de decisiones, es decir, la intervención de varios actores políticos en la determinación de un tema en específico. En el caso del presente documento, en primera instancia, con el arribo de los independientes al juego electoral y, en un segundo momento, con la intervención del INE y el TEPJF en la resolución de las sanciones cometidas durante el proceso electoral de 2015-2016.

Para abordar el tema, el documento abre con una descripción acerca de la reforma electoral, la creación del nuevo modelo de fiscalización y la regulación de las candidaturas independientes. En el segundo apartado se hace la relación entre la teoría de la gobernanza electoral y las razones por las cuales ayuda a comprender los problemas de investigación. Por último, se hace el análisis de las sanciones cometidas ante los independientes y la intervención del TEPJF.

### **Reforma electoral y candidaturas independientes**

Las modificaciones en materia electoral aprobadas por el Congreso de la Unión en 2014 generaron una reestructuración del andamiaje institucional en cuanto a la administración y la justicia electoral. El primer aspecto relevante de la reforma fue el ensanchamiento de la

legislación electoral con la mudanza que se generó del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), así como la creación de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), los cambios a la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) a la que se adicionó el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador (REP).

El primer gran cambio con las modificaciones del 2014 fue la edificación del Instituto Nacional Electoral, la naciente institución adquirió 50 nuevas facultades de carácter nacional entre las que se encuentra la designación de los consejeros electorales que integran los ahora Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs), la posibilidad de atraer elecciones locales, determinar la ubicación de las casillas, determina el financiamiento público a organizaciones nacionales y subnacionales, mantiene el monopolio de la distribución de los espacios en radio y televisión, dicta los lineamientos que deben llevar las boletas electorales, contrata y capacita a los servidores electorales, está a su cargo el nuevo modelo de fiscalización, etc.

La nueva reforma electoral también trajo consigo cambios respecto al modelo de comunicación, el cual se ha caracterizado desde la eliminación del uso de campañas negativas y por priorizar la spotización de los procesos electorales ya que se favorece la imagen del candidato por encima de una discusión de fondo (Cuna Pérez, 2015: 72).

### *Candidatos independientes*

Como parte de los derechos de un ciudadano se encuentra la posibilidad de postularse como candidato a un puesto de representación pública por medio de un partido y, a partir de 2014, de manera independientes siempre y cuando cumpla con los requisitos solicitados para dicho efecto.

*“Artículo 7.*

*Es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de*

*manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esta Ley” (LGIPE, 7).*

Para poder ser postulado como candidato independiente se debe contar con una serie de requisitos, entre los que se encuentran hacer una solicitud a una instancia del INE, estar integrado a una de las secciones electorales por las que se postulará, presentar las muestras de apoyo de otros ciudadanos aprobados por el Instituto Nacional Electoral y que sean equivalentes a un determinado porcentaje de la lista nominal de acuerdo al cargo al que se desea postular, en el caso de una diputación de mayoría relativa se necesita el 2% de la lista nominal del distrito electoral correspondiente (LGIPE, 371).

Las candidaturas independientes son distintas, por su naturaleza jurídica, a las presentadas por los partidos políticos a cargos de elección popular, en principio porque pueden ser candidaturas presentadas por el interesado mismo, pero también por algún grupo o asociación política o civil, por tal motivo también son llamadas candidaturas ciudadanas o candidaturas cívicas (González Madrid, 2015). La figura de candidatos independiente no exime a los interesados de no contar con un pasado partidista, lo que ha hecho de esta figura un elemento controversial debido a que algunos políticos han recurrido a ser candidatos independientes al saberse excluidos de su partido político.

En el proceso electoral 2014-2015, el primero en el que participó la figura de los candidatos independientes tras la reforma electoral, 125 ciudadanos obtuvieron el registro como independientes para los cargos de gobernador, diputado federal, diputado local y presidente municipal. De ellos, solamente seis obtuvieron la victoria: Jaime Rodríguez Calderón obtuvo la gubernatura de Nuevo León; Manuel Clouthier Del Rincón, una diputación federal por un distrito uninominal de Sinaloa; Pedro Kumamoto Aguilar, una diputación local del estado de Jalisco; José Alberto Méndez, el municipio de Comonfort, Guanajuato; Alfonso Jesús Martínez Alcázar, el municipio de Morelia, Michoacán; y César Adrián Valdéz Martínez, el municipio de García en Nuevo León.

*Nuevo modelo de fiscalización*

El dinero es uno de los temas de mayor interés en la democracia, sobre todo en una como la mexicana en donde es ampliamente debatido el costo de la organización de los procesos electorales que implica distribuir recursos a las instituciones que organizan los comicios, a partidos políticos, tribunales electorales y, también ahora, a candidatos independientes. En la reforma de 2014 el modelo de fiscalización fue asunto de deliberación porque la búsqueda de su perfeccionamiento tenía como propósito solventar dos dificultades que se presentaron en los comicios de 2012 y que se convirtieron en el hilo conductor de las modificaciones en la materia: el rebase de los topes de gastos de campaña y el impedimento del uso de recursos de procedencia ilícita, los que incluso se convirtieron en causales de nulidad de una elección.

La fiscalización es la labor de revisar el origen, destino y aplicación de los recursos que reciben partidos políticos y candidatos electorales, como parte de los cambios al modelo, la instancia encargada de llevar a cabo esta tarea a nivel nacional es la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) que pertenece al Consejo General del INE tanto en elecciones locales como nacionales. La labor de la institución es que partidos políticos destinen los recursos que se les otorgan en tres tipos de gastos: actividades ordinarias, procesos electorales y actividades específicas. La fiscalización durante los procesos electorales también incluye a los precandidatos y candidatos de los partidos políticos durante las campañas y las precampañas, y para los candidatos independientes sólo en el periodo de campañas.

Las modificaciones del modelo de fiscalización se centraron en asuntos de contabilidad y fiscalización, entre los primeros cambios que se generaron se encuentran la nacionalización de las reglas, en cuanto a la unificación de la fórmula de cálculo para del financiamiento público ordinario y las modificaciones referentes al financiamiento privado lo que generó un aumento del límite que pueden recibir los partidos, sobre todo en el ámbito subnacional (Gilas y Christiansson, 2016: 100-101)

Como parte del nuevo modelo de fiscalización las aportaciones privadas son registradas y los partidos deben expedir recibos que incluyan información del contribuyente, entre ellos el RFC, pretendiendo evitar de esta forma el ingreso de recursos de procedencia ilícita. Además, deben hacer una relación mensual del nombre de quienes cooperan y las cuentas de origen del recurso. Respecto a donaciones también se hacen contratos y se precisa el valor del objeto que se acompaña con una factura (Gilas y Christiansson, 2016: 102).

Como parte de la nueva contabilidad se construyó un sistema informático en donde se lleva a cabo la verificación de los comprobantes de manera automática y también permite cruzar información de los partidos y candidatos con fuentes externas como son: facturas, el registro federal de contribuyentes, entre otros. La plataforma es también el medio por el cual partidos y candidatos deben presentar sus informes detallando origen, monto de los ingresos y los gastos realizados de acuerdo a sus obligaciones, es decir, durante el periodo ordinario para partidos, precampañas y campañas en cuanto candidatos partidistas, y campañas para el caso de los independientes.

El Procedimiento Especial Sancionador (PES) ha sido uno de los temas de gran discusión porque ha sido la razón de la edificación de una sala especializada en el TEPJF que resuelve este procedimiento. El problema que ha tenido el PES estriba en quien debe llevarlo a cabo, es decir, si debe ser una facultad del INE o del TEPJF, la discusión fue resuelta en la reforma al elaborar un modelo mixto, es decir, el INE sustancia y determina si procede un procedimiento, mientras que el TEPJF es la instancia encargada de aplicar la sanción. Sin embargo, tanto el PES como los informes finales de la UTF han generado desencuentros entre los consejeros del Instituto Nacional y los magistrados del Tribunal al presentar interpretaciones contrarias (Molina, 2014: 245-248).

Los informes han sido la principal causa por la que el Consejo General del INE ha sancionado a partidos y candidatos partidistas como independientes debido a la ausencia de documentos o la presentación extemporánea o las inconsistencias que existan ellos. Las sanciones que puede imponer la UTF son amonestaciones, multas económicas y el retiro del registro como precandidato o candidato, en el proceso electoral de 2014-2015 el CG determinó, en el acuerdo INE/CG190/2015, retirar el registro a 383<sup>2</sup> ciudadanos de diferentes partidos políticos y mexicanos que participaron mediante figura de candidatos independientes.

En el proceso electoral 2015-2016 han sido el tema de los informes (extemporáneos, inconsistencia de cifras y omisión) han sido la argumentación por parte del Consejo General para imponer cuantiosas multas a los candidatos independientes, como es el caso de Sergio

---

<sup>2</sup> De los 383 registros retirados el TEPJF restableció solamente 15 candidaturas por medio de un juicio de protección de los derechos del ciudadano (SUP-JDC-917/2015) y un recurso de apelación (SUP-RAP-164/2015).

Abraham Méndez Moissen, quien fue candidato independiente en el proceso electoral para el Constituyente de la Ciudad de México (CDMX) y recibió una multa por 607 mil 838 pesos, aspecto que inhibe la participación ciudadana por el nuevo mecanismo regulado con la reforma y que es motivo de la presente investigación.

Como conclusión, el nuevo modelo de fiscalización surgió con el propósito de evitar el rebase de los topes de gastos de campaña e inhibir el uso de recursos de procedencia ilícita, labores que no se ha podido comprobar lleva a cabo, en cambio es cierto que se convirtió en un sistema sumamente burocrático que ha traído algunas consecuencias políticas en las que ha tenido que intervenir el TEPJF para resolver los conflictos que ha generado.

### *Justicia electoral*

La reforma electoral de 2014 amplió el número de salas del TEPJF que pasaron de cinco a siete, además de edificar una nueva sala especializada encargada del Procedimiento Especial Sancionador. El aumento de las salas responde al aumento de trabajo que llega al Tribunal en los últimos procesos electorales, y la nueva sala especializada tiene su fundamento en la modelo del PES que se elaboró. Los cambios no implicaron una modificación constitucional debido a que el Tribunal se encuentra regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Medina, 2015: 271).

Otro cambio importante en la ley procesal electoral mexicana fue la legitimación para interponer medios de impugnación a las figuras de candidatos independientes, ciudadanos y representantes de partidos generando la precisión de los elementos de los medios con los que se puede impugnar, así como un nuevo marco regulatorio para el PES y un cambio en el régimen de nulidades (Hernández González, 2016: 103) (Medina Torres, 2015: 274).

Por último, en materia de justicia electoral el tema que provocó mayor debate fue la idea de eliminar a los tribunales electorales de las entidades federativas, si bien no se suprimieron quedaron al margen de las instituciones nacionales debido al nuevo método de selección de los magistrados locales a manos del Senado de la República y por la aparición de la figura de *per saltum* (por salto), que es el mecanismo por el cual el demandante, mediante jurisprudencia y a favor del quejoso, puede dirigirse a las instancias federales sin tener que



haber agotado en primera instancia la autoridad local, lo que provoca que las competencias de los tribunales subnacionales sean ambiguas y sus labores hayan sido rebajadas con los últimos cambios.

En materia jurisdiccional, los cambios presentados en 2014, son la adición que el TEPJF requería debido al aumento de labores que ha tenido en los últimos procesos electorales, además de ir acorde con las nuevas características del sistema electoral mexicano con la aparición de la figura de candidatos independientes o el Procedimiento Especial Sancionador. La última modificación ratificó al Tribunal como la máxima autoridad en materia electoral y ha evidenciado el nivel de judicialización al que hemos transitado en los últimos años, sobre todo con la reforma de 2007-2008 en donde se le otorgó un gran número de facultades al organismo jurisdiccional electoral.

### **Gobernanza electoral**

La gobernanza electoral es un análisis teórico que comenzó a tomar fuerza en la década de los 90s, puede definirse como la disgregación de poder, es decir, la toma de decisiones políticas se lleva a cabo con la integración de diversos sectores, en especial el de la sociedad, para llevar a cabo la generación de políticas públicas (Bevir, 2010, p. 436-437). Es la intervención de nuevos agentes en los procesos de gobierno que construyen una dependencia con el hecho mismo de colaborar en las determinaciones sociales lo que genera un compromiso para llevar a cabo el cumplimiento de compromisos y políticas públicas.

La participación de integrantes individuales o colectivos de la sociedad en la generación de políticas o la toma de decisiones es quizá el elemento más distintivo de la teoría de la gobernanza. Sin embargo, el sello social no fue integrado con la misma intensidad cuando fue adaptado el concepto teórico de gobernanza al ámbito electoral. La gobernanza electoral puede ser definida como el conjunto de extenso de actividades que crea y mantiene el marco institucional en el cual se desarrollan las elecciones y la competencia electoral (Mozzafar y Schedler, 2003: 80).

La gobernanza electoral opera en tres niveles: I) diseño institucional: reglas de competencia (fórmula electoral, magnitud de distritos electorales, derecho a votar, calendario electoral,

entre otros) y reglas de gobernanza electoral (Registro de electores, ubicación e integración de casillas, proceso de votación, regulación de campañas, organismos electorales, financiamiento, etc.); II) la organización electoral, como son el registro de los votantes, el escrutinio, registro de partidos y candidatos, educación ciudadana, conteo y publicación de resultados entre otros; y III) adjudicación de las disputas, es decir, admisión de recursos, tramitación de las quejas y la publicación de las fallas (Mozaffar y Schedler, 2002, p. 7 y 8). Además, a los tres puntos mencionados debe agregarse la revisión regional para el estudio de casos con más de un nivel de gobierno, así como cuatro categorías de análisis: actores políticos, reglas, procedimientos y procesos electorales (Medina y Ramírez, 2015: 38 y 39); de lo contrario nos encontraríamos ante una definición minimalistas que impediría explicar de una mejor manera algunos casos.

La elección del análisis teórico de la gobernanza electoral se sustenta en que la aparición de los candidatos independientes como una figura legal en el sistema electoral mexicano modifica por completo los tres elementos de la gobernanza debido a que implicó un rediseño institucional, así como de la organización electoral y en cuanto a la adjudicación de disputas. Incluso el tema de las candidaturas independientes va más allá y retoma la esencia de la gobernanza como la búsqueda de la participación de la sociedad en su concepción original.

Los candidatos independientes modifican el diseño institucional al tener que integrar en el marco normativo la nueva figura y readaptar la legislación para poder ser considerada en los diferentes temas que son de su competencia.

En cuanto a la organización electoral, el INE es el encargado de registrar como candidato a un ciudadano y, en el caso de la fiscalización, es la instancia encargada de dar seguimiento durante el proceso electoral, además de tener que sancionarlo en caso de que incumpla con la reglamentación, pero siempre y cuando tomando una clara distinción respecto a los partidos políticos debido a que la naturaleza de ambos es diferente.

Por último, en la adjudicación de disputas la autoridad encargada es el TEPJF, el cual en sus atribuciones integra a los independiente en distintos rubros tras la reforma de 2014, cualquier ciudadano en principio puede llevar a cabo un medio de impugnación cuando considere que se violan sus derechos político-electorales, además el Tribunal he fungido como defensor de las acciones que van en contra de las candidaturas independientes como lo son multas

elevadas en donde se pondera al ciudadano como si fuera una organización política, entre otros.

### **El proceso electoral de la Asamblea Constituyente de la CDMX y las candidaturas independientes**

Desde 1996 la Constitución de nuestro país dotó al entonces Distrito Federal (DF) de un gobierno propio y una dirección a cargo de la figura del jefe de gobierno que era electo por el voto popular de los capitalinos. De igual modo, la capital del país contaba con autoridades legislativas, la Asamblea Legislativa, y autoridades ejecutivas locales, las jefaturas delegacionales, ambos también eran electos por los votantes de la ciudad (INE, 2016).

Empero, a pesar de contar con cierta autonomía, el DF se encontraba limitado en diversos asuntos en los que los poderes federales elegían a las autoridades en algunos campos de la vida local y legislaban en otros. El 29 de enero de 2016 se publicó el decreto por el cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que transformaron al Distrito Federal en la Ciudad de México, la cual nació con un amplio margen de autonomía y, por primera vez en su historia, contará con una Constitución local, la cual será elaborada y aprobada por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (INE, 2016).

El INE, en su calidad de órgano electoral nacional, fue el encargado de organizar la elección para la integración de la Asamblea Constituyente que se llevó a cabo el 5 de junio del año en curso. Los ciudadanos de la capital del país eligieron a 60 de los 100 constituyentes mediante el principio de representación proporcional. Los restantes fueron escogidos de la siguiente manera: 6 designados por el presidente; 6 designados por el jefe de gobierno del DF; 14 designados por la Cámara de Diputados; y 14 designados por el Senado de la República.

Ante la falta de una reglamentación para la regulación del proceso electoral del constituyente, el Consejo General del INE elaboró una serie de lineamientos conformados por 53 artículos en donde se delinearon las reglas que condujeron el proceso electoral. La reglamentación integró la figura de los candidatos independientes, los cuales tenían una serie de requisitos similares a los de las otras votaciones, entre ellos se encontraban la presentación de la

intención de ser independiente ante el INE y contar con la firma de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal (73 mil 790) entre otros.

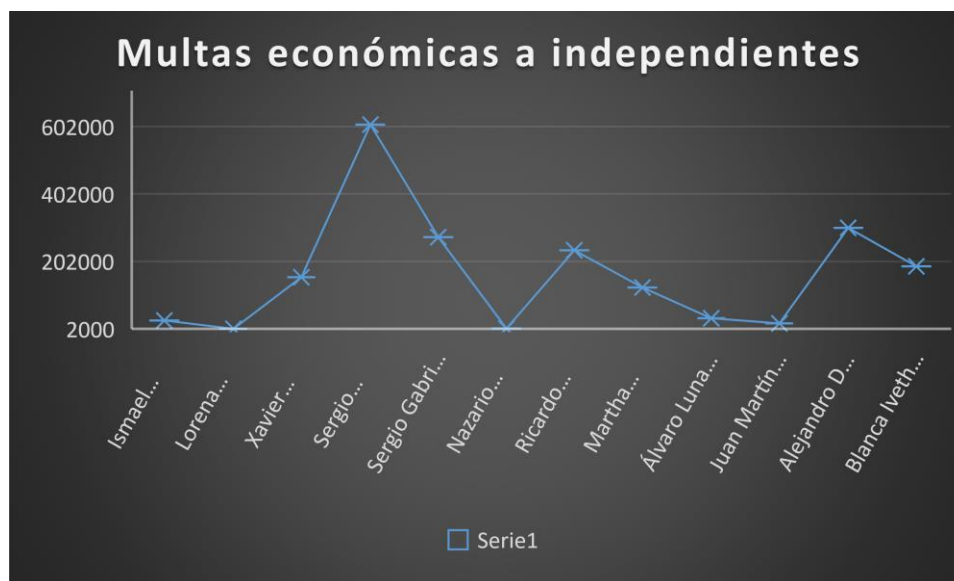
Para el proceso electoral 21 ciudadanos obtuvieron el registro como candidatos independientes, de los cuales sólo uno llegó a la Asamblea Constituyente, Ismael Figueroa Flores, quien es Secretario General del Heroico Cuerpo de Bomberos dl DF. Los independientes no lograron atraer la atención al obtener varios curules de los 40 electos por los ciudadanos, pero sí lo hicieron cuando la Unidad Técnica de Fiscalización del INE emitió su informe y el Consejo General sancionó económicamente a 12 de los candidatos, cinco de ellas por grandes cantidades que llamaron la atención.

*Tabla 1 Candidatos independientes y sanciones recibidas por el CG del INE*

	<b>Candidatos independientes CDMX</b>	<b>Multa</b>
1	Ismael Figueroa Flores	27024.8
2	Lorena Osornio Elizondo	1752.96
3	Xavier González Ziri6n	155502.16
4	Julio Cázares R6os	Amonestaci6n p6blica
5	Sergio Abraham M6ndez Moissen	607838.88
6	Fernando Hiram Zurita Jim6nez	Amonestaci6n p6blica
7	Gerardo Cleto L6pez Becerra	Amonestaci6n p6blica
8	Sergio Gabriel Garc6a Colorado	273753.92
9	Nazario Norberto S6nchez	2629.44
10	Ricardo Andr6s Pascoe Pierce	234458.4
11	Enrique P6rez Correa	Amonestaci6n p6blica
12	Martha Patricia Pati6o Fierro	124971.44
13	Jorge Eduardo Pascual L6pez	Amonestaci6n p6blica
14	6lvaro Luna Pacheco	33233.2
15	Alexis Emiliano Orta Salgado	Amonestaci6n p6blica
16	Elsa Guadalupe Conde Rodr6guez	Amonestaci6n p6blica
17	Juan Mart6n Sandoval De Escurdia	18186.97
18	Alejandro De Santiago Palomares S6enz	301655.2
19	Ana Zeltzin Zitlalli Morales Flores	Amonestaci6n p6blica
20	Blanca Iveth Mayorga Basurto	187493.68
21	Natalia Eugenia Callejas Guerrero	Amonestaci6n p6blica

*Elaboraci6n propia con informaci6n de la resoluci6n INE/CG572/2016*

En principio todos los candidatos independientes tuvieron sanciones, la diferencia estriba en que nueve se hicieron acreedores a una amonestación pública y el resto a multas económicas, entre los que destaca Sergio Abraham Méndez Moissen, quien recibió la mayor pena (607 mil 838 pesos), cantidad que no corresponde de manera alguna con la personalidad jurídica con la que cuentan ante la Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales.



*Elaboración propia con información de la resolución INE/CG572/2016*

Las razones por las cuales se hicieron acreedores de estas multas los independientes estriban en el nuevo sistema de contabilidad de la fiscalización de los recursos, en específico, los independientes no presentaron informes extemporáneamente, en el caso de Méndez Moissen algunas cifras de los informes no coincidían con los gastos efectuados y algunos omitieron información. El principal error de la interpretación hecha por el CG fue sancionar a los candidatos independientes con una personalidad similar a la de los partidos políticos. El segundo, nuevamente en el caso de Sergio Abraham el INE retomó sólo los saldos positivos del ciudadano en los últimos tres años sin ver el negativo, lo que llevó a un gran sesgo al momento de emitir una sentencia.

Como respuesta, nueve de los candidatos independientes sancionados recurrieron al TEPJF con el propósito de que fuera revocada la sanción por medio del Recurso de Apelación. De

las impugnaciones recibidas los magistrados revocaron ocho y sólo la de Nazario Norberto Sánchez fue confirmada (multa por 2 mil 629 pesos).

*Tabla 2 Impugnaciones y resoluciones del TEPJF ante resolución del INE*

	<b>Candidatos independientes CDMX</b>	<b>Multa pesos</b>	<b>Impugnación ante TEPJF</b>	<b>Resolución</b>
1	Ismael Figueroa Flores	27024.8	No presentó	
2	Lorena Osornio Elizondo	1752.96	No presentó	
3	Xavier González Ziri6n	155502.16	SUP-RAP-0430/2016	Revoc6
4	Sergio Abraham M6ndez Moissen	607838.88	SUP-RAP-428/2016	Revoc6
5	Sergio Gabriel Garc6a Colorado	273753.92	SUP-RAP-0448/2016	Revoc6
6	Nazario Norberto S6nchez	2629.44	SUP-RAP-0427/2016	Confirm6
7	Ricardo Andr6s Pascoe Pierce	234458.4	No present6	
8	Martha Patricia Pati6o Fierro	124971.44	SUP-RAP-0431/2016	Revoc6
9	6lvaro Luna Pacheco	33233.2	SUP-RAP-0417/2016	Revoc6
10	Juan Mart6n Sandoval De Escurdia	18186.97	SUP-RAP-0445-2016	Revoc6
11	Alejandro De Santiago Palomares S6enz	301655.2	SUP-RAP-0424/2016	Revoc6
12	Blanca Iveth Mayorga Basurto	187493.68	SUP-RAP-0426/2016	Revoc6

*Elaboraci6n propia*

La argumentaci6n del TEPJF al revocar las sanciones impuestas por el INE fueron que los consejeros electorales le atribuyeron una personalidad err6nea, sancionar a un candidato independiente no tiene sentido porque no cuentan con una organizaci6n permanente y menos con el financiamiento p6blico ordinario al que tienen acceso cada a6o las organizaciones partidistas en nuestro pa6s. Por 6ltimo, argumentar una sanci6n tan elevada usando solamente los saldos positivos no es congruente porque deben analizarse de igual modo los negativos para poder llevar a cabo una sanci6n id6nea.

Las preguntas que surgen ante las resoluciones por el CG del INE son dos, 6cu6les pueden ser las consecuencias pol6ticas medi6ticas de dichas sanciones? Y 6qu6 implicaciones tiene para la gobernanza electoral que el TEPJF revoque las decisiones emitidas por el instituto electoral?

El impacto medi6tico de una multa a un candidato independiente por 600 mil pesos puede desincentivar a otros ciudadanos a utilizar la misma figura para presentarse a una elecci6n.

Sobre todo, cuando un año antes hubo triunfos significativos de los independientes. Las candidaturas independientes no fueron bien recibidas por los partidos políticos porque en poco tiempo se han convertido en una amenaza real para disputar los cargos de elección popular. Sin embargo, que sea el INE el que emita una sanción cuantiosa genera confusión en el electorado, sobre todo cuando es los consejeros electorales tienen conocimiento de que el TEPJF puede revertir la resolución.

Por último, la judicialización electoral en nuestro país se ha acentuado con las cada vez mayores facultades del TEPJF para atraer casi cualquier conflicto que se presente entre los actores políticos, sobre todo durante los procesos electorales. En cuanto a la gobernanza electoral existen ciertas complicaciones en los ámbitos de la organización electoral y la adjudicación de disputas, lo que se ha traducido en la revocación de sanciones o acuerdos emitidos por el INE por los magistrados electorales. El tema de la fiscalización es uno de los más complejos, las diferencias entre el instituto electoral y el organismo jurisdiccional se remite al PES desde el año 2006, en donde la interpretación de las leyes ha sido diferida en varios casos. Habrá que reflexionar si aún hay más temas que deben pasar a las facultades del Tribunal o tan solo se trata de inconveniente que han surgido ante la ausencia de antecedentes interpretativos en la ley.

La judicialización electoral ha sido benéfica para los ciudadanos en esta ocasión, la posibilidad de controvertir una multa y buscar una mejor interpretación de la norma evitó que los candidatos independientes adquirieran multas exageradas. Ahora, falta que el INE reinterprete de una mejor forma acciones violatorias cometidas por los independientes y que la participación del TEPJF vuelva a incentivar la participación de los ciudadanos como independientes.

Hay que esperar la modificación de la sanción por parte del INE que hasta el 29 de septiembre no se ha realizado.

### **A manera de conclusión**

La aparición de los candidatos independientes en México trajo consigo una nueva forma de participación en la política que hasta hace unos años estaba prohibida. En materia de

gobernanza electoral la figura del candidato independiente generó nuevos canales de comunicación y, sobre todo, permitió que cualquier ciudadano cuente con la oportunidad de buscar el apoyo de los demás electores rompiendo de esta forma las vías convencionales, los partidos políticos, los cuales son criticados desde hace varios años al no lograr representar adecuadamente a la población.

El nuevo modelo de fiscalización se ha convertido en una trampa para partidos y candidatos independientes, sobre todo para los segundos que no cuentan con una profesionalización política lo que permite que cometan errores con mayor facilidad. Aunado a ello, la aplicación de multas económicas altas por parte del Instituto Nacional Electoral puede generar en la ciudadanía recelo para la participación por esta vía, lo que choca contra la razón misma de contar con candidaturas independientes.

La judicialización en México ha tenido aciertos como el de revocar la sanción del INE a los independientes, si bien también existen algunos casos contrarios, el TEPJF ha llevado a cabo una labor como garante de la normatividad electoral priorizando al ciudadano por encima de las instituciones. El problema se encuentra en la relación INE-TEPJF, en específico, en los temas que generan confrontación entre las dos instituciones, lo que podría ser resuelto por medio de la elaboración de criterios comunes o la separación de facultades.

Por último, la figura de las candidaturas independientes debe ser considerada en una próxima reforma electoral en la que se reduzcan los requisitos para poder obtener el registro y en la elaboración de lineamientos específicos en cuanto a las sanciones que pueden adquirir, sobre todo para evitar sean sancionadas como si se tratara de una organización partidista.

## **Bibliografía**

Bevir, Mark. 2010. "Rethinking governmentality: Towards genealogies of governance". *European Journal of social Theory*, 13(4) p. 423-441.

Cuna Pérez, Enrique. 2015. "El nuevo modelo de comunicación política". En *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*. González Madrid, Miguel y Escamilla Cadena, Alberto (coordinadores). México: UAM-Iztapalapa. Pp. 71-89.



Gilas, Karolina y Christiansson, Mikaela J. 2016. “El nuevo modelo de fiscalización: la reforma fallida”. *Revista mexicana de estudios electorales*. Número 16. Enero-julio. Pp. 92-125.

González Madrid, Miguel. 2015. “Constitucionalización y regulación de las candidaturas independientes”. En: *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*. González Madrid, Miguel y Escamilla Cadena, Alberto (coordinadores). México: UAM-Iztapalapa.

INE. 2016. Dale Like a la democracia. Proceso de elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. México.

Medina Torres, Luis Eduardo. 2015. “La justicia electoral mexicana y la resolución de disputas en la gobernanza electoral”. En: *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*. González Madrid, Miguel y Escamilla Cadena, Alberto (coordinadores). México: UAM-Iztapalapa. Pp. 71-89.

Medina, T. L. E. y Ramirez D. E. C. .2015. “Electoral Governance: more than just electoral administration” En *Mexican Law Review*, volumen VIII, number 1, July-December 2015, México: IIJ-UNAM. Pp. 33-46.

Molina, Edmundo Jacobo. 2014. “La reforma electoral de 2014: ¿un nuevo sistema electoral?”. En *El Cotidiano*. Número 187. Septiembre-octubre. Pp. 13-22.

Mozafar, S. y Schedler, A. .2002. “The comparative study of electoral governance: Introduction”. *International Political Science*, Vol. 23, No. 1, p. 5-27.

### *Legislación*

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

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

Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.  
Disponible en:

[http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estados/rsc/docs/Lineamientos\\_3.4\\_engrose\\_AC\\_CDMX\\_2016.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estados/rsc/docs/Lineamientos_3.4_engrose_AC_CDMX_2016.pdf) (Consultado el 29 de septiembre de 2016).

*Resoluciones INE:*

INE/CG572/2016

*Resoluciones TEPJF:*

SUP-RAP-0430/2016

SUP-RAP-428/2016

SUP-RAP-0448/2016

SUP-JDC-1720/2016

SUP-RAP-0427/2016

SUP-RAP-0431/2016

SUP-RAP-0417/2016

SUP-RAP-0445-2016

SUP-RAP-0424/2016

SUP-RAP-0426/2016