

Decidir sin resolver  
Nicolás Loza Otero

Tras la liberalización política de 1977, la reforma electoral de 1991 inauguró una secuencia de *falla – corrección* que empezaba con un diagnóstico de problemas en el sistema electoral, normalmente señalados por la oposición, seguido de nuevas disposiciones legales correctivas cuyas características eran tipificar irregularidades e introducir sanciones.

En la contienda presidencial de 2012, le tocó turno, entre otras *fallas* del sistema, al gasto de campañas y la fiscalización. En estos asuntos, el punto de partida fue que una buena fiscalización, terminada cuando la autoridad o el representante electos están en funciones, acompañada, de ser el caso, de multas, ponía a quienes competían por un cargo de elección popular en una lógica de costo y beneficio que relativizaba el valor de cumplir con los topes de gastos de campaña y rendir cuentas. La corrección de 2014 consistió en la introducción de un sistema de fiscalización centralizado y *en tiempo real*, acompañado de sanciones inmediatas.

En cuanto a las precampañas, los problemas, sin embargo, no se limitaban al gasto, sino que empezaban por la simulación, fuera en la forma de precandidaturas únicas que hacían “precampaña” comunicándose con todos los votantes y no sólo con militantes y simpatizantes del partido, o en la forma de precandidaturas que sin nombrarse de esa forma y precisamente por no reconocerse así, pretendían no serlo, eludiendo las reglas de precampañas y la fiscalización.

En materia de precampañas, la normativa y las practicas de las autoridades administrativa y jurisdiccional electoral, implican reconocer primero las precampañas, incluso las que no se autodenominan así, y cuidar después, el cumplimiento de las reglas de gasto y rendición de cuentas. La simulación en el nombre de la precampaña, complica por definición la fiscalización, impidiendo la rendición de cuentas.

Los no se llaman a si mismos precandidatos alentados por sus partidos, transitan el proceso de selección con un dilema: si reconocen su condición real, vulneran la regla de la organización que formalmente no celebra precampañas, pero si no la reconocen, alineándose a la dinámica partidista, deben cuidar de no dejar rastro de su proselitismo, porque de hacerlo, tendrán que entregar informe de precampaña y al entregarlo, el montaje de la ausencia de precampañas se viene abajo.

En Michoacán, las precampañas de los aspirantes al cargo de gobernador del estado, dieron inicio el 23 de diciembre de 2020. El 22 de enero de este año, Morena informó a la autoridad electoral que no realizaría precampaña para el cargo de gubernatura. El 31 de enero terminó el periodo de precampaña y el 3 de febrero venció el plazo para recibir informes de gastos de precampaña. El 15 de febrero, la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) del INE, comunicó a Morena que detectó en vía pública y redes sociales, publicidad de precampaña con referencia a Raúl Morón. El 3 de marzo, la UTF pide a Morón información. Tanto Morena como Morón, niegan la existencia de precampañas. El 15 de marzo, la Comisión de

Fiscalización del INE aprueba su dictamen, sin que existiera, en ese momento, informe de Morón. Pero, el 22 de marzo, Morena entrega 17 informes de gastos de precampaña -las inexistentes, hasta ese momento- entre los que figura el del precandidato a gobernador. Dos días después, el Consejo general del INE aprueba las sanciones correspondientes: al partido multa, al precandidato la negativa de registro. En los días siguientes, tanto el partido como el precandidato presentan recursos de impugnación que se acumulan en el recurso de apelación SUP-RAP-74/2021.

¿Cuáles son los argumentos de Morena y Morón? Primero, que no hubo precampaña. Segundo, que no tuvieron derecho de audiencia. Tercero que la sanción era desproporcionada. ¿Qué resolvió el TEPJF? Primero, que sí hubo precandidatos y actos de precampaña, por lo que debieron rendirse los informes correspondientes, mismos que se entregaron después de las fechas establecidas y cuando ya no era posible revisarlos, por lo que ni siquiera se trató de una entrega extemporánea, sino de la omisión de una obligación. Segundo, que sí hubo posibilidad de audiencia. Y tercero, que el INE debía revisar si la negativa de registro como candidato a Morón era una sanción proporcional.

¿Por qué el Tribunal le ordena al INE “realizar una interpretación conforme del artículo 229, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del apartado 3.6, a fin de que la sanción se pueda individualizar debidamente”? ¿Por qué no hizo esa interpretación el propio Tribunal?

En la Sentencia, el Tribunal sugiere, para la interpretación, distinguir entre entrega extemporánea y omisión (p. 53), habiendo calificada de omisa la conducta de Morena y Morón. También señala (p. 57) que “la no presentación de los informes de precampaña vulnera la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, ya que impide que la autoridad fiscalice los recursos que fueron utilizados por los partidos políticos y precandidatos en la competencia interna para designación de sus candidatos a un cargo de elección popular”, identificando con claridad el bien que se preserva. En otro pasaje (p. 61) se afirma que no registrar una candidatura “no se trata de una sanción inusitada de las prohibidas en el artículo 22 de la Constitución federal”. Pese a estas afirmaciones, la orden de reindividualización de la sanción a Morón, proviene de calificar (p. 63) de extemporánea la entrega del informe de gastos de precampaña, cuando anteriormente (p. 53) se había considerado omisión.

De las dos sentencias que el TEPJF produjo en el mismo mes de abril de este año, la primera y a la que ahora nos hemos referido, resultó una decisión sin solución, con un mandato basado en consideraciones inconsistentes que al final condujeron a una nueva ronda de decisiones en el INE y en el propio Tribunal.