

Prerrogativas, financiamiento y fiscalización

Dr. José Antonio Pérez Parra



ESCUELA JUDICIAL
ELECTORAL



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación



Temario

- Importancia de las prerrogativas
- Reglas del Financiamiento
- Reglas de la Fiscalización



Historia

- El régimen de **prerrogativas y financiamiento público a los partidos políticos en México** es resultado de un proceso gradual de institucionalización del sistema electoral que comenzó en la segunda mitad del siglo XX.
- Durante gran parte del siglo XX los partidos políticos operaban con **financiamiento predominantemente privado**, con escasa regulación sobre los recursos utilizados en campañas. El sistema político estaba dominado por un partido hegemónico y las reglas electorales no garantizaban condiciones equitativas de competencia.
- Un primer punto de inflexión fue la **reforma política de 1977**, impulsada durante el gobierno de José López Portillo. Esta reforma reconoció constitucionalmente a los partidos políticos como **entidades de interés público**, lo que justificó que el Estado les otorgara recursos y facilidades para cumplir sus funciones de representación política. A partir de esta reforma comenzaron a otorgarse **prerrogativas en radio y televisión**, acceso a financiamiento público y reglas más claras para la competencia electoral.
- Posteriormente, las reformas electorales de **1987, 1990 y 1993** ampliaron el sistema de financiamiento público y crearon instituciones para supervisarlo. En particular, la reforma de **1990** creó el **Instituto Federal Electoral (IFE)**, que asumió facultades para administrar el financiamiento y supervisar los recursos de los partidos.

Historia

La **reforma electoral de 1996** fue especialmente relevante porque estableció un principio fundamental del sistema mexicano: **la preeminencia del financiamiento público sobre el privado**. El objetivo era reducir la influencia de intereses privados en la política y garantizar condiciones de competencia más equitativas.

Más adelante, la **reforma de 2007-2008** transformó profundamente el modelo de comunicación política al prohibir que partidos y candidatos compraran directamente publicidad en radio y televisión, sustituyéndola por tiempos del Estado administrados por la autoridad electoral.

Finalmente, la **reforma político-electoral de 2014** creó el **Instituto Nacional Electoral (INE)** y centralizó la **fiscalización de los recursos de partidos y campañas**, tanto federales como locales. Esta reforma consolidó un sistema altamente institucionalizado de financiamiento y control de los recursos partidistas.

Importancia de las prerrogativas

Las **prerrogativas** son los derechos y beneficios que el Estado otorga a los partidos políticos para garantizar el ejercicio de sus funciones dentro del sistema democrático.

La Constitución mexicana establece en el **artículo 41** que los partidos políticos son **entidades de interés público**, lo que significa que cumplen funciones esenciales para la democracia representativa, como:

Debido a estas funciones, el Estado les otorga prerrogativas para asegurar que puedan competir en condiciones razonablemente equitativas.

promover la participación ciudadana

integrar la representación política

postular candidatos a cargos públicos

Financiamiento público

Es la principal prerrogativa y constituye la base del sistema de financiamiento político en México. Se otorga para:

- actividades ordinarias permanentes
- gastos de campaña
- actividades específicas (educación política, investigación, etc.)



El financiamiento público busca **reducir la dependencia de intereses privados**, promover la equidad electoral y fortalecer el pluralismo político.

Acceso a radio y televisión

Los partidos tienen derecho a utilizar **tiempos del Estado en radio y televisión** para difundir propaganda política y electoral.

Este modelo tiene tres objetivos principales:

- evitar la influencia del dinero en la compra de espacios mediáticos
- garantizar acceso equitativo a los medios
- impedir que actores privados controlen la comunicación política

Los tiempos son administrados por el **INE**, que distribuye los espacios entre los partidos.

Uso de franquicias postales y telegráficas

Los partidos pueden utilizar servicios postales y telegráficos en condiciones preferenciales para actividades políticas.

Les permite enviar correspondencia relacionada con sus actividades políticas sin asumir los costos completos del servicio.

Actividades específicas relacionadas con el liderazgo político de las mujeres

Es una obligación legal para los partidos políticos en México y forma parte del sistema de financiamiento público.

El fundamento se encuentra principalmente en: **Artículo 41 de la Constitución; artículo 25, numeral 1, inciso s) de la Ley General de Partidos Políticos; y el Reglamento de Fiscalización del INE**, en los artículos **163 a 189**, que regulan el gasto programado y las actividades para el liderazgo político de las mujeres.

La ley establece que los partidos deben **destinar un porcentaje mínimo de su financiamiento público ordinario** para la **capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres**.

Los partidos políticos deben destinar **al menos el 3% de su financiamiento público ordinario anual** a estas actividades. Este porcentaje se conoce comúnmente como **gasto programado para liderazgo político de las mujeres**.

El objetivo **del financiamiento** es:

1. promover la **participación política de las mujeres**
2. fortalecer sus **capacidades de liderazgo**
3. reducir la **brecha de género en la representación política**.

Estos recursos pueden utilizarse para:

1. Capacitación política

Cursos, talleres, seminarios y programas de formación para mujeres en temas como: liderazgo político; campañas electorales; comunicación política y participación ciudadana.

2. Investigación

Estudios o análisis sobre: participación política de las mujeres; igualdad de género en la política; y violencia política contra las mujeres.

3. Difusión y publicaciones

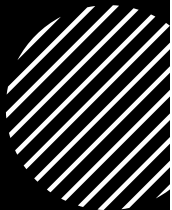
Elaboración y distribución de: libros; revistas; folletos: materiales de formación política para mujeres.

4. Eventos y actividades de promoción

Organización de: congresos; conferencias; mesas de trabajo; y encuentros de liderazgo político femenino.



Reglas del financiamiento de los partidos políticos



El sistema de financiamiento de los partidos políticos en México se basa en tres principios fundamentales:



Preeminencia del financiamiento público



Transparencia en el origen y destino de los recursos



Límites al financiamiento privado

Tipos de financiamiento

1. Financiamiento público

Es la principal fuente de recursos de los partidos.

Se divide en tres rubros:

a) Actividades ordinarias permanentes

Se calcula mediante una fórmula constitucional:

Número de ciudadanos en el padrón electoral × 65% del valor diario de la UMA

(El valor diario de Unidad de Medida y Actualización vigente en 2024 es: \$ 113.14 pesos)

El monto total se distribuye entre los partidos:

30% de manera igualitaria

70% proporcional a la votación obtenida en la última elección de diputados.

b) Gastos de campaña

Se otorga durante los procesos electorales.

Equivale aproximadamente al **50% del financiamiento ordinario** en elecciones federales.

c) Actividades específicas

Corresponde al **3% del financiamiento ordinario** y se destina a:

1. educación política
2. investigación
3. capacitación
4. difusión de cultura democrática.

Tipos de financiamiento

2. Financiamiento privado

Está permitido, pero **limitado por la ley**.

Incluye:

1. aportaciones de militantes
2. aportaciones de simpatizantes
3. autofinanciamiento
4. rendimientos financieros

Existen **prohibiciones expresas** para recibir recursos de:

- i. gobiernos
- ii. organismos públicos
- iii. extranjeros
- iv. iglesias
- v. empresas mercantiles

Además, existen **topes de aportaciones individuales** para evitar la captura de los partidos por intereses particulares.

3. Financiamiento ilícito

Cualquier recurso proveniente de fuentes prohibidas constituye financiamiento ilícito y puede generar **sanciones administrativas e incluso penales**.



Fiscalización

Consiste en el conjunto de procedimientos mediante los cuales la autoridad electoral verifica el origen, monto y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos.

Actualmente la fiscalización corresponde al **Instituto Nacional Electoral (INE)**, a través de la **Unidad Técnica de Fiscalización**.

Esta unidad tiene facultades para:

1. auditar ingresos y gastos de partidos
2. revisar informes financieros
3. investigar irregularidades
4. imponer sanciones

La resolución final corresponde al **Consejo General del INE**.

Las decisiones pueden ser impugnadas ante el **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)**.

Informes que deben presentar los partidos

Los partidos deben presentar diversos informes financieros, entre ellos:

1. Informes trimestrales y anuales

- Reportan el manejo del financiamiento ordinario.

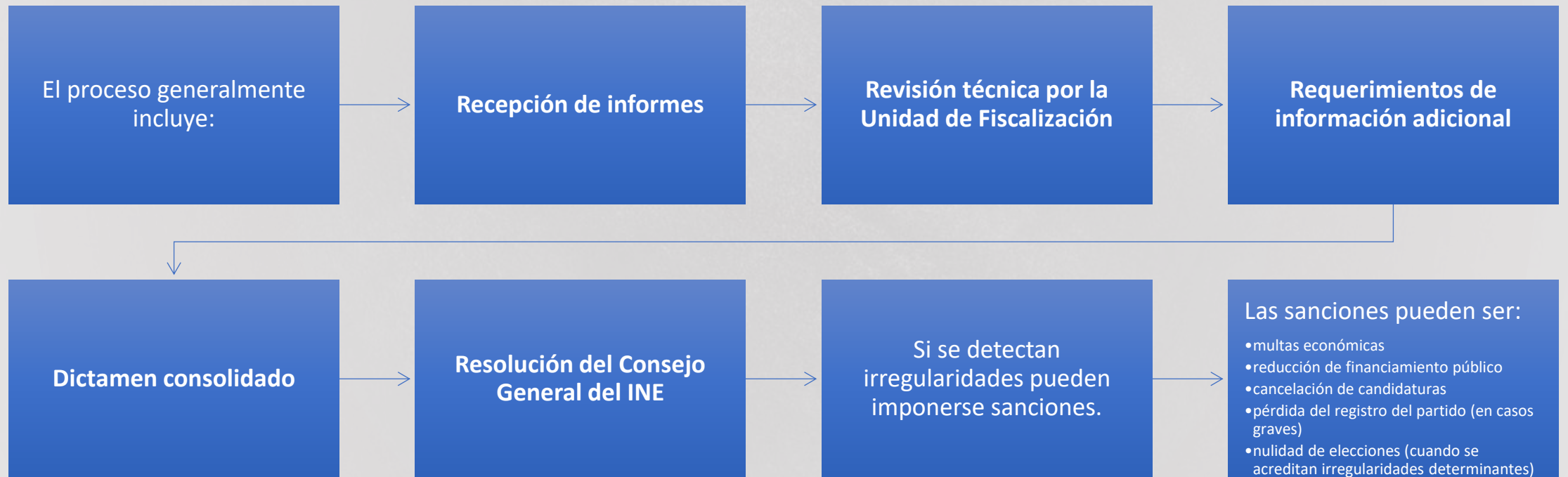
2. Informes de precampaña

- Registran los gastos de aspirantes a candidaturas.

3. Informes de campaña

- Incluyen todos los ingresos y gastos realizados durante campañas electorales.
- Estos informes se presentan a través del **Sistema Integral de Fiscalización (SIF)** del INE.

Procedimiento de fiscalización



Reglas actuales del financiamiento de los partidos políticos



La **Ley General de Partidos Políticos** regula las prerrogativas de los partidos en los artículos 23, 26, 41 y correlativos. Estas prerrogativas derivan del reconocimiento constitucional de los partidos políticos como **entidades de interés público** (artículo 41 de la Constitución).



Las prerrogativas son derechos que el Estado otorga a los partidos para garantizar su funcionamiento, la competencia electoral y la participación política.

Financiamiento público

a) Actividades ordinarias permanentes

Este financiamiento permite a los partidos mantener su estructura organizativa y realizar actividades políticas permanentes.

El monto se calcula mediante la fórmula constitucional:

65 % del valor diario de la UMA × número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral

El monto total se distribuye de la siguiente manera:

30 % de manera igualitaria entre los partidos

70 % proporcional a la votación obtenida en la última elección de diputados federales

Este financiamiento se entrega de forma **mensual**.

A large orange circle is positioned on the left side of the slide, partially cut off by the edge. The text 'Financiamiento público' is written in white inside this circle.

Financiamiento público

b) Gastos de campaña

Durante procesos electorales federales se otorga financiamiento adicional para campañas.

Este financiamiento equivale a:

50 % del financiamiento ordinario cuando se elige presidente de la República

30 % cuando solo se eligen diputados

Este monto permite a los partidos realizar actividades de campaña sin depender de financiamiento privado excesivo.

A large orange circle is positioned on the left side of the slide, partially cut off by the edge.

Financiamiento público

c) Actividades específicas

Corresponde al **3 % del financiamiento ordinario**.

Se destina a actividades como:

educación y capacitación política

investigación socioeconómica y política

difusión de cultura democrática

Fórmula de financiamiento público

Fórmula constitucional del financiamiento público

- La fórmula está establecida en el **artículo 41 de la Constitución** y se aplica cada año por el INE.
- **Financiamiento *público total*** = $\left(\text{Número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral} \right) \times (65\% \text{ del valor diario de la UMA})$

Es decir:

$$F = P \times (0.65 \times UMA)$$

Donde:

F = financiamiento público total anual para actividades ordinarias

P = número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral

UMA = valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Este monto se destina principalmente a **actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos**.

Una vez obtenido el monto total, se distribuye así:

30 % igualitario entre todos los partidos con registro

70 % proporcional a la votación obtenida en la última elección de diputados federales

ACUERDO INE/CG2301/2024del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye, entre los partidos políticos nacionales, el financiamiento público del ejercicio 2025.

Se determinó: distribución del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los PPN para el año dos mil veinticinco, conforme a lo siguiente:

PPN	Financiamiento para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, 2025		
	Igualitario	Proporcional	Total
Partido Acción Nacional	\$350,170,144	\$883,454,186	\$1,233,624,330
Partido Revolucionario Institucional	\$350,170,144	\$583,657,418	\$933,827,562
Partido del Trabajo	\$350,170,144	\$287,245,941	\$637,416,085
Partido Verde Ecologista de México	\$350,170,144	\$440,739,864	\$790,910,008
Movimiento Ciudadano	\$350,170,144	\$571,147,344	\$921,317,488
morena	\$350,170,144	\$2,136,137,253	\$2,486,307,397
Total	\$2,101,020,864	\$4,902,382,006	\$7,003,402,870

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye, entre los partidos políticos nacionales, el financiamiento público del ejercicio 2025.

la distribución del financiamiento público de los PPN para actividades específicas, correspondientes a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales en el año dos mil veinticinco:

PPN	Financiamiento para actividades específicas, 2025		
	Igualitario	Proporcional	Total
Partido Acción Nacional	\$10,505,104	\$26,503,626	\$37,008,730
Partido Revolucionario Institucional	\$10,505,104	\$17,509,723	\$28,014,827
Partido del Trabajo	\$10,505,104	\$8,617,378	\$19,122,482
Partido Verde Ecologista de México	\$10,505,104	\$13,222,196	\$23,727,300
Movimiento Ciudadano	\$10,505,104	\$17,134,421	\$27,639,525
morena	\$10,505,104	\$64,084,118	\$74,589,222
Total	\$63,030,624	\$147,071,462	\$210,102,086

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye, entre los partidos políticos nacionales, el financiamiento público del ejercicio 2025.

Las ministraciones mensuales del financiamiento público federal en el año dos mil veinticinco:

PPN	Ministraciones mensuales, 2025			
	Actividades ordinarias		Actividades específicas	
	Enero a Noviembre	Diciembre	Enero a noviembre	Diciembre
Partido Acción Nacional	\$102,802,027	\$102,802,033	\$3,084,060	\$3,084,070
Partido Revolucionario Institucional	\$77,818,963	\$77,818,969	\$2,334,568	\$2,334,579
Partido del Trabajo	\$53,118,007	\$53,118,008	\$1,593,540	\$1,593,542
Partido Verde Ecologista de México	\$65,909,167	\$65,909,171	\$1,977,275	\$1,977,275
Movimiento Ciudadano	\$76,776,457	\$76,776,461	\$2,303,293	\$2,303,302
morena	\$207,192,283	\$207,192,284	\$6,215,768	\$6,215,774
Total	\$583,616,904	\$583,616,926	\$17,508,504	\$17,508,542

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye, entre los partidos políticos nacionales, el financiamiento público del ejercicio 2025.

Distribución del financiamiento público para la prerrogativa postal de los PPN para el año dos mil veinticinco

PPN	Prerrogativa postal, 2025
Partido Acción Nacional	\$23,344,676
Partido Revolucionario Institucional	\$23,344,676
Partido del Trabajo	\$23,344,676
Partido Verde Ecologista de México	\$23,344,676
Movimiento Ciudadano	\$23,344,676
morena	\$23,344,676
Total	\$140,068,056

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye, entre los partidos políticos nacionales, el financiamiento público del ejercicio 2025.

Distribución del financiamiento público para la prerrogativa telegráfica de los PPN para el año dos mil veinticinco

PPN	Prerrogativa telegráfica, 2025
Partido Acción Nacional	\$115,582
Partido Revolucionario Institucional	\$115,582
Partido del Trabajo	\$115,582
Partido Verde Ecologista de México	\$115,582
Movimiento Ciudadano	\$115,582
morena	\$115,582
Total	\$693,492

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye, entre los partidos políticos nacionales, el financiamiento público del ejercicio 2025.

Importe de financiamiento público que cada PPN deberá destinar para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres para el año dos mil veinticinco

PPN	Monto que deberá destinar para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 2025
Partido Acción Nacional	\$37,008,730
Partido Revolucionario Institucional	\$28,014,827
Partido del Trabajo	\$19,122,482
Partido Verde Ecologista de México	\$23,727,300
Movimiento Ciudadano	\$27,639,525
morena	\$74,589,222
Total	\$210,102,086

Acuerdo del Consejo General del INE: INE/CG1009/2025

- La distribución por partido político es la siguiente:

Partido Político Nacional	Rubro de financiamiento público federal 2026				Monto por destinar para el liderazgo político de las mujeres
	Actividades Ordinarias	Actividades Específicas	Franquicia Postal (semestre 1)	Franquicia Telegráfica (semestre 1)	
Partido Acción Nacional	\$1,297,873,517.00	\$38,936,206.00	\$12,280,252.00	\$57,791.00	\$38,936,206.00
Partido Revolucionario Institucional	\$982,462,839.00	\$29,473,885.00	\$12,280,252.00	\$57,791.00	\$29,473,885.00
Partido del Trabajo	\$670,613,764.00	\$20,118,413.00	\$12,280,252.00	\$57,791.00	\$20,118,413.00
Partido Verde Ecologista de México	\$832,101,904.00	\$24,963,057.00	\$12,280,252.00	\$57,791.00	\$24,963,057.00
Movimiento Ciudadano	\$969,301,220.00	\$29,079,036.00	\$12,280,252.00	\$57,791.00	\$29,079,036.00
morena	\$2,615,798,382.00	\$78,473,952.00	\$12,280,252.00	\$57,791.00	\$78,473,952.00
Total	\$7,368,151,626.00	\$221,044,549.00	\$73,681,512.00	\$346,746.00	\$221,044,549.00

Acuerdo del Consejo General del INE: INE/CG1009/2025

El CG del INE distribuyó el monto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los PPN para el año 2026, el cual asciende a \$7,368,151,626.00 (siete mil trescientos sesenta y ocho millones ciento cincuenta y un mil seiscientos veintiséis pesos en moneda nacional).

Rubro	Monto
Actividades ordinarias permanentes	\$7,368,151,626
Actividades específicas	\$221,044,549
Franquicia postal	\$147,363,030
Franquicia telegráfica	\$693,492

Financiamiento privado

La LGPP permite financiamiento privado, pero lo somete a **límites estrictos**.

Las fuentes permitidas son:

- aportaciones de militantes
- aportaciones de simpatizantes
- autofinanciamiento
- rendimientos financieros

La ley establece **límites anuales a las aportaciones individuales** para evitar que un solo actor tenga influencia excesiva.

Fórmula de financiamiento privado

1. Límite global de aportaciones de simpatizantes

- La ley establece que el **total de aportaciones de simpatizantes** que puede recibir un partido **no puede exceder el 10% del financiamiento público ordinario anual**.

Fórmula *Límite total de simpatizantes* = $10\% \times \text{Financiamiento público ordinario}$

- **Ejemplo**
- Si el financiamiento público total anual fuera: **7,000 millones de pesos**
- Entonces: $10\% = 700 \text{ millones}$
- Ese sería el **máximo que todos los simpatizantes juntos podrían aportar a un partido en ese año**.

2. Límite individual de aportaciones de simpatizantes

- Cada persona física que sea simpatizante tiene un **límite individual anual**.
- La ley establece que **ningún simpatizante puede aportar más del 0.5% del financiamiento público total**.
- **Fórmula** *Aportación máxima individual* = $0.5\% \times \text{Financiamiento público ordinario}$
- **Ejemplo** Si el financiamiento público fuera **7,000 millones**:
- $0.5\% = 35 \text{ millones}$
- Ese sería el máximo que **una sola persona simpatizante podría aportar a todos los partidos en conjunto** durante un año.

Financiamiento privado

Fuentes prohibidas de financiamiento

Los partidos no pueden recibir recursos de:

- poderes públicos
- organismos gubernamentales
- personas morales (empresas)
- extranjeros
- ministros de culto o asociaciones religiosas
- organizaciones sindicales internacionales
- cualquier fuente ilícita.

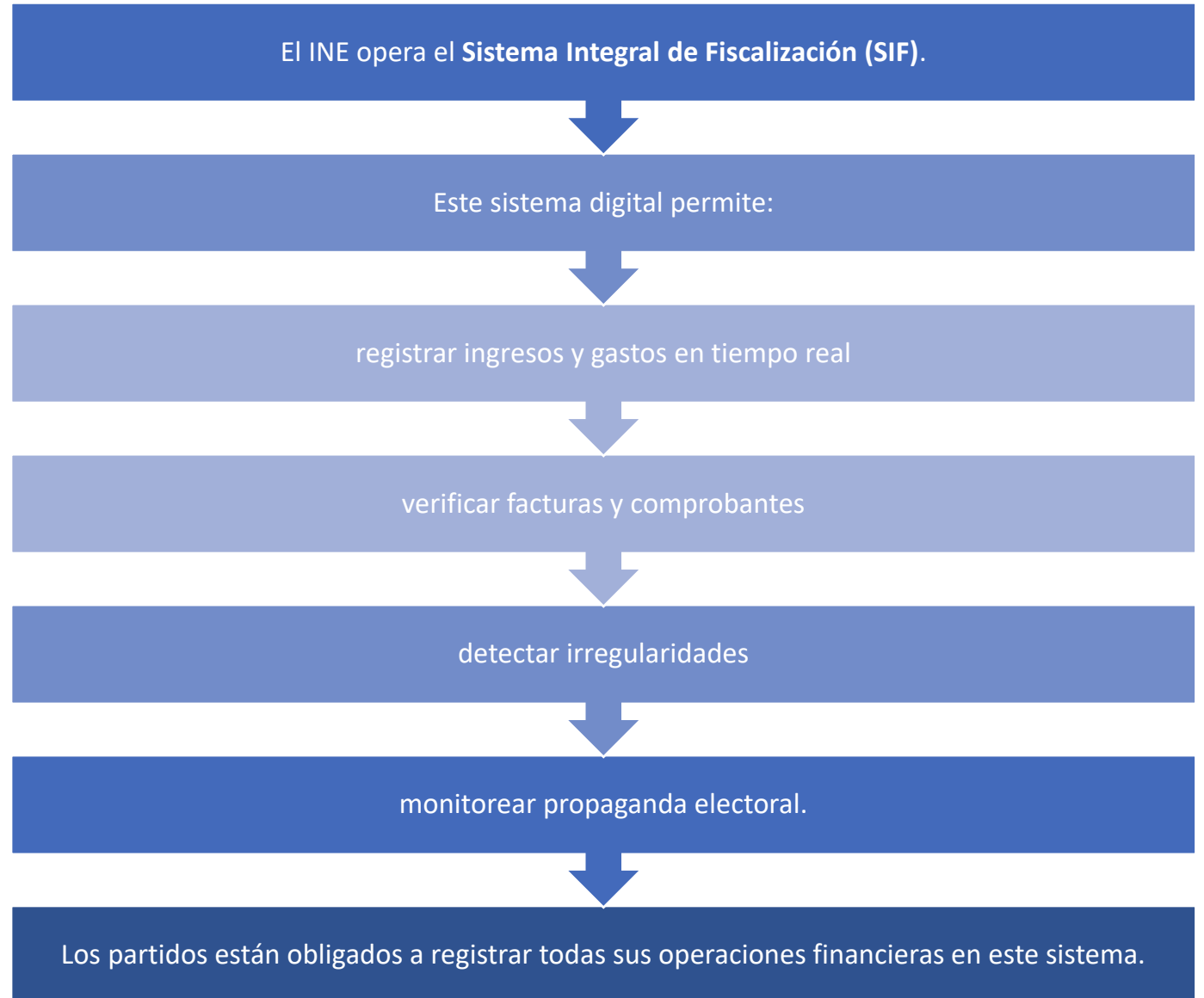
Estas prohibiciones buscan evitar la **captura de los partidos por intereses económicos o extranjeros.**

ACUERDO INE/CG1397/2025 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los Partidos Políticos Nacionales durante el ejercicio 2026

- Para obtener el 10% del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, correspondiente a las aportaciones de simpatizantes, así como el 0.5% relativo al límite individual anual para las aportaciones de simpatizantes, se obtienen los siguientes datos:

Tope de gastos de campaña presidencial PEF 2023-2024	Límite de aportaciones de simpatizantes para el ejercicio 2026	Límite individual de aportaciones de simpatizantes, para el ejercicio 2026
A	$B=A*(.10)$	$B=A*(.005)$
\$660,978,723.00	\$66,097,872.30	\$3,304,893.61

Sistema Integral de Fiscalización



Informes financieros

1. Informes anuales

Incluyen el manejo del financiamiento ordinario.

2. Informes de precampaña

Reportan los gastos de aspirantes a candidaturas.

3. Informes de campaña

Incluyen todos los ingresos y gastos realizados durante las campañas electorales.

Estos informes deben presentarse dentro de plazos establecidos por la ley.

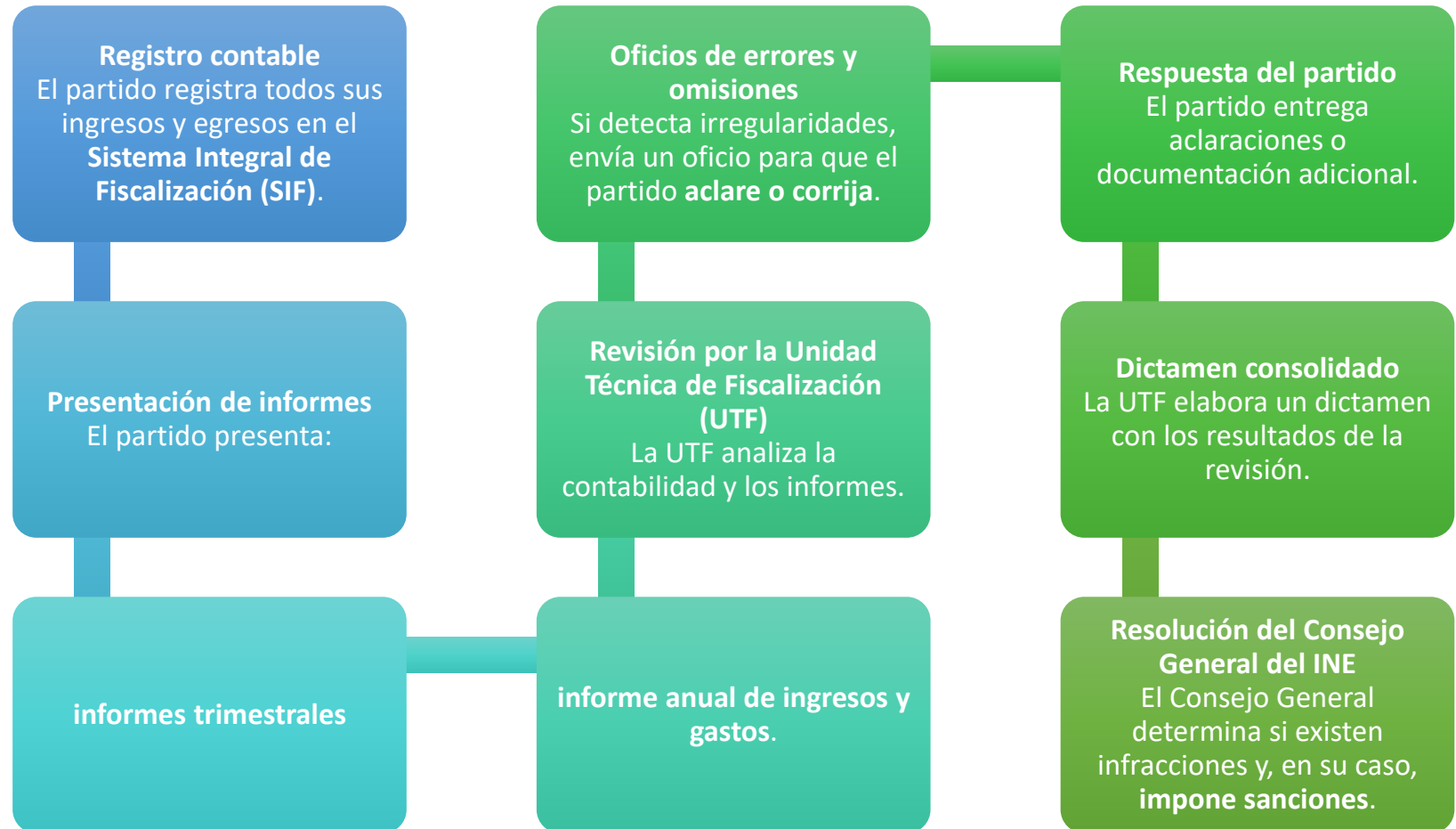
Procedimiento de revisión

Incluye:

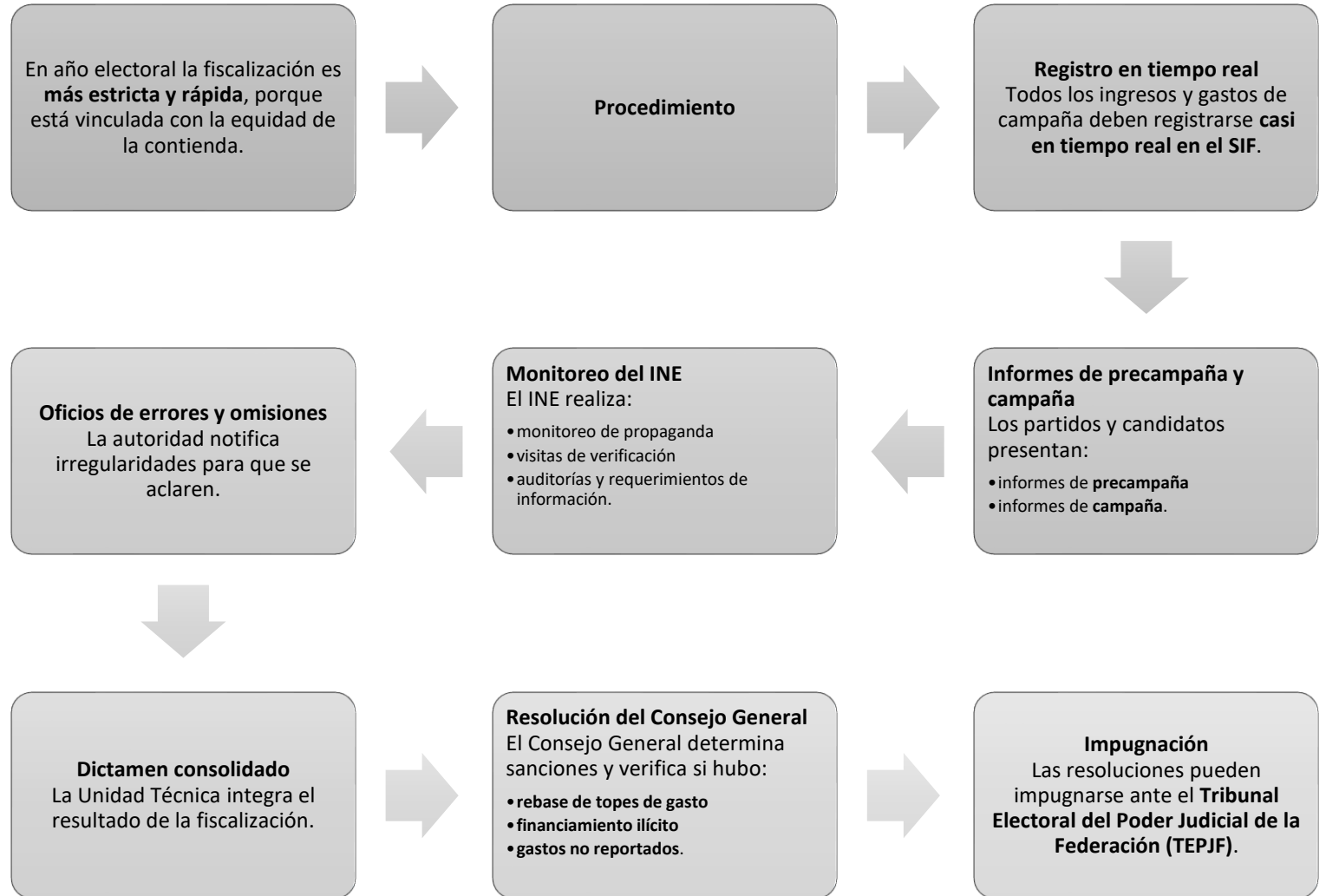
- entrega de informes por los partidos
- revisión técnica por la Unidad de Fiscalización
- emisión de observaciones
- derecho de respuesta del partido
- elaboración del dictamen consolidado
- resolución del Consejo General del INE.

Las resoluciones del INE pueden ser **impugnadas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Procedimiento año ordinario



Procedimiento año electoral



Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados

Para la valuación de operaciones, deberán usarse **criterios sustentados en bases objetivas**, que habrán de elaborarse, se insiste, atendiendo análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados, cotizaciones o precios obtenidos del Registro Nacional de Proveedores.

El artículo 27, del Reglamento, para los casos de gastos no reportados, la determinación del valor de éstos deberá sujetarse a lo siguiente:

La Unidad Técnica de Fiscalización elaborará una matriz de precios, con información homogénea y comparable.

El artículo 28, del Reglamento, establece que para que un gasto sea considerado sub o sobrevaluado se realizará lo siguiente:

Identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio. Las condiciones de uso se miden en relación con la disposición geográfica y el tiempo; y el beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.

Reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio, la cual se podrá obtener de las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

Identificar los atributos de los bienes o servicios y, sus componentes deberán ser comparables.

Conforme a los criterios de valuación, se deberán identificar gastos cuyo valor reportado sea inferior o superior en un tercio, en relación con los determinados a través de los criterios de valuación.
(de bien o servicio, homogeneidad, las condiciones de uso, que atienden a la disposición geográfica y al tiempo, y beneficio, el que será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales)

Circunstancias de lugar y tiempo, atributos (características o naturaleza), componentes comparables y demás información relevante, además de los mecanismos para determinar un valor razonable, análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados, cotizaciones o precios obtenidos del Registro Nacional de Proveedores.

Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados

De la normatividad aplicable se advierte lo siguiente:

- 1.El resultado de la sobre o subvaluación se notifica al partido político, junto con la valuación correspondiente.
- 2.Si derivado de la respuesta, los sujetos obligados no proporcionan evidencia documental que explique o desvirtúe los criterios de valuación, se procederá a su sanción.
- 3.El diferencial obtenido de una subvaluación será considerado como ingreso de origen prohibido y el de una sobrevaluación, una erogación sin objeto partidista.
- 4.Para el caso de gastos identificados en el marco de la revisión de los informes de precampaña o campaña, el diferencial obtenido deberá ser reconocido en los informes de precandidatos, aspirantes, candidatos o candidatos independientes, según corresponda.

La autoridad fiscalizadora deberá determinar la existencia de subvaluaciones o sobrevaluaciones de costos reportados como gastos, a partir de la elaboración de la matriz de precios, tomando en cuenta información de bienes y/o servicios homogéneos y comparables, es decir, de bienes y servicios de igual naturaleza y que reúnan similares características, de manera que sean efectivamente comparables.

La matriz de precios constituye un instrumento útil para identificar gastos por encima o por debajo del costo promedio de mercado.

Para considerar que el costo promedio es obtenido con bases objetivas racionales y verificables, los bienes y servicios incorporados a la señalada matriz de precios deberán reunir cualidades que los hagan equivalentes, como son su tipo o clase; las condiciones en que se pactó su uso o beneficio; el ámbito territorial y temporal en que fueron contratados, así como toda aquella información que resulte de trascendencia para caracterizar al bien o servicio de que se trate.

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-477/2024

Sentencia de la Sala Superior por la que se **confirma** la resolución INE/CG2196/2024, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/2073/2024/JAL.

el Consejo General del INE declaró **fundado** el procedimiento en cuanto a gastos no reportados –*propaganda en mobiliario urbano*–, de las otras candidaturas de Claudia Sheinbaum Pardo, a la presidencia de la República postulada por la coalición “Sigamos Haciendo Historia”, y de José María Martínez Martínez, a la presidencia municipal de Guadalajara, postulado por la coalición “Sigamos Haciendo Historia en Jalisco”.

En cuanto al alegato del recurrente consistente en que la autoridad fiscalizadora tuvo elementos para saber a cuánto ascendían los gastos no reportados, lo cierto es que tal cuestión resulta **inoperante**.

Dicha calificativa deriva de que MORENA no combate las consideraciones de la responsable en el sentido que, de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, Reglamento de Fiscalización, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, se valorará con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios”.

Asimismo, la autoridad fiscalizadora refirió que, la Dirección de Auditoría proporcionó el costo de los artículos materia del procedimiento, según la matriz de precios de campaña empleada durante el proceso electoral local 2023-2024, en los términos siguientes:



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-477/2024

Sentencia de la Sala Superior por la que se **confirma** la resolución INE/CG2196/2024, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/2073/2024/JAL.

Fuente	Rubro	Descripción del bien	Entidad	ID Contabilidad	Unidades	Valor unitario	Total
Matriz de precios	Parabús	Parabús	Jalisco	9373/	1	\$4,895.20	\$4,895.20
Valor más alto							\$4,895.20

En tal sentido, la autoridad responsable refirió que, derivado de las circunstancias particulares que rodearon los hechos, de forma específica el monto de los egresos no reportados es que, se consideró razonable y objetivo considerar el monto de \$29,371.20 (veintinueve mil trescientos setenta y un pesos 20/100 M.N.), como el involucrado derivado de la publicidad en 6 kioskos y/o parabuses.

Consideraciones que, en modo alguno son controvertidas por el partido político recurrente, por lo que deben seguir rigiendo el sentido del mismo.

Sanciones por irregularidades

Cuando se detectan irregularidades, el INE puede imponer diversas sanciones:

- multas económicas
- reducción del financiamiento público
- cancelación de candidaturas
- pérdida del registro del partido
- sanciones administrativas a dirigentes o candidatos.

En casos graves, las irregularidades financieras pueden incluso derivar en **nulidad de elecciones**, cuando se acredita que las violaciones fueron graves, dolosas y determinantes.

Caducidad de la autoridad fiscalizadora en materia electoral

- La **caducidad de la facultad fiscalizadora en materia electoral** se refiere al **límite temporal** que tiene la autoridad electoral **para ejercer sus facultades de revisión, investigación y sanción respecto de los ingresos y gastos de los partidos políticos, candidatos y campañas.**
- Una vez transcurrido ese plazo sin que la autoridad actúe, **se extingue su facultad para imponer sanciones**, en atención a los principios de **seguridad jurídica y certeza electoral.**
- **La facultad sancionadora del Instituto Nacional Electoral (INE) caduca en el plazo de tres años**, contados a partir de la fecha en que se cometió la infracción o desde que cesó la conducta infractora.
- Este plazo busca equilibrar dos objetivos:
 1. permitir que la autoridad investigue adecuadamente posibles irregularidades financieras;
 2. garantizar que las investigaciones no permanezcan abiertas indefinidamente.

Caducidad de la autoridad fiscalizadora en materia electoral

- El fundamento legal se ubica en el **artículo 464 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, el cual establece:
- **Artículo 464 LGIPE.**
*La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas **caducará en el término de tres años**, contados a partir de la comisión de los hechos o de que haya cesado la conducta infractora.*
- Este precepto es aplicable a los **procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral**, incluidos aquellos relacionados con:
 1. fiscalización de ingresos y gastos de partidos políticos
 2. irregularidades en informes de campaña
 3. financiamiento ilegal
 4. omisión de reportar gastos.
- Aunque la **Ley General de Partidos Políticos** regula el sistema de financiamiento y fiscalización de los partidos, **no establece directamente el plazo de caducidad**, por lo que se aplica el régimen general de los procedimientos sancionadores previsto en la **LGIPE**.
- Por ello, la facultad del **Instituto Nacional Electoral (INE)** para sancionar irregularidades detectadas en la fiscalización está sujeta al plazo de **tres años previsto en el artículo 464**.

Caducidad de la autoridad fiscalizadora en materia electoral

Existe un criterio del **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)** que distingue entre **caducidad de la facultad sancionadora** y **prescripción para ejecutar las sanciones impuestas**, particularmente en materia de fiscalización electoral.

Tesis relevante Tesis XX/2016 (Sala Superior del TEPJF)

Rubro: “SANCIONES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN. LA FACULTAD PARA EJECUTARLAS PRESCRIBE EN CINCO AÑOS.”

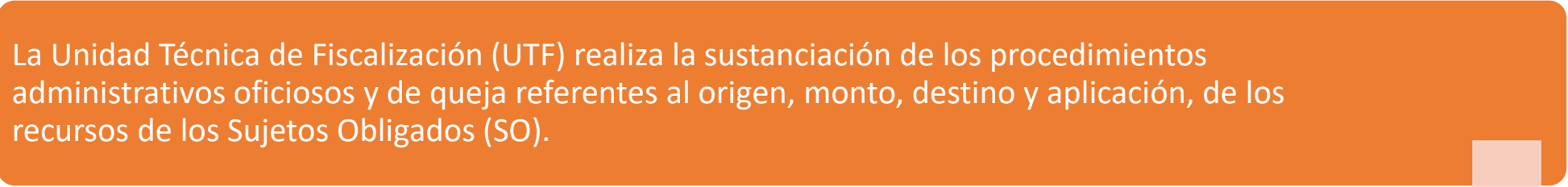
Criterio: La Sala Superior sostuvo que, una vez que una sanción en materia de fiscalización queda **firme**, la autoridad electoral cuenta con un **plazo de cinco años para ejecutarla**, por ejemplo, mediante:

1. cobro de multas a partidos políticos
2. retención de financiamiento público
3. aplicación de sanciones económicas derivadas de irregularidades en informes de ingresos y gastos.

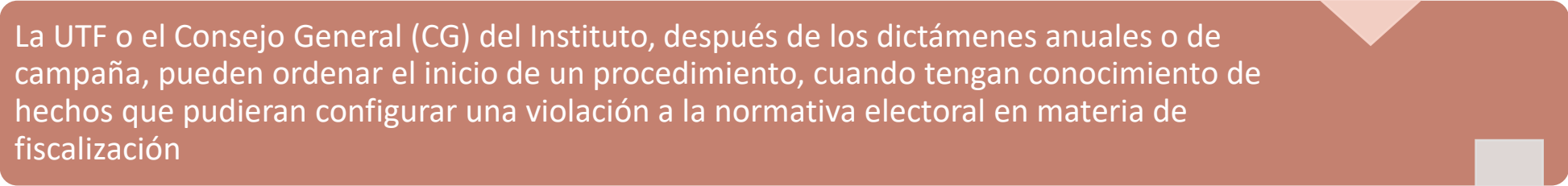
Transcurrido ese plazo sin que la autoridad ejecute la sanción, **se actualiza la prescripción y la multa ya no puede hacerse efectiva.**

Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización

La Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) realiza la sustanciación de los procedimientos administrativos oficiosos y de queja referentes al origen, monto, destino y aplicación, de los recursos de los Sujetos Obligados (SO).



La UTF o el Consejo General (CG) del Instituto, después de los dictámenes anuales o de campaña, pueden ordenar el inicio de un procedimiento, cuando tengan conocimiento de hechos que pudieran configurar una violación a la normativa electoral en materia de fiscalización



Se puede presentar por parte de SO, personas físicas y morales, por presuntas violaciones a la normativa electoral en materia de fiscalización.

Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización

1. Presentación de caso ante el INE u Organismo Público Local Electoral.



2. La UTF verifica que exista sustento para iniciar el procedimiento y determina si prosigue o se desecha.



3. Integración del expediente e inicio de sustanciación del procedimiento.



4. Se permite a la persona que es probable responsable, presentar argumentos para su defensa.



5. La UTF puede solicitar información y documentación complementaria a otras autoridades.



6. Se elabora el proyecto de resolución y se emite el acuerdo de cierre.



7. Presentación del proyecto de resolución ante la Comisión de Fiscalización.

Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización

8. El CG aprueba el proyecto de resolución y determina que se notifique a los SO. (continúa en el paso 11).



9. Si el CG rechaza el proyecto de resolución, se emite un acuerdo de devolución para corregir el proyecto.



10. Se realizan las actuaciones ordenadas por el CG y se adecúa el proyecto de resolución.



11. Se notifica la resolución del CG a los SO.



12. Actualización y registro de las sanciones económicas impuestas.



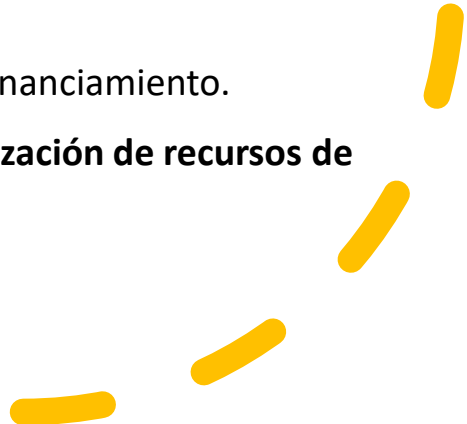
13. Seguimiento al cumplimiento de lo ordenado por el CG.



14. Una vez que ya no hay medios de impugnación a la resolución emitida por la UTF o a la sentencia que el TEPJF emita (RAP), se archiva el expediente.

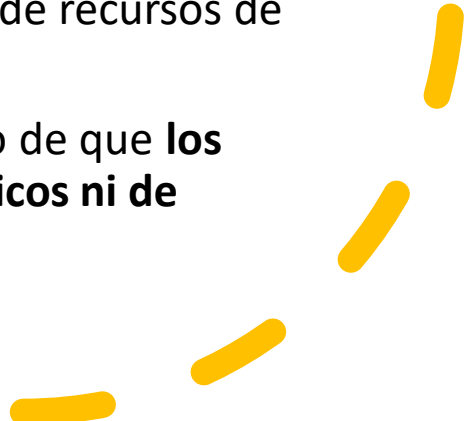
Casos relevantes

Caso “Amigos de Fox” (2003) SUP-RAP-98/2003

- Uno de los casos más emblemáticos en materia de financiamiento electoral fue el conocido como “**Amigos de Fox**”, relacionado con la campaña presidencial de Vicente Fox en el año 2000.
 - El Instituto Federal Electoral investigó la existencia de una organización paralela llamada **Amigos de Fox**, que habría recaudado recursos privados para apoyar la campaña presidencial del Partido Acción Nacional. La investigación reveló que parte de esos recursos **no fueron reportados en los informes de campaña** y que algunos provenían de fuentes prohibidas, incluyendo aportaciones del extranjero.
 - El IFE impuso en 2003 una **multa histórica al PAN**, que en ese momento fue la más alta aplicada a un partido político en México. Este caso fue relevante porque estableció varios criterios importantes:
 - los partidos son responsables de los recursos que se utilicen para apoyar a sus candidatos, incluso si provienen de organizaciones externas
 - los ingresos y gastos de campaña deben reportarse íntegramente a la autoridad electoral
 - la fiscalización puede extenderse a estructuras paralelas de financiamiento.
 - Este caso marcó el inicio de un modelo más estricto de **fiscalización de recursos de campaña**.
- 

Casos relevantes

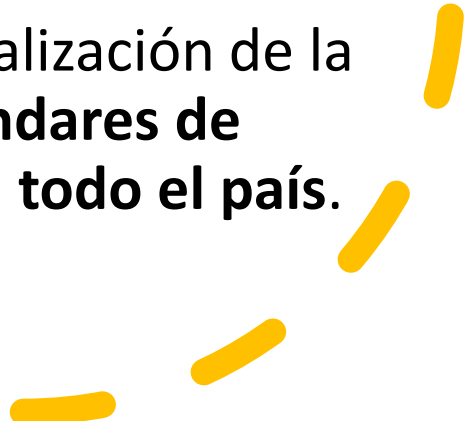
Caso “Pemexgate” (2003) SUP-RAP-018/2003 y acumulados

- Otro caso emblemático fue el denominado “**Pemexgate**”, que involucró el financiamiento de la campaña presidencial del Partido Revolucionario Institucional en el año 2000.
 - La investigación del Instituto Federal Electoral determinó que **recursos del sindicato petrolero fueron desviados para financiar la campaña del PRI**, lo cual estaba prohibido por la legislación electoral.
 - El IFE concluyó que existió un mecanismo mediante el cual se transfirieron recursos provenientes del **Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana** hacia la campaña presidencial del PRI.
 - Como resultado:
 - el PRI recibió una **multa millonaria**
 - se estableció un precedente sobre el uso indebido de recursos de origen sindical en campañas electorales.
 - El caso fue importante porque reafirmó el principio de que **los partidos no pueden recibir recursos de entes públicos ni de organizaciones vinculadas al gobierno**.
- 

Casos relevantes

- **Caso Monex (elección presidencial de 2012)** SUP-JIN-359/2012 y acumulados
- Otro caso importante en materia de financiamiento fue el relacionado con el **uso de tarjetas Monex en la elección presidencial de 2012.**
- Diversos actores denunciaron que se utilizaron **tarjetas de prepago emitidas por el banco Monex para financiar gastos de campaña** del PRI.
- El Instituto Federal Electoral investigó el caso y determinó que:
- sí existieron operaciones financieras con tarjetas
- sin embargo, **no se acreditó que los recursos fueran ilícitos ni que hubieran rebasado los topes de gasto de campaña.**
- El Tribunal Electoral confirmó en lo esencial estas conclusiones.
- Este caso fue relevante porque evidenció **las limitaciones de la fiscalización tradicional frente a mecanismos financieros complejos.**

Casos relevantes

- **Fiscalización centralizada por el INE SUP-RAP-191/2014**
 - Este asunto se resolvió en el contexto de la reforma político-electoral de 2014, que creó el **Instituto Nacional Electoral** y centralizó la fiscalización de los recursos de partidos y campañas.
 - El Tribunal Electoral confirmó que el INE tiene **competencia para fiscalizar tanto elecciones federales como locales**, incluso cuando se trate de recursos utilizados por partidos en procesos electorales estatales.
 - El criterio establecido fue que la centralización de la fiscalización busca **uniformar los estándares de control del financiamiento político en todo el país.**
- 

Casos relevantes

- Caso Odebrecht / Lozoya en campañas electorales SUP-RAP-62/2018
- Este recurso de apelación se relaciona con **denuncias presentadas ante el INE para investigar si los recursos provenientes de Odebrecht habían financiado campañas electorales en México.**
- El caso surgió a partir de investigaciones internacionales sobre la empresa brasileña **Odebrecht**, acusada de pagar sobornos en varios países de América Latina.
- En México, la investigación se vinculó con **Emilio Lozoya Austin**, exdirector de Petróleos Mexicanos, quien fue señalado por recibir sobornos de la empresa brasileña. Parte de las acusaciones indicaban que algunos de esos recursos **habrían sido utilizados para financiar la campaña presidencial de 2012.**
- Estas denuncias generaron **procedimientos administrativos y electorales** para determinar si existió financiamiento ilícito en campañas.
- La Sala Superior sostuvo que:
- el **INE tiene facultades para investigar posibles recursos ilícitos en campañas**, incluso cuando la información provenga de investigaciones penales o periodísticas;
- sin embargo, la autoridad electoral debe actuar **dentro de los plazos y procedimientos de fiscalización previstos en la ley;**
- las investigaciones penales no sustituyen las pruebas necesarias dentro del procedimiento electoral.
- El Tribunal reiteró que para sancionar financiamiento ilegal es necesario demostrar:
- el **origen ilícito del recurso**
- el **vínculo directo con la campaña electoral**
- el **uso efectivo del recurso en actividades electorales.**

Casos relevantes

- Caso del fideicomiso **“Por los demás” SUP-RAP-209/2018 y acumulado SUP-RAP-215/2018**
- El **INE** **impuso una multa de aproximadamente 197 millones de pesos a MORENA**, al considerar que el fideicomiso “Por los demás”, creado después de los sismos de 2017, constituía un mecanismo para canalizar recursos al partido fuera del sistema de fiscalización.
- MORENA impugnó la resolución ante el Tribunal Electoral.
- La **Sala Superior del TEPJF revocó la multa**, al considerar que la investigación del INE **no fue exhaustiva** y que no se acreditó el vínculo directo entre el fideicomiso y el partido político.
- El Tribunal estableció que:
 - el INE **sí tiene facultades para investigar fideicomisos** si pueden estar vinculados con partidos;
 - pero **debe acreditar plenamente el vínculo entre el fideicomiso y el partido** antes de sancionar.

SUP-RAP-180/2021 Y ACUMULADOS Influencers



- ☐ Mariana Rodríguez Cantú, “influencer” en redes sociales, dedicada al ámbito empresarial, estuvo publicando diversas actividades que realizaba su esposo Samuel García Sepúlveda, entonces candidato a la gubernatura de Nuevo León por el partido Movimiento Ciudadano, y en las cuales, ella, participaba activamente.
- ☐ Con el mensaje "¡Arrrrrrrrrrrrrrrécate, Nuevo León!", García Sepúlveda compartió en redes sociales un video en el que aparece él y su esposa, Mariana Rodríguez Cantú, acompañando a músicos como Pato Machete, los grupos Genitallica, Tropical Panamá, Avanzada Regia, Banda Bogotá y Yuawi López, el niño originario del pueblo wixarika, en la Sierra Alta de Jalisco, que en 2018 encabezó los spots de MC.
- ☐ Este video este fue producido de manera profesional y participaron cantantes profesionales, lo cual, da un contexto y una connotación distinta al caso de las publicaciones en la cuenta de Instagram.
- ☐ Se confirmó la sanción impuesta.

Reflexiones

LA FISCALIZACIÓN ES TÉCNICAMENTE SOFISTICADA, PERO ENFRENTA LÍMITES FRENTE A ESQUEMAS COMPLEJOS DE FINANCIAMIENTO.

El modelo mexicano ha desarrollado herramientas avanzadas como el Sistema Integral de Fiscalización y auditorías especializadas del INE, lo que ha permitido un control más sistemático de los ingresos y gastos de los partidos.

No obstante, diversos casos relevantes han evidenciado que los mecanismos de financiamiento político pueden utilizar estructuras paralelas, intermediarios financieros, fideicomisos o terceros para ocultar el origen o destino de los recursos.

En muchos casos, la autoridad electoral enfrenta dificultades para obtener información bancaria, fiscal o penal de manera oportuna, lo que limita la eficacia de las investigaciones.

Una mejora importante sería fortalecer los **mecanismos de coordinación institucional entre el INE, la Unidad de Inteligencia Financiera, el Servicio de Administración Tributaria y la Fiscalía General de la República**, estableciendo canales formales de intercambio de información financiera que permitan detectar operaciones irregulares con mayor rapidez y profundidad.

Reflexiones

LOS PLAZOS LEGALES DE FISCALIZACIÓN PUEDEN RESULTAR INSUFICIENTES PARA INVESTIGAR IRREGULARIDADES COMPLEJAS.

El modelo actual establece calendarios estrictos para la revisión de informes de campaña y la resolución de los procedimientos de fiscalización, lo cual responde a la necesidad de brindar certeza jurídica antes de la conclusión de los procesos electorales.

Sin embargo, estos plazos pueden resultar insuficientes cuando se investigan redes financieras complejas o cuando la información relevante surge después de concluido el proceso electoral. Ello genera una tensión entre la certeza electoral y la eficacia de la fiscalización.

En este sentido, podría considerarse una **reforma legal que permita procedimientos complementarios de investigación posteriores al proceso electoral**, especialmente cuando existan indicios de financiamiento ilícito provenientes de actividades delictivas o de fuentes prohibidas.

Esto permitiría sancionar irregularidades graves aun cuando se detecten después de la etapa ordinaria de fiscalización.

Reflexiones

LA FISCALIZACIÓN DEBE ORIENTARSE CADA VEZ MÁS HACIA LA PREVENCIÓN Y NO ÚNICAMENTE HACIA LA SANCIÓN.

El modelo mexicano ha desarrollado un sistema de sanciones importante, que incluye multas, reducción de financiamiento público e incluso la posibilidad de nulidad de elecciones en casos graves.

No obstante, la experiencia demuestra que las sanciones económicas muchas veces son absorbidas por los partidos como un costo político más, sin modificar necesariamente sus prácticas internas.

Por ello, resulta necesario fortalecer un enfoque preventivo que promueva una cultura de cumplimiento. Una vía posible sería establecer **mecanismos más estrictos de control interno dentro de los propios partidos**, como auditorías internas obligatorias certificadas, mayores responsabilidades administrativas para los responsables financieros y programas permanentes de capacitación en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Muchas gracias

Dr. José Antonio Pérez Parra



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación