

## **SOBRE EL FINANCIAMIENTO ILÍCITO DE LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS**

Ricardo Gluyas Millán<sup>1</sup>

Se aproximan las elecciones federales, estatales y municipales más grandes en la historia de México, mediante las cuales habrán de elegirse, varios miles de puestos de elección popular haciendo uso del derecho al voto universal, libre y secreto, entre otras de sus características principales.

En este documento de trabajo se aborda una modalidad de la larga lista de ilícitos que amenazan a la democracia mexicana en este proceso, me refiero en particular al financiamiento ilícito de campañas políticas, problemática que puede interferir en las preferencias electorales de las y los electores, produciendo distorsiones, y contribuir a generar resultados sesgados, distorsionados, hacia tal o cual candidato o candidata en este proceso electoral en referencia.

El financiamiento ilícito de las campañas políticas, e incluso de las precampañas, es nocivo para revelar preferencias electorales, y los resultados efectivos del ejercicio del sufragio por varias razones entre las que podemos enunciar que rompe el equilibrio competitivo de los agentes que participan en los procesos electorales, orienta indebidamente las preferencias, otorga incluso dinero a los y las electoras como bono compensación o premio por haber ejercido su derecho al voto por determinado candidato o candidata, generando un concurso de delitos con la compra de votos por parte de los partidos políticos, esto es, transgrede la regla de la mayoría como regla oficial mecanismo de elección social, afectando irreversiblemente al bienestar social.

---

<sup>1</sup> Profesor investigador del INACIPE; miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT, nivel 1.

Esto es el financiamiento ilícito de las campañas políticas altera las reglas de la competencia electoral, razón por la cual ha sido considerado como un delito, una medida de *ultima ratio*, a perseguir y sancionar por las autoridades federales y locales de procuración y administración de justicia, dado el marco jurídico que aún debe ser objeto de un amplio estudio, de ahí la pertinencia de este documento de trabajo.

En efecto, en principio podemos acudir a la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que en el artículo primero señala su objetivo: <sup>2</sup>

Artículo 1. Esta Ley es reglamentaria del artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de delitos electorales. Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto, en materia de delitos electorales, establecer los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Además tiene como finalidad, en general, proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la consulta popular a que se refiere el artículo 35, fracción VIII de la Constitución.

Los recursos económicos ilícitos que circulan en nuestro país son casi inconmensurables, en el sentido de otorgarles una dimensión económica por su naturaleza oculta, lo que dificulta su determinación; estos recursos económicos pueden tener como destino, entre otras actividades ilícitas, el financiamiento de las campañas políticas; sin embargo, se han realizado esfuerzos para el desarrollo de metodologías para su cuantificación. Uno de estos es el realizado en la Evaluación Nacional del Riesgo, elaborada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicada en el año 2020, donde se establece que los Recursos ilícitos. aproximadamente alcanzan un billón de pesos para el período comprendido por los años de 2016-2018.<sup>3</sup> Se constituyen dichos recursos como un verdadero factor de riesgo. En efecto, tal cantidad de recursos ilícitos en la economía mexicana

---

<sup>2</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014 TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 20-05-2021.

<sup>3</sup> SHCP, Evaluación Nacional de Riesgos, p.29, en:

<https://www.pld.hacienda.gob.mx/work/models/PLD/documentos/enr2020.pdf>

representan para las elecciones, cuando menos un factor real de riesgo. Además, un factor criminógeno que se manifiesta en delitos electorales al configurar una amenaza para vulnerar las elecciones políticas de cualquier nivel de gobierno sin excepción. Por ejemplo, mediante las Organizaciones de la Sociedad Civil sin Fines de Lucro, que podrían estar recibiendo dinero ilícito y destinarlo a financiar a determinado candidato o candidata, esto es constituirse como un medio de aplicación de dichos recursos destinados a fines políticos.

Los fondos de origen ilícito, como recurso económico para financiar campañas políticas, se proscriben, y penalizan, constituyen el objeto material del delito. En efecto, en el artículo 15 de la Ley aquí citada se establece:

- Artículo 15. Se impondrá de mil a cinco mil días multa y de cinco a quince años de prisión al que por sí o por interpósita persona realice, destine, utilice o reciba aportaciones de dinero o en especie a favor de algún precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política cuando exista una prohibición legal para ello, o cuando los fondos o bienes tengan un origen ilícito, o en montos que rebasen los permitidos por la ley. La pena prevista en el párrafo anterior, se aumentará hasta en una mitad más cuando la conducta se realice en apoyo de una precampaña o campaña electoral.

En principio, el financiamiento de campañas políticas con recursos de origen ilícito es un delito autónomo, ya que persiste y subsiste por sí mismo. La prohibición consiste en realizar, destinar, utilizar o recibir aportaciones de dinero o en especie a favor de algún precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política cuando dichos recursos sean de origen ilícito, no en lavado de dinero, cuando favorezca incluso a quien en lo que en el régimen preventivo de lavado de dinero se denomina “Persona Políticamente Expuesta”, que puede ser no sólo una persona física, sino también una moral tales como las agrupaciones o partidos políticos, quienes tienen la obligación de establecer medidas preventivas para prevenir que los fondos que obtienen para financiar sus actividades no provengan de fuentes ilícitas, y de incumplir dicha medida preventiva y concurrir dichos factores, pueden estas entidades resultar culpables por no satisfacer su obligación

*in vigilado* dichos recursos, siempre y cuando la conducta estuviese incluida en un catálogo en dicha ley.

Sobre el origen ilícito, a efectos electorales son los fondos obtenidos mediante el quebrantamiento de la ley tenemos varios ejemplos:

- Desvío de fondos públicos.
- Recursos del crimen organizado.
- Delito predicado, previo, le da el carácter de ilícito a los recursos involucrados.

Al respecto cabe ahora cuestionarnos ¿Se debe acreditar el delito predicado, o precedente, en el delito electoral de financiamiento de campañas políticas con recursos ilícitos? ¿Cómo se acredita el origen de los recursos ilícitos destinados a las campañas políticas?

Por fondos ilícitos podemos comprender que se trata de un elemento normativo del tipo penal, como tal es objeto de interpretación, y para ello es factible acudir al artículo 400 Bis del Código Penal Federal, dedicado a proscribir las Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, que señala al esclarecer el elemento normativo de la ilicitud de los fondos:

Artículo 400 Bis. Para efectos de este Capítulo, se entenderá que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

Esto es, el tipo penal en cuestión conceptualiza de tal manera a los recursos ilícitos que para demostrar su ilicitud es necesario acudir a los Indicios fundados o ciertos, es decir, utilizar la prueba indiciaria en la etapa de juicio.

En efecto, se introduce la problemática de la inversión de la carga de la prueba. En ORPI, no es el Ministerio Público quien tiene que demostrar que los recursos son

de origen ilícito, sino el imputado es el que debe probar que los recursos son lícitos, ya que en ese tipo penal se establece una reversión de la carga de la prueba.

Entonces podemos cuestionarnos ¿Qué sucede con el principio de “quien afirma prueba”?

Para encontrar elementos de respuesta citamos necesariamente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que al respecto establece:

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. A. De los principios generales...; V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente...

Esto es, el financiamiento de campañas políticas con recursos de origen ilícito: delito autónomo, persiste y subsiste por sí mismo y para la acreditación de la naturaleza u origen ilícito de dichos recursos requiere del uso adecuado de la prueba indiciaria.

Entre otros medios de prueba de la naturaleza no lícita de dichos recursos es factible considerar entre otros los siguientes datos:

- Declaraciones fiscales, patrimoniales,
- Estados de cuenta bancarios, Sistema Financiero Mexicano e internacional, obtenidos con control judicial
- Facturas,
- ¿Y sobre las aportaciones de recursos ilícitos en efectivo, criptomonedas, en especie? Habrá que valorarlas.
- Rastreo financiero, de conformidad con los Derechos Humanos de los imputados.

- Valoración económica de las aportaciones en especie. Valoración de bienes idénticos o similares.
- Los medios de prueba aportados mediante las denuncias
- Investigación.

El Sistema preventivo contra el lavado de dinero mexicano, así como el internacional son robustos, por lo que pueden aportar otras fuentes de información; en particular, en lo que respecta al primero, destacan las siguientes:

- SHCP, 2021, Guía para la prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita en recursos electorales. Dirigida a sujetos obligados que realicen actividades vulnerables.
- Actividades vulnerables. Se caracterizan por el uso intensivo de efectivo. Las 16 actividades se definen en el artículo 17 de la Ley Federal para identificar y prevenir operaciones con recursos de procedencia ilícita. Establece las obligaciones de identificar y avisar a la SHCP a la persona que realice transacciones en efectivo por encima de determinados umbrales. Avisos a de Identificación de quien realiza la transacción.

Para disponer de dicha información confidencial resulta necesario fortalecer y desarrollar los esquemas de cooperación interinstitucional nacional e internacional.

Otra consideración de relevancia es la aplicación o destino de los recursos económicos asegurados y más concretamente los fondos decomisados, mediante una sentencia condenatoria, que podrían destinarse al fortalecimiento de los programas sociales donde son tan necesarios.

Múltiples retos serán enfrentados en las próximas elecciones en materia de financiamiento ilícito de las campañas políticas, sin embargo, se dispone de una estructura legal para sancionar dichos ilícitos, con eficacia y eficiencia en la aplicación de la ley penal.