

**Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco**

**División de Ciencias Sociales y Humanidades**

**Departamento de Política y Cultura**

**EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE  
LA CIUDAD DE MÉXICO Y SU FISCALIZACIÓN (1997-2018)**

**TESINA**

PARA OBTENER EL GRADO DE:

**LICENCIADA EN POLÍTICA Y GESTIÓN SOCIAL**

**Presenta: Sandra Edith Alcántara Mejía**

**Asesor de tesina: Dra. Laura Valencia Escamilla**

**Asesor metodológico: Dra. Myriam Irma Cardozo Brum**

**Ciudad de México, agosto de 2020.**

A mi quiénes creyeron en mí, principalmente a mi familia **Edith, Joel, Jovita, Elvia, Cindy, Gil, Edna, Jeannette, Fernanda, Mariana, Joelito, Guadalupe y Ángela.** Gracias por la fuerza.

A **Jaime Miguel Castañeda Salas** mi mayor gratitud... Por tu tiempo, orientación y las valiosas enseñanzas.

A la **Doctora Laura Valencia Escamilla** por su acompañamiento y por compartir su conocimiento durante el desarrollo de esta investigación.

A **Rafael Marcos Sánchez**, sencillamente no lo habría logrado sin tu apoyo, atesoro los consejos y la seguridad que me diste en los últimos momentos; tu apoyo y confianza han sido un aporte invaluable.

A **Héctor Corzo y Armando Nativitas** valiosos amigos, de quienes recibí palabras de aliento, consejos y también aportaron de sus conocimientos.

A la **Doctora Myriam Cardozo Brum** por sus valiosas aportaciones que han nutrido y orientado esta investigación a buen puerto.

# Contenido

Introducción.....	5
<b>Capítulo I. Financiamiento a Partidos Políticos .....</b>	<b>11</b>
<b>Título I. Partidos políticos.....</b>	<b>12</b>
a. Partido de cuadros, partido de masas.....	14
b. Institucionalización y burocracia de los partidos políticos.....	15
c. Los partidos programáticos .....	18
<b>Título II. El financiamiento a partidos políticos.....</b>	<b>19</b>
a. Financiamiento público .....	24
b. Financiamiento público directo .....	25
c. Financiamiento público indirecto .....	25
e. Financiamiento privado .....	28
f. El financiamiento mixto .....	29
<b>Título III. Régimen de fiscalización .....</b>	<b>29</b>
a. Dimensiones de la fiscalización .....	32
b. Ingreso .....	33
c. Órganos fiscalizadores.....	33
d. Deberes de los partidos políticos.....	34
e. Órganos de fiscalización y sanciones .....	34
<b>Capítulo II. Financiamiento Público a Partidos Políticos en México.....</b>	<b>37</b>
<b>Título I. Historia del financiamiento a partidos políticos en México .....</b>	<b>38</b>
1. Primera fase del financiamiento a partidos políticos en México (1917 – 1963) 38	
2. Segunda fase: se introduce el financiamiento público (1963 – 1996) .....	39
3. Tercera fase: se introduce la fórmula 30/70 para obtener el monto de financiamiento por partido político (1996 – 2014).....	43
<b>Título II. Antecedentes de la fiscalización a los recursos de los partidos políticos     en México.....</b>	<b>50</b>
1. Reforma electoral de 1993 .....	50
2. Reforma electoral de 1996 .....	52
a. Reglamento de Fiscalización.....	52
3. Reforma de 2014 .....	54
<b>Título III. Componentes del modelo de fiscalización mexicana .....</b>	<b>55</b>
1. Fuentes de ingreso.....	55

2. Destino de los recursos .....	56
3. Deberes de los partidos políticos.....	56
4. El Instituto Nacional Electoral como órgano fiscalizador.....	57
a. Instrumentos de control directos.....	57
b. Instrumentos de control indirecto.....	57
Capacidad sancionadora .....	58
<b>Título IV. Caso Amigos de Fox y PEMEXGATE .....</b>	<b>59</b>
1. Amigos de Fox .....	59
2. PEMEXGATE.....	61
3. Video-escándalo de Bejarano.....	63
<b>Capítulo III. Análisis del financiamiento a los partidos políticos en la Ciudad de México .....</b>	<b>66</b>
Primer momento: pluralidad.....	66
Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 1996.....	66
Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2000.....	69
Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2003.....	70
Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2006.....	71
Segundo momento: disminuir el costo de las campañas .....	73
Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2009.....	73
Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2012.....	76
Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2015.....	76
Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2018.....	77
Tercer momento: Dinero para satisfacer a un electorado cada vez más voraz.....	84
<b>Capítulo IV. Calidad en la fiscalización a partidos políticos en la Ciudad de México. ....</b>	<b>90</b>
La calidad de la fiscalización después de la reforma de 2014 .....	95
Sistemas que se han ido implementando para fiscalizar .....	97
Sistema Integral de Fiscalización (SIF).....	97
Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos (SNR) .....	98
Registro Nacional de Proveedores .....	98
Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos.....	99
La Unidad Técnica Especializada de Fiscalización (UTEF) .....	99
Fiscalización elección de 2018.....	100
<b>Conclusiones .....</b>	<b>108</b>

## Introducción

El financiamiento público a partidos políticos se implantó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la finalidad de consolidar el sistema de partidos y evitar que estos entes de interés social se encontrarán sometidos a los grupos de poder y en consecuencia su actuación se encontrara comprometida.

Los partidos políticos son figuras representativas de la sociedad y juegan un papel importante en la constitución de la democracia mexicana, pero su funcionamiento resulta bastante caro y poco transparente.

En razón a ello la ciudadanía demanda mejorar los procesos de fiscalización, derivado de los escándalos pos-electorales vinculados con el gasto excesivo de los partidos y su recurrencia sistemática a fuentes de financiamiento ilícitas.

La crisis política electoral radica en la falta de solidez y viabilidad de nuestras instituciones electorales que constantemente se siguen poniendo en entredicho y el desprestigio de los partidos continúa exacerbándose (Guerrero, 2003)

El tema del financiamiento público a los partidos políticos fue regulado hasta la década de los setenta ya que la democracia mexicana se encontraba cimentada en un partido hegemónico, sin embargo, poco a poco este fue deslegitimizándose hasta que la misma dinámica político electoral planteó y echó a andar un auténtico sistema de partidos.

Con la reforma constitucional en materia electoral de 1996 se introdujo la fórmula de financiamiento público para los partidos políticos, la cual estaba compuesta por 1) costos mínimos de campaña; 2) el número de senadores y diputados a elegir; 3) el número de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión y 4) la duración de las campañas electorales (Diputados, 1996).

Con esta reforma se planteó invertir grandes sumas de dinero público para favorecer la creación de un sistema competitivo de partidos políticos y eliminar las contribuciones anónimas además de fiscalizar de manera más rigurosa las entradas y salidas de dinero de los partidos políticos (Córdova).

Sin embargo, destinar grandes cantidades de dinero público a los partidos políticos ha demostrado ser una medida poco eficiente ya que existe una lista de escándalos por corrupción e ilegalidad sobre el financiamiento privado que reciben y que por supuesto no se declara ante la autoridad fiscalizadora.

A nivel federal, el primer caso se registró en el proceso electoral del año 2000 e involucró al Partido Acción Nacional (PAN) y al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con “Los amigos de Fox”; un año después se abrió investigación al caso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) con el PEMEXGATE por desvío de recursos de Petróleos Mexicanos para financiar las campañas del mismo proceso electoral. A partir de estos dos casos la sociedad mexicana comienza a reclamar la transparencia y disminución del gasto de los partidos políticos, además de demandar a la autoridad electoral se realice una fiscalización más rigurosa (Tejeda, 2005).

A nivel local también han trascendido los casos de corrupción, tal es el caso del “Video-escándalo de Bejarano” uno de los más representativos, protagonizado por personajes vinculados al Partido de la Revolución Democrática (PRD) durante la administración de Andrés Manuel López Obrador como jefe de Gobierno del Distrito Federal (Gutiérrez, 2019).

El desprestigio de los partidos políticos a nivel nacional y la disputa sobre los resultados de la elección de 2006 llevaron al sistema a una crisis parcial; la reforma electoral de 2007 sirvió para dar respuestas a los fenómenos que se presentaron en materia de fiscalización y para calmar la crisis político electoral que esta elección había dejado (Latapi, 2009).

La reforma sustentó sus ejes fundamentales en la reducción del financiamiento a las campañas electorales (Tépach, 2007). Para ello se implementaron las siguientes medidas en materia de financiamiento:

1. Una nueva forma de cálculo del financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos políticos (AOP).
2. Reducción en tiempos de campañas electorales.
3. Prohibición para los partidos políticos de contratar propaganda en radio y televisión.

Según el estudio del Congreso la antigua fórmula era altamente volátil y aumentaba considerablemente el financiamiento público de los partidos políticos porque:

- a) El Índice Nacional de Precios al Consumidor hacía que ésta crezca a la par de la inflación;
- b) Hay una relación directa de crecimiento con el número de partidos, de tal manera que el arribo de más partidos aumentará el monto del financiamiento;
- c) Una relación directa entre el financiamiento y el número de Diputados y Senadores, ya que toma el número total de conformación de ambas cámaras, es decir, 500 diputados y 128 senadores y;
- d) Una relación creciente con el número de días de campaña.

(Tépach, 2007: 3-9)

La fórmula que introdujo la reforma electoral de 2007 solamente contempla dos factores para la obtención del financiamiento: el salario mínimo vigente en el Distrito Federal multiplicado por el total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. La forma de distribución siguió siendo la misma 30% de manera igualitaria y 70% de acuerdo a la fuerza electoral (Tépach, 2007).

Para los años electorales en dónde se renueve únicamente la Cámara de Diputados la distribución será del 30% del financiamiento aprobado para Actividades Ordinarias Permanentes; y cuando se trate de una elección general en dónde se renueve al Presidente de la República se destinará el 50% para campañas electorales entre los partidos políticos, conforme al criterio 30/70% (Tépach, 2007).

Según la proyección que se hizo por parte del Congreso, con la nueva fórmula el financiamiento no crecerá, debido a que se suprimió al número de partidos y el ahorro a las finanzas públicas durante el periodo 2008-2009 sería de 2 mil 542 millones de pesos (mdp), lo que corresponde al 29.14% de ahorro respecto a la fórmula anterior (Tépach, 2007).

Para 2014 se reformó nuevamente la constitución en materia electoral, con ello se busca revertir la percepción ciudadana de desconfianza institucional y los niveles decrecientes de apego a la democracia que dejó la elección presidencial de 2012. Datos de la Encuesta Nacional sobre la Calidad de la Ciudadanía, reportó que en general a nivel nacional el IFE tenía el 6.4% de la confianza ciudadana (Castellanos, 2016).

La desconfianza ciudadana hacia partidos políticos e instituciones electorales trajo como consecuencia buscar el perfeccionamiento a la ley en materia de fiscalización en todos los niveles de gobierno.

Uno de los grandes aportes de esta reforma es en materia de fiscalización: oportunidad, acceso público y calidad, la información que los partidos reportan al Instituto Nacional Electoral a través del Sistema de Fiscalización debe ser accesible a todos los interesados, favoreciendo al voto informado (Castellanos, 2016).

La reforma electoral de 2014 no tuvo como eje primordial el financiamiento a los partidos políticos, sin embargo, realizó una modificación de alto impacto al mandar a las legislaciones locales a homologar los parámetros para obtener el financiamiento público de los partidos políticos con lo establecido en el artículo 41 constitucional.

En este contexto, esta investigación tiene como objetivo comprobar que el financiamiento destinado a partidos políticos mantiene una lógica de crecimiento constante no solo validado por el incremento inflacionario, sino por la demanda de sus votantes y el intercambio de recursos por votos, de tal forma que la autoridad se ve rebasada en el trabajo de fiscalización por las grandes sumas de dinero que manejan los partidos políticos.



El Capítulo I, da cuenta de los primeros vestigios sobre la aparición de los partidos políticos, además de cómo obtenían recursos públicos y privados. El capítulo también detalla en qué consiste el financiamiento privado, público, público directo, público indirecto y mixto. Por otro lado, se explican los modelos de fiscalización que se utilizan en diversas partes del mundo.

El Capítulo II, explica el modelo de financiamiento y fiscalización a los partidos políticos en México. Se da detalle de cómo fue la conformación partidista en el país, del proceso que se tuvo para llegar a un modelo de financiamiento mixto y de la evolución y retos a los que se ha enfrentado el proceso de fiscalización de éstos recursos.

Respecto al Capítulo III y IV se utilizó una metodología de tipo documental y el análisis se realizó con datos de las instancias electorales de la Ciudad de México, entidad que sirvió para la comprobación de las hipótesis.

El Capítulo III, estuvo destinado a la primera hipótesis, para ello se realizó un análisis de las normas a partir de la tesis de Eduardo Guerrero, sobre las causas del incremento del financiamiento público a los partidos políticos a pesar de las demandas sociales de reducción de este financiamiento. Este análisis se realizó a partir de dos indicadores que el autor plantea:

1. Certeza: se refiere a publicitar el financiamiento público que se destina a los partidos políticos y también que se garantice la legalidad en el manejo de los mismos.
2. Equidad en la contienda: se refiere a que los partidos políticos deben contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para actividades tendientes a la obtención del voto popular.

Por otro lado, un indicador extra que busca comprobar si los partidos políticos buscan un financiamiento alto es el intercambio monetario por voto.

Finalmente, para el Capítulo IV se abordó la segunda hipótesis realizando un análisis de la calidad de la fiscalización a partir de tres indicadores:

1. Procedimientos de determinación e imposición de sanciones en contra de los partidos políticos.
2. Oportunidad en la presentación de los informes de ingreso y gasto de los partidos políticos.
3. Detección de retrasos de los dictámenes consolidados del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

El instrumento que se utilizó para esta investigación fueron los acuerdos del Instituto Nacional Electoral, Instituto Electoral de la Ciudad de México, textos constitucionales, COFIPE, LEGIPE INE, demandas, sentencias y sanciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **Capítulo I. Financiamiento a Partidos Políticos**

El financiamiento a partidos políticos es una actividad relevante realizada en todo el mundo, una de las finalidades es mantener estable la vida democrática de cada uno de ellos.

La aparición de asociaciones civiles que después tomaron la figura de partido político tiene sus primeros vestigios en el año de 1714, desde ese entonces han ido evolucionando al igual que su manera de financiamiento.

Conforme a su evolución se reconoció a los partidos políticos como parte importante del Estado debido a que fungen como intermediario o lazo entre la ciudadanía y las instancias gubernamentales.

La mayoría si no es que en su totalidad de los partidos políticos iniciaron con financiamiento privado, y su evolución dependió de los ideales democráticos de cada país. De este modo el presente capítulo desarrolla un marco teórico a fin de entender la manera en que otros países financian las actividades de sus partidos políticos.

En el capítulo se explica a detalle en que consiste el financiamiento privado, público, público directo, público indirecto y mixto; y por otra parte se explican los modelos de fiscalización que se utilizan en diversas partes del mundo.

Actualmente hablar de democracia y fiscalización inmediatamente nos remite a uno de los principales actores entre ellos, a los partidos políticos; son instancias de mediación, organización y confrontación insustituibles; el máximo lazo entre la sociedad y el gobierno.

El financiamiento a partidos políticos es una necesidad natural, les permite realizar sus actividades políticas, consolidar sus estructuras y contribuir a la consolidación de la democracia como a continuación se verá.

## **Titulo I. Partidos políticos**

El estado democrático federal une su acción a la de los particulares para obtener la riqueza que le permita solventar los gastos y las necesidades de sus integrantes. Las contribuciones de los particulares son uno de los principales ingresos del estado, lo cual le permite procurar riqueza material indispensable para la vida y funcionamiento de la sociedad (Sánchez, 2007).

El principal contribuyente en la formación de la vida democrática del país son los partidos políticos al promover la participación ciudadana, además de ser el vínculo entre la ciudadanía y las instituciones gubernamentales; lo cual los hace acreedores al financiamiento público para poder llevar a cabo sus fines partidistas (Sánchez, 2007).

Gaspar Ariño en su ensayo sobre financiamiento a partidos políticos cita el trabajo de Pilar del Castillo, mediante la cual se describe la naturaleza, función y relación del Estado con los partidos políticos de la siguiente manera:

- 1) La formación de la voluntad popular es un proceso previo al Estado, abierto, libre y externo a éste, el partido es la forma constitucional.
- 2) Los partidos son emanación de la sociedad, no órganos del Estado; es por ello que su primera forma de financiamiento proviene de fuentes privadas, es decir, de las personas y grupos que lo conforman o que se sienten representados por ellos.
- 3) En la medida de que puedan cumplir con sus funciones constitucionales y a fin de dotarlos de libertad e independencia, es legítima la aportación de fondos públicos para el sostenimiento de dichas actividades.

De acuerdo a los estudios de Duverger, el nacimiento de los partidos políticos en Inglaterra es producto de un proceso de corrupción. En 1714 se da el primer antecedente al establecerse el Cargo de Secretario Político de la Tesorería, el cual asumía funciones financieras, y mantenía el control de los partidarios del grupo al disponer de la nominación de los empleos de gobierno en una forma corrupta (Sánchez, 2007).

Con este antecedente se intenta explicar el papel fundamental que tiene el dinero para realizar las actividades propias de los partidos políticos; “los cuales fueron utilizados para asegurar primero la lealtad en la época de la preformación de los partidos, y después para asegurar su subsistencia.”

(Duverger, 1992: 93)

A partir de ese acontecimiento el Estado detectó la necesidad de otorgar una parte del dinero que recauda para el sostenimiento de las actividades y vida de los partidos políticos; es decir, los partidos políticos forman parte del Estado, pero tienen libre autodeterminación y su evolución tiene distintas etapas (Duverger, 1992).

Un partido político es una estructura que se va modificando con el paso del tiempo y reacciona ante los cambios exteriores. Los factores que mayor inciden sobre la estructura organizativa de los partidos, son su historia organizativa y las relaciones que establece (Panebianco, 1990).

En la evolución organizativa de los partidos se encuentra la coalición dominante, se trata de las relaciones que establece con otras organizaciones, grupos o cúpulas de poder. Estas relaciones implican un intercambio de recursos materiales, simbólicos o simplemente son relaciones de colaboración (Panebianco, 1990).

Estas relaciones se pueden desarrollar en tres planos distintos, el primero es cuando el partido controla la organización, en este caso la relación de intercambio es desigual, favorable al partido. La segunda es una relación de intercambio equilibrado, en ésta ambas organizaciones obtienen ventajas equilibradas. La tercera es cuando existe una relación de intercambio desigual en favor de la organización y no del partido (Panebianco, 1990).

Una de las teorías con mayor aceptación afirma que los partidos políticos son el resultado del fin de la sociedad feudal o tradicional y su paso a la sociedad industrial, es decir, esta teoría sostiene que el origen se da en el siglo XVII, su evolución en el siglo XVIII y su organización en el pleno sentido en el siglo XIX, en concreto después

de las sucesivas reformas parlamentarias y electorales iniciadas en Gran Bretaña en 1832 (Cárdenas, 2009).

En sus inicios los Partidos políticos fueron corporaciones autosuficientes, y lo natural es que fuesen financiadas con capital privado, no consideraban importante la ayuda del Estado. Los partidos obreros y socialistas consideraban que las cuotas de sus afiliados y simpatizantes reforzaban su base social, y que cualquier dinero proveniente del erario habría sido comprendido como un intento de corrupción (Beyme, 1985).

Woldenberg define a los partidos políticos como conducto de mediación porque son el vínculo entre la ciudadanía y las instituciones gubernamentales. Son elementos organizativos ya que logran la compaginación de la vida en sociedad, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Los partidos políticos se encuentran ligados a la democracia, cada uno adopta posturas sobre temas de interés social, lo cual supone una pluralidad de corrientes ideológicas en la sociedad; deben y pueden expresarse intentando ganar la adhesión de la voluntad ciudadana mayoritaria, la cual es la fuente legítima para ocupar los puestos de gobierno y legislativos. Además de que gozan de autonomía y libre regulación (Woldenberg, 1996).

#### **a. Partido de cuadros, partido de masas.**

Los partidos evolucionaron de una situación de partidos de cuadros, los cuales dependen de las onerosas aportaciones de sus miembros; después surgieron los partidos de masas, donde aparece la técnica de pago de cuotas fijas y accesibles como un tipo de financiamiento democrático (Beyme, 1985).

La diferencia entre un partido de cuadros y uno de masas no recae en el número de miembros que lo conforma, sino se trata de una dimensión de su estructura social y política regulación (Woldenberg, 1996).

El partido de cuadros a través de incentivos selectivos, trata de sacar una *élite*<sup>1</sup> de la clase obrera mediante educación política, esta élite debe ser capaz de tomar en sus manos el gobierno y la administración del país, es decir, sus miembros deben adquirir la habilidad de intervenir en la vida del estado (Panebianco, 1990).

El partido de masas sustituye al financiamiento privado de las elecciones, por financiamiento democrático; el financiamiento democrático consiste en repartir la carga financiera entre un mayor número de miembros, es decir, las cuotas son menores pero los aportantes son superiores en número (Duverger, 1992).

Cuando los Partidos políticos eran agrupaciones de notables, sus campañas eran pequeñas e iban dirigidas a sectores reducidos de electores, por lo tanto, sus gastos también eran reducidos. El financiamiento que recibían mayoritariamente provenía de donaciones, aportaciones personales de patronos, candidatos y diputados del mismo partido (Duverger, 1992).

### **b. Institucionalización y burocracia de los partidos políticos**

El proceso de formación de un partido es complejo y en la mayoría de los casos responde a la aglutinación de una pluralidad de grupos políticos, que no siempre resultan ser heterogéneos. Hay tres factores que contribuyen a definir el modelo original y particular de cada partido.

El primer factor tiene que ver con el modelo en que se inicia y se construye la organización. La construcción de la organización se puede dar mediante tres fenómenos: *penetración territorial*, esta surge cuando un centro controla, estimula y dirige la periferia del partido; por *difusión territorial*, surge de la unión de agrupaciones locales formadas por élites, posteriormente éstas se integran en una organización nacional; y la tercera forma en que se constituye una organización es a partir de la conjugación de ambos fenómenos (Panebianco, 1990).

---

<sup>1</sup> La élite del partido de cuadros está conformada por los miembros más capaces de dirigir y preservar la existencia del partido mediante la ocupación de cargos de prestigio dentro del partido. La selección de estos miembros se da en todos los niveles de organización mediante la competencia por el control de los cargos.

El segundo factor se refiere a la presencia o ausencia de una institución que respalde el nacimiento del partido, esta presencia cambia por completo la legitimación de los líderes. Cuando existe una institución, el partido nace como un brazo político y la funcionalidad del partido va en dos direcciones: 1) las lealtades del partido en primer lugar son hacia la institución que lo respalda y después van dirigidas al partido; y 2) la fuente de legitimación de los líderes es la institución externa.

El tercer factor tiene que ver con la presencia de líderes carismáticos<sup>2</sup>, de este modo el partido es creado alrededor de un líder que aparece como la fuente de unión y hegemonía de la ideología, los cuales son inseparables de su persona (Panebianco, 1990). (Panebianco, 1990)

La fase de gestación de un partido político es crucial porque se sientan las bases de la identidad, es decir sus metas ideológicas. Si la organización se institucionaliza incorpora los fines y valores de los fundadores del partido (Duverger, 1992).

Cabe mencionar que la transformación de un partido ocurre de dos maneras: la primera es que una vez dadas las circunstancias adecuadas para la transformación, ésta será más rápido cuanto más bajo sea el grado de institucionalización alcanzado por el partido en el período anterior (Duverger, 1992).

La segunda se da por el grado de fragmentación del sistema de partidos, los partidos más grandes, de acuerdo a su fuerza electoral, tienden a sufrir más presiones para que el cambio se lleve a cabo (Duverger, 1992).

La institucionalización de un partido surge de dos maneras simultaneas, la primera es mediante el desarrollo de intereses en el mantenimiento de la organización (dirigencia) y mediante el desarrollo y la difusión de lealtades organizativas (Panebianco, 1990).

---

<sup>2</sup> El término "carismático" empleado por el autor hace referencia a una situación en las que un líder cuya personalidad no tiene tendencias mesiánicas, suscita una respuesta carismática simplemente porque ofrece, en momentos de malestar, un liderazgo que se percibe como un recurso o medio de salvación.



Los partidos políticos emplean dos tipos de incentivos: los colectivos se encuentran relacionados con la ideología, identidad y solidaridad relacionados a los fines del partido; y los incentivos selectivos y se refieren a compensaciones monetarias, de patronazgo, servicios de asistencia y estatus (Panebianco, 1990).

La burocratización de los partidos políticos ha ocurrido conforme a la introducción de la división del trabajo dentro del funcionamiento del partido, con competencias definidas y jerarquías reconocibles (Panebianco, 1990).

Los partidos fuertemente institucionalizados poseen una burocracia central numerosa, se encuentra en condiciones favorables para desarrollar un alto grado de autonomía respecto a la toma de decisiones y tiene una prominente cohesión social. La existencia de una burocracia enérgica evidencia la capacidad del “centro” para controlar lo que sucede en la periferia del partido, es decir, genera una centralización del poder de decisión tanto político como administrativo (Panebianco, 1990).

Es necesario hacer precisiones en la definición de burocracia ya que se tiende a confundir con los profesionales que se desempeñan dentro de instituciones de gobierno, hay tres definiciones que es importante mencionar debido a la relación que tienen con la burocracia de partidos (Panebianco, 1990):

1. Componente administrativo de la organización, se refiere al universo de funcionarios que atienden las tareas de mantenimiento de la organización y su proporción sobre el total de miembros de ésta.
2. Como organización, de acuerdo al tipo ideal weberiano<sup>3</sup>.
3. La burocracia como el “predominio de los funcionarios”.

De lo anterior, se desprende que hay dos tipos de burocracia. La primera es elemento de la administración de otras organizaciones, se conoce como burocracia

---

<sup>3</sup> La teoría weberiana de la burocracia se basa en la división del trabajo, la jerarquía, la estandarización de las tareas y procedimientos. No necesariamente todos estos factores se encuentran presente en cada caso, pero al menos jerarquía y división del trabajo se mantienen constantes.

ejecutiva. Mientras que la otra es exclusiva de los partidos y sindicatos, la burocracia representativa; esta última se encuentra sujeta a dos estructuras de control, la jerarquía y el control electoral (Panebianco, 1990).

El partido burocrático de masas se caracteriza por tener un papel central de la burocracia, ser un partido de afiliación con fuertes lazos organizativos de tipo vertical que se dirige sobre todo un electorado fiel, posición de preminencia de la dirección del partido, dirección colegiada, financiación por medio de las cuotas de los afiliados y mediante actividades colaterales y acentuación de la ideología (Panebianco, 1990).

### **c. Los partidos programáticos**

Los partidos programáticos, en teoría se encuentran conformados por personas morales de carácter civil que no persiguen fines lucrativos, lo cual se refrenda en su acta constitutiva y estatutos. En sus documentos básicos también se establece su objeto social, organización y funcionamiento, derechos y obligaciones de sus miembros y del propio partido, su patrimonio, sus ingresos y egresos, infracciones y sanciones (Flavia & Casullo, 2018).

Un partido programático se caracteriza por movilizar el apoyo ciudadano y gobiernan sobre la base de una posición ideológica coherente; tiene posiciones políticas estructuradas y estables al constituir un programa públicamente reconocido y movilizador. Una vez que asciende al poder, su programa movilizador se consolida en políticas públicas (Flavia & Casullo, 2018).

Es casi un ideal porque requiere de una cohesión programática intrapartidista de manera tal que los votantes puedan discernir los compromisos de cada partido a pesar de la niebla de las voces que compiten durante las campañas electorales (Flavia & Casullo, 2018).

No incorporan las opiniones de otros partidos, es decir, no forma coaliciones compite solo, pero si requieren que los electores compartan las preferencias acerca de los temas que están en juego en la arena partidista (Flavia & Casullo, 2018).

Promueven cierto compromiso a cumplir esas promesas programáticas, ya que sus dirigentes, militantes y simpatizantes conocen sus posicionamientos y poseen cierto grado de coherencia y consenso interno sobre ese programa propuesto y compartido (Flavia & Casullo, 2018).

Las relaciones que existe entre un partido programático y sus componentes se encuentran incentivados por la lealtad a la organización y a sus propuestas principalmente (Flavia & Casullo, 2018).

## **Título II. El financiamiento a partidos políticos**

El financiamiento a partidos políticos no siempre fue concebido como lo conocemos en la actualidad, sino que ha atravesado diversos cambios que van encaminados a hacerlos más competentes y optimizar su utilidad en la sociedad.

El dinero de los partidos es un tema relevante no sólo por las cantidades implicadas o por sus fuentes de origen, sino porque los partidos se han vuelto la columna vertebral del Estado democrático (Lujambio, 2003).

En general el financiamiento político se refiere al sostenimiento de las actividades y campañas electorales en curso de un partido político. Pero en particular al financiamiento de las campañas, el hecho inevitable es que aunque la democracia no tiene precio, si tiene un costo operativo (Becerra B. , 2015).

El uso de fondos económicos es un elemento esencial para la competencia democrática, debido a que el empleo de estos recursos permite a los partidos políticos cumplir con su papel representativo en la sociedad. Por lo tanto es necesario que se regule el flujo de dinero (Becerra B. , 2015).

Con la aparición del voto universal la dinámica de la competencia se modificó por completo, a partir de ese momento los Partidos políticos tuvieron la necesidad de esforzarse más para llegar a un electorado más amplio, lo que implicó una mayor necesidad de capital disponible (Woldenberg, 2002).

Los Partidos políticos buscaron los medios idóneos para obtener otros ingresos, uno de ellos fue a través de los miembros afiliados al partido a quienes les impusieron cuotas, con lo cual la afiliación tomo gran relevancia en el financiamiento a partidos políticos (Moreno, 2006).

Estas medidas de autofinanciación cubrieron hasta cierto punto el costo de mantenimiento de sus estructuras, es decir, los partidos desarrollaron un alto grado de burocratización, el cual se da cuando instaura un mayor control frente al ambiente; en este caso controlando sus fuentes de financiamiento a través de cuotas de los afiliados (Moreno, 2006).

A raíz de ello los partidos se vieron obligados a interceptar más donativos y aportaciones externas; como consecuencia se registró una mayor injerencia de grupos de poder, generando grandes brechas y una mayor incidencia en los resultados (Beyme, 1985).

Frente a esta situación el gobierno comenzó a intervenir aún más en la regulación del financiamiento privado a partidos políticos, tratando de disminuir la dependencia que estos presentaban a los capitales externos; implementaron leyes que limitarán el gasto y establecieron un límite a las donaciones; de este modo esperaban disminuir la inequidad en la contienda. Estos esfuerzos no resultaron suficientes para combatir la inequidad, ni la paulatina desaparición de partidos políticos, supuestos contrarios al pluralismo político indispensable en los sistemas democráticos (Dalh, 1997).

A fin de garantizar equidad en la contienda, disminución de la injerencia de grupos de poder y corrupción, el Estado vio la necesidad de insertar el sistema de financiamiento público a partidos políticos. El objetivo fue consolidar un sistema de partidos plural y democrático; era indispensable compensar la falta de recursos económicos de tal forma que se equilibrarán las condiciones, fomentando una verdadera competencia entre partidos (Zovatto, 1998).

*“La financiación pública aparece así... como un instrumento primordial destinado a superar una fase de abstención, en la que el Estado intenta garantizar el principio*

*de igualdad de oportunidades a través de una regulación en negativo... y de abrir otra de intervención en positivo, en la que la garantía se traduzca en el apoyo activo a los principales partidos del sistema.”*

(Blanco, 1997: 192)

La democracia que impera en Gran Bretaña es una de las más representativas del siglo XX; es pionera en las discusiones acerca del tema de regulación de financiamiento a los partidos políticos derivado de las medidas que han implementado para controlar el flujo de dinero en los partidos, la primera responde al establecimiento de un tope de gastos electorales, la regulación y límite a las contribuciones privadas (Del Castillo Vera, 1985).

Gran Bretaña es el país con el antecedente de financiamiento más remoto del que se tiene conocimiento y fue el primer país en prohibir transportar a electores y ofrecerles comida o dinero (Del Castillo Vera, 1985).

El Constitucionalismo Racionalizado y democrático posterior a la Segunda Guerra Mundial, fue el reconocimiento jurídico de los partidos políticos para el sistema democrático (Del Castillo Vera, 1985). Las Constituciones de Italia en 1947 y Alemania en 1949, son las primeras en asumir la relevancia de los partidos y la necesidad de apoyar su desarrollo para fraguar y consolidar una vida electoral duradera (Blanco, 1993).

La constitución francesa la implemento en 1958, la griega en 1976 y la española en 1978. Fortalecer a los partidos ha sido uno de los rasgos definitorios del llamado “derecho de los partidos” (Blanco, 1993).

En 1946 Francia sentó el principio de *reembolso*<sup>4</sup>, medida pionera en cuanto al financiamiento público a partidos políticos. Fue en Argentina y luego Puerto Rico en 1957 en donde se ensayaron formas de asignación de recursos públicos directamente a partidos (Blanco, 1993).

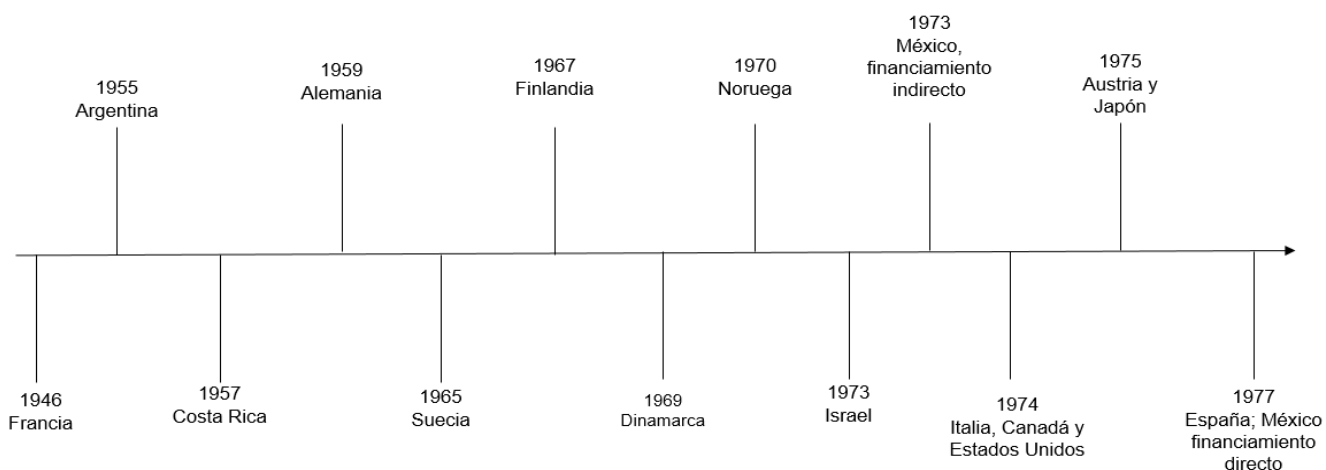
---

<sup>4</sup> El principio de *reembolso* fue una medida de asignación de recursos públicos a los partidos políticos con el fin de apoyar el desarrollo de sus actividades proselitistas.

De manera cronológica, el financiamiento público revela los siguientes fragmentos históricos de su expansión; En Francia se constituye en el año 1946, Argentina 1955, Costa Rica 1957, Alemania 1959, Suecia 1965, Finlandia 1967, Dinamarca 1969, Noruega 1970, Israel 1973; México financiamiento indirecto 1973; Italia, Canadá y Estados Unidos 1974; Austria y Japón 1975; España 1977; México financiamiento directo 1977. Fuente Woldenberg, 2001, Lujambio, 2001; Barquín, 1955 (Lujambio & Carrillo, 2003).

A continuación, en el esquema 1 se puede apreciar la implementación del financiamiento público a partidos políticos en el mundo. Se desencadena con el Constitucionalismo racionalizado y democrático desarrollado después de la Segunda Guerra Mundial. Comienza con Francia y termina con España y México. En el caso de México en 1973 introdujo un sistema de financiamiento indirecto, a través de prerrogativas consistentes en acceso a medios de comunicación y franquicias postales; para 1977 ya introdujo el financiamiento directo, es decir, ya les otorgaba dinero a los partidos políticos.

**Esquema 1. Línea del tiempo de implementación del Financiamiento Público a Partidos Políticos en diversos países del Mundo.**



Fuente: elaboración propia con datos del libro Dinero y Contienda político-electoral de Alonso Lujambio.

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos puede ser destinado para actividades específicas u ordinarias-, Eduardo Guerrero menciona las modalidades en que diversas naciones inyectan financiamiento a sus partidos políticos; Alemania otorga *subvenciones*<sup>5</sup> estatales únicamente para actividades electorales. Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia y Japón financian gastos permanentes. España, Austria y Francia otorgan financiamiento para actividades ordinaria y electorales.

En el caso de América Latina la mayoría de los países que lo componen financian ambas actividades, es decir las ordinarias y electorales; a excepción de Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Uruguay los cuales financian directamente las campañas electorales. (Woldenberg, 2003)

El cuadro 1, hace referencia al tipo de financiamiento que diferentes países europeos y de América Latina otorga sus partidos políticos.

**Cuadro 1. Modalidades de financiamiento a nivel mundial**

<b>Modalidad de financiamiento</b>	<b>País</b>
Actividades electorales	Alemania, Honduras, Nicaragua y Uruguay
Gastos permanentes	Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia y Japón
Actividades ordinarias y electorales	España, Austria, Francia, Argentina, Colombia, México entre otros

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del libro de Guerrero Gutiérrez Eduardo, Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales. Dinero y democracia, Cámara de Diputados, México, 2003.

---

<sup>5</sup> Cantidad de dinero que se concede por parte del estado u organismo oficial, a una persona, entidad o institución como ayuda económica para realizar una obra para su mantenimiento.

Eduardo Guerrero explica que en las *democracias incipientes*<sup>6</sup> el financiamiento a partidos políticos para sus actividades ordinarias y de campañas se compone casi en su totalidad de aportaciones gubernamentales.

Dependiendo de su fuente u origen el financiamiento a los partidos políticos y a las campañas electorales puede ser de tres tipos: el primero es público, el segundo privado y el tercero mixto (Guerrero, 2003).

#### **a. Financiamiento público**

Se le atribuye la capacidad de inhibir en alguna medida la influencia de intereses particulares en los resultados de las elecciones o en el comportamiento de los candidatos ganadores. Los objetivos que persigue el financiamiento público es que la competencia electoral se realice bajo condiciones mínimamente equitativas; que la ausencia de financiamiento privado no se convierta en obstáculo para la participación de todos los partidos en las elecciones, y que se introduzca una mayor transparencia en el financiamiento a partidos políticos y campañas, puesto que el manejo de recursos públicos obliga a dirigentes y candidatos a transparentar el uso y destino de dichos recursos (Guerrero, 2003).

Eduardo Guerrero identifica cuatro modelos para la asignación de recursos a partidos políticos: 1) montos iguales para cada partido; 2) montos proporcionales en relación con el número de votos o curules obtenidos en las elecciones previas; 3) una combinación de porciones equitativas y montos proporcionales a los votos recibidos; y 4) una combinación de montos proporcionales a los votos recibidos y montos proporcionales a la representación parlamentaria (Guerrero, 2003).

---

<sup>6</sup> Las democracias incipientes, Eduardo Guerrero explica que, se dan en los países que apenas empiezan a consolidar sus regímenes democráticos y las aportaciones del gobierno son indispensables para garantizar procesos electorales competitivos.



## **b. Financiamiento público directo**

Los partidos políticos reciben del gobierno una cantidad determinada de dinero por el número de votos obtenidos y este puede destinarse al mantenimiento de su bancada legislativa o emplearse en su estructura administrativa permanente.

## **c. Financiamiento público indirecto**

Este tipo de financiamiento se refiere a aportaciones significativas por parte del gobierno, las cuales consisten en concesiones de espacios gratuitos en los medios de comunicación y el otorgamiento de franquicias postales.

En el terreno internacional se han registrados varios casos de financiamiento público directo; países como Alemania y España otorgan una cantidad de dinero determinada a cada partido, definido de acuerdo a la cantidad de votos obtenidos. Hay otras naciones que toman criterios diferentes para determinar la cantidad de financiamiento a otorgar, tales como el número de militantes o afiliados. Lo que respecta a financiamiento público directo del gasto corriente, puede ser destinado para el mantenimiento de la bancada legislativa como para el mantenimiento del personal administrativo estable (Guerrero, 2003).

Acerca del financiamiento público indirecto, es decir el uso de espacios en medios de comunicación y franquicias postales, dada su naturaleza suele distribuirse equitativamente y utilizarse en las actividades previstas originalmente (Guerrero, 2003).

Siguiendo con las aportaciones de Eduardo Guerrero, menciona que hay posturas a favor y por otra parte existen posturas en contra referente a la vialidad del financiamiento público a partidos políticos.

En las ventajas se puede rescatar el siguiente razonamiento:

- a. El financiamiento público coadyuva a la autonomía de los partidos políticos. Cuando un partido depende del financiamiento de individuos o corporaciones, sus decisiones suelen estar sujetas a intereses particulares.

- b. Los partidos al recibir dinero público están obligados a transparentar sus ingresos y gastos, lo cual probablemente frena conductas ilegales y aumenta la confianza de los ciudadanos en los partidos políticos.
- c. Promueve una equidad básica en la contienda, al garantizar un ingreso mínimo para las actividades electorales.
- d. Cuando un candidato o partido obtiene un ingreso mínimo para la realización de sus actividades electorales, los incentivos ilegales se vuelven menos atractivos. Los escándalos políticos vinculados con aportaciones de procedencia ilegal, llega a tener costos electorales importantes.

Dentro de la argumentación en contra de que un partido político reciba recursos públicos encontramos de igual manera cuatro rubros.

- a. El financiamiento público no aleja a los donadores potenciales de los partidos, debido a que ningún estado posee la capacidad fiscalizadora para rastrear esas donaciones; la tecnología ha sofisticado la técnica de algunas transacciones financieras y la aparición de organizaciones ciudadanas que abanderan las mismas causas que un candidato y llevan consigo el firme propósito de apoyarlo indirectamente haciendo aún más difícil la actividad fiscalizadora.
- b. Los partidos políticos al depender financiera y mayoritariamente del estado se alejan de sus militantes, ya que no necesitan los incentivos económicos de estos, lo que conlleva a que los candidatos no indaguen acerca de sus necesidades y expectativas.
- c. La excesiva dependencia del financiamiento público pone en riesgo a los partidos políticos cuando hay crisis en las finanzas, además de convertirlos en agencias de gobierno; lo cual es grave porque el mismo gobierno tendría la capacidad de debilitarlos.
- d. La transparencia de las aportaciones privadas, aleja al partido y candidato de sus simpatizantes y posibles donadores, ya que estos prefieren el anonimato.

- e. Por otro lado, se dice que es altamente paternalista ya que resta responsabilidades a sus dirigentes, burocratiza y fortalece la rigidez de las cúpulas, fomenta el multipartidismo exagerado, se destinan fondos que podrían ser utilizados en rubros de primera necesidad, no induce a una estricta gestión del gasto y no erradica la corrupción (Chuayffet, 2002).

Debido a que los partidos no institucionalizados carecen de un arraigo social las distintas legislaciones de cada país prevén criterios para garantizar que solo aquellos partidos con verdadera representación sean acreedores del financiamiento público (Zovatto, 2003)

Un partido con una débil institucionalización depende de grupos de interés para su financiación y es controlado por estos grupos de poder; en cambio un partido fuertemente institucionalizado controla directamente sus fuentes de financiamiento a través de cuotas de sus afiliados (Panebianco, 1990).

En el caso de países como Argentina, Brasil, Uruguay, Finlandia, Dinamarca y España contemplan un mínimo de escaños en el parlamento para otorgar financiamiento público. Para Noruega, Alemania, Canadá y Estados Unidos el financiamiento depende del número de votos obtenidos en la elección inmediata anterior.

Cabe mencionar que existe un modelo mixto de financiamiento, es decir, está predispuesto por el número de votos obtenidos y por el otro lado está definido por los escaños obtenidos. Este modelo funciona en Australia, Italia y Suecia.

Es preciso señalar que México distribuye el financiamiento a través de una fórmula que se divide en dos, la primera parte usa un criterio en el que un porcentaje del financiamiento a repartir, se distribuye en partes iguales; el segundo criterio esta signado por la fuerza electoral; y de la cual hablaremos a detalle más adelante.

### **e. Financiamiento privado**

La fuente más extensa de financiamiento privado proviene regularmente de las aportaciones pagadas por los militantes, es decir de pequeñas cuotas periódicas. En este modo de financiamiento está estipulado que dichas aportaciones no deben llevar un trasfondo, es decir que se entregue con la promesa de que se cumplirá una tarea en específico.

En torno al capital privado existen diversas vías por las cuales los partidos o candidatos pueden obtenerlo: cuotas fijas o aportaciones de afiliados, créditos de entidades financieras, donaciones de individuos o instituciones y del producto de las actividades o patrimonio del partido (Guerrero, 2003).

Quienes apoyan al financiamiento privados apuntan a que, éste es consistente con la concepción de un partido político en el que se privilegia la libertad de expresión y asociación. Se sujeta a mayores controles ya que sus dirigentes y miembros se preocupan por mantener sus ideales y valores inquebrantables, fomentando una unión más fuerte entre los miembros de ésta (Chuayffet, 2002).

Según Morris existen cuatro razones no corruptas por las que individuos o corporaciones aportan dinero a un candidato (Guerrero, 2003).

La primera de ellas es que el donante conoce personalmente al candidato, motivo por el cual se presume que este incentivo de donación es el más limpio del juego electoral. La segunda es por una cuestión ideológica, es decir, comparten las mismas posiciones en temas específicos de la política pública. La tercera es que desean contribuir a la derrota del candidato contrincante y la cuarta se debe a que son personas que desean satisfacer su ego al sentirse cercanos y parte del círculo cercano del candidato.

Un buen candidato debe maximizar su capacidad para explotar estas cuatro posibilidades de obtener financiamiento, ya que de ello depende ganar o perder. Además de que, a mayor cantidad de fondos recaudados de manera legal, se verá menos comprometido a aceptar donaciones de figuras que pudiesen arruinar su imagen pública, que lo lleven a la derrota y quedar estigmatizado por la sociedad.

Es preciso mencionar que el financiamiento privado es una de las formas más propicias para captar dinero de procedencia ilícita, además de que sirve como medio para que empresarios o ciudadanos con amplio poder, ejerzan presión sobre el partido o candidatos, de modo de que sus intereses queden blindados; propiciando una relación corrosiva entre políticos y empresarios al estimular el corporativismo, clientelismo, tráfico de influencias, ventajas turbias etc (Guerrero, 2003).

#### **f. El financiamiento mixto**

El financiamiento mixto se encuentra compuesto por un porcentaje de financiamiento público y el porcentaje restante responde a financiamiento privado. Cada legislación determina los porcentajes de cada una de las partes que compone este tipo de financiamiento.

En América Latina, todos los países tienen un sistema de financiamiento de carácter mixto, la única diferencia entre la implementación de este tipo de financiamiento es con relación al tipo de financiamiento predominante. Por ejemplo en Chile, Perú y Venezuela predomina el financiamiento privado (Chuayffet, 2002).

Uno de los problemas estratégicos que enfrentan las democracias contemporáneas, radica en la capacidad de establecer normatividades de amplio y variado alcance para intervenir en las actividades de financiamiento de las tareas político-electorales. Una vez establecidos estos mecanismos los partidos políticos estarán sujetos a regulaciones, prohibiciones, actividad que se denomina régimen del financiamiento (IFE, 2003).

### **Título III. Régimen de fiscalización**

El régimen de fiscalización establece los criterios fiscales que los partidos deben acatar, es decir, determina qué ha de ser tratado como comportamiento irregular, ilegal y corrupto. También determina cuál es el estatus jurídico del financiamiento considerado legítimo (IFE, 2003).

El régimen de fiscalización define las condiciones y modalidades que en que se llevará a cabo el financiamiento; de modo que configuran las acciones, los actores y objetos cuya interacción da lugar a los sistemas de financiamiento (IFE, 2003).

El papel del financiamiento público ha sido fundamental en la construcción del sistema de partidos. En este sentido, la reglamentación del financiamiento ha servido como instrumento para amortiguar el déficit de instituciones de representación (IFE, 2003).

Si bien parece que el sistema de partidos es independiente al régimen de fiscalización la realidad no es así, [...] en cualquier tipo de democracia, el financiamiento de los partidos y de los candidatos afecta directamente el funcionamiento del sistema de partidos: restringe o amplía el acceso a la representación de distintas fuerzas o corrientes políticas; fortalece o debilita los partidos nacionales; privilegia al candidato o partido en relación con el electorado [...]

(Prud'homme, 2003:21)

La implementación de los regímenes de fiscalización tiene un propósito fundamental y es salvaguardar la integridad del régimen democrático; para ello se han establecido regulaciones al proceso de financiamiento, tales como prohibiciones, restricciones y condiciones en que se admite determinada forma de llevar a cabo los gastos de campaña electoral.

A continuación, se presenta una lista de distintas modalidades de intervención por parte del estado en esta materia (IFE, 2003).

- Países como Argentina, Brasil y Honduras tienen prohibiciones a ciertas contribuciones privadas para partidos políticos, las cuales responden a una total negación para recibir donaciones anónimas, provenientes de ciudadanos y organizaciones políticas del extranjero.
- Países como Bolivia, Venezuela, Colombia, Costa Rica, México y Paraguay, establecen un límite a las contribuciones privadas.

- Países como Brasil, Colombia y México establecen topes a gastos de campaña con la intención de reducir las posibilidades de que los candidatos inviertan cantidades de dinero exorbitantes en sus campañas y con ello tomen ventaja sobre sus adversarios.
- En lo que concierne a rendición de cuentas, esto aplica en casi todos los países de América Latina; sus leyes establecen la presentación de sus ingresos y gastos, esto con la finalidad de contrarrestar las irregularidades en el manejo del dinero.
- Promueven la publicidad de los nombres de los contribuyentes de las campañas y los partidos, así como los montos de las cantidades aportadas y también se relaciona con los resultados de la fiscalización.

Los dos últimos puntos corresponden a la transparencia del financiamiento de la actividad política. La transparencia está encaminada a optimizar el uso de los recursos públicos, pero sobre todo a restar poder y discrecionalidad a las agencias reguladoras. Para ello la Organización de Cooperación y Desarrollo (OCDE) ha establecido que partidos y candidatos tienen que demostrar su compromiso para combatir la corrupción.

La búsqueda de fondos ha llevado a los partidos políticos a aceptar financiamiento ilícito o de fuentes no autorizadas; los compromisos que adquieren con sus fuentes de financiamiento muchas veces sustituyen el compromiso democrático que han adquirido por medios electorales (IFE, 2003).

Algunos de los escándalos que han causado eco en el mundo de la política es el caso de Colombia, se detectó una presunta infiltración del narcotráfico en la campaña electoral del presidente Ernesto Samper, mientras en Italia el desprestigio del Partido Demócrata Cristiano se debió principalmente a las acusaciones por nexos con la mafia (IFE, 2003).

### **a. Dimensiones de la fiscalización**

La actividad fiscalizadora, se puede observar bajo dos dimensiones, fuerza y cobertura de la fiscalización.

#### **Fuerza**

El legislador juega un papel importante en la construcción de la fuerza fiscalizadora, ya que de éste depende dotar de transparencia a la documentación que sostiene sus actividades, de crear un órgano de control que se encargue de la materia, entonces esta fuerza fiscalizadora se verá reflejada en función a las sanciones que se hayan previsto. Esto puede variar de acuerdo a la legislación de cada país y los problemas internos de éste (IFE, 2003).

#### **Cobertura**

La cobertura de la fiscalización atiende el espectro de agentes sometidos a actividades de rendición de cuentas. Esto equivale a establecer a quiénes están sujetos a actividades de fiscalización, en este caso lo que nos atañe es la fiscalización a partidos políticos (IFE, 2003).

Existen tres argumentos a favor del financiamiento a partidos políticos que hasta nuestros días prevalecen: 1) garantía de supervivencia de los partidos; 2) la necesidad de que se respete el principio de igualdad de oportunidades y 3) la conveniencia de evitar prácticas de financiamiento ilícito y corrupción (Bailey, 1993).

Eduardo Guerrero relata sobre la discusión que los analistas tienen en cuanto al financiamiento y fiscalización de partidos políticos, qué debe fiscalizarse (aportaciones a candidatos, gastos de los candidatos, o ambos), quién debe ser fiscalizado (prósperas empresas o corporaciones privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter electoral y/o partidos, sindicatos, medios), cómo debe regularse (topes de gastos, límites a las aportaciones), y qué es lo que debe combatirse (inequidad y falta de competitividad, corrupción y dispendio de los



recursos públicos, distorsión de los mensajes y manipulación de la opinión pública) (Guerrero, 2003).

En cuanto a cobertura de fiscalización Estados Unidos es el más riguroso, ya que su ley exige a los candidatos, partidos y donantes, por medio de los comités de acción política, la presentación de informes sobre ingreso y gasto. Canadá y Paraguay tienen una cobertura media, ya que la obligación de rendir cuentas recae en la figura del partido y del candidato.

En el caso de países como Argentina, Alemania, Chile, Costa Rica, España, México y Venezuela los partidos están obligados a presentar informes sobre los ingresos y gastos de sus actividades; es decir cuentan con una cobertura baja de fiscalización.

#### **b. Ingreso**

En la mayor parte de países hay coincidencia en la importancia de restringir las donaciones de fuentes extranjeras, fuentes anónimas y de recursos públicos en cualquiera de los niveles de gobierno. De esta manera se establece la legalidad o ilegalidad de las contribuciones al cometer o no alguna infracción a la legislación vigente en materia de fiscalización (Ohman, 2013).

#### **c. Órganos fiscalizadores**

Los Órganos fiscalizadores deben cumplir con ciertas características mínimas e indispensables, tales como apartidistas, independientes y deben estar dotados de todas las facultades conferidas por la ley para tener acceso a la información, además de tener la facultad de sancionar.

Las sanciones deben estar constituidas por acciones reparadoras de daño, multas, enjuiciamiento penal y prohibición para ejercer un cargo público como para acceder al financiamiento público (Guerrero, 2003)

#### **d. Deberes de los partidos políticos**

La gran mayoría de países establece en sus legislaciones algún tipo de obligación a sus partidos políticos, el cual es proporcional con la existencia de financiamiento público en el país en cuestión.

La obligación más frecuente y en muchos países de Latinoamérica y a veces la única, es rendir cuentas ante la autoridad electoral o alguna otra instancia competente. Países como Argentina, Brasil, Honduras y México en su normativa electoral no solo se contempla el informe de ingreso y gasto anual, sino que también deben cumplir con un reporte detallado acerca de los gastos erogados durante las campañas electorales (Guerrero, 2003).

Estudio del Instituto de Democracia y Asistencia Electoral sobre regulaciones al financiamiento político de 143 países de todo el mundo revela que (Ohman, 2013):

- El 85% de estos países prohíbe las donaciones provenientes de instancias gubernamentales;
- 68% prohíbe donaciones de fuentes extranjeras;
- El 55% no limita los montos de donaciones a partidos políticos. En África y Oceanía estos límites no son contemplados por sus legislaciones;
- 69% otorga a los partidos políticos accesos a tiempos de radio y televisión.
- El 88% requiere la presentación de algún tipo de informe financiero por parte de los partidos políticos y candidatos. De este porcentaje solamente el 53% de los países requiere que ambas partes presenten dichos informes.
- En 40 países no existe un órgano encargado de las actividades de fiscalización.

#### **e. Órganos de fiscalización y sanciones**

Todos los países designan a un órgano especializado la tarea de fiscalizar los recursos de los partidos políticos, la mayoría cuenta con un Órgano Electoral, otros países designan esta tarea a una contraloría dependiente del Poder Ejecutivo y

algunos países designan el trabajo de fiscalización a ambos organismos, tal y como se puede apreciar en el cuadro 2; en el mismo cuadro también se aprecia los tipos de sanciones en estos países, la mayoría aplica sanciones económicas, sin embargo países como El Salvador y Guatemala no contemplan ningún tipo de sanción por violar las normas electorales, en el caso de Suecia su legislación no prevé formas ilegales de financiamiento o gasto electoral.

**Cuadro 2. Órganos de fiscalización y tipos de sanciones en varios países**

<b>País</b>	<b>Órgano fiscalizador</b>	<b>Tipo de sanción</b>
El Salvador	Contraloría General	No hay ningún tipo de sanción por incumplimiento a la norma
Francia	Ministerio del Interior	La sanciones van desde la inhabilitación hasta la destitución del cargo en caso de ya haber sido electos
Guatemala	Órgano Electoral	No hay ningún tipo de sanción por incumplimiento a la norma
Holanda	Órgano Electoral	Su legislación no contempla formas ilegales de financiamiento o gasto electoral
Honduras	Órgano Electoral	Sanciona con multas sustanciales de aproximadamente \$7,500.00 Dólares. La cantidad se duplica en caso de reincidencia
México	Órgano Electoral	Sanciones económicas y sanciones electorales que pueden alcanzar la pérdida de registro
Nicaragua	Contraloría General, Órgano Electoral, Ministro de Hacienda y Crédito, y Procuraduría Electoral	Sanciona al donador con multas las recepción de donaciones ilegales al doble de la contribución recibida; el receptor es sancionado con una inhabilitación política
Panamá	Órgano Electoral	El uso de fondos provenientes del narcotráfico se castiga con prisión.
Suecia	Órgano Electoral	Su legislación no contempla formas ilegales de financiamiento o gasto electoral

Fuente: Guerrero Gutiérrez Eduardo, Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales. Dinero y democracia; e investigación propia.

En todo el mundo los partidos políticos son pieza fundamental para el sano funcionamiento de la vida democrática. La democracia no solo se trata de elecciones, sino de todos sus componentes, me refiero a los partidos políticos y su financiamiento, a las leyes electorales y a los órganos encargados de realizar las tareas de fiscalización.

A lo largo del capítulo se apreció como surgieron los partidos políticos, la diversidad de financiamientos que se contemplan para los mismos, la fiscalización que se contempla y los tipos de órganos fiscalizadores que se encargan de vigilar el cumplimiento de la norma. Sin embargo, también se encontró que hay países que sus legislaciones aún no sancionan las infracciones a la legislación electoral.

## Capítulo II. Financiamiento Público a Partidos Políticos en México

Tal y como se expuso en el Capítulo I del presente trabajo, existen diversas formas de financiar las actividades de los partidos políticos. Dentro de las diferentes modalidades de financiación se encuentra el financiamiento público directo e indirecto, el privado y el mixto.

En México el financiamiento a partidos políticos es de carácter mixto, está conformado la mayor parte por dinero público y un pequeño porcentaje es de procedencia privada. Se encuentra regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción II del artículo 41.

*La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

(Narciso, 2007:113)

La fiscalización asegura que el origen de los recursos que utilizan los partidos políticos y candidatos provenga de las fuentes permitidas por la ley, que no pasen los topes establecidos y que se realicen a través del sistema bancario mexicano (INE, 2017).

Los partidos políticos mexicanos en sus inicios fueron organizaciones autosuficientes, financiadas con capital privado. Poco a poco el Estado fue cediéndoles pequeñas concesiones de financiamiento, al principio fueron donaciones en especie y después monetarias. Como veremos en seguida, se ha dividido en tres periodos a la evolución del financiamiento a partidos políticos en México, el primer periodo comprende de 1917 a 1963 y está relacionado al inicio de

los partidos políticos como agrupaciones que se mantenían con recursos privados; el segundo periodo va de 1963 a 1996 en este segmento de tiempo se introduce el financiamiento público; y por último, el periodo de 1996 a 2014 en el cual se introduce el criterio de distribución 30/70, el 30% repartido entre todos los partidos políticos y el 70% de acuerdo a la fuerza electoral.

## **Titulo I. Historia del financiamiento a partidos políticos en México**

### **1. Primera fase del financiamiento a partidos políticos en México (1917 – 1963)**

De 1917 a 1928 como parte de los grupos revolucionarios destacaron cuatro partidos nacionales: Liberal Constitucionalista, Nacional Cooperativista, Laborista Mexicano y el Nacional Agrario. A lado de ellos surgían y desaparecían partidos políticos estatales y municipales, los cuales eran instrumento de los caciques regionales o de los caciques de los pueblos. La vida política en este período se constituía en torno al Presidente y los caudillos (IBD, 2009).

El Partido Nacional Agrario, es de los más representativos de la época, reunió a emergentes y desarticuladas organizaciones campesinas del centro del país; defendió los intereses campesinos, su principal eje fue el impulso de la restitución y reparto agrario.

Los partidos políticos desde su establecimiento fueron considerados como organismos de índole privada e instrumento mediante el cual un grupo de personas se reunían con fines políticos, para buscar posiciones de poder y beneficiar al sector que representaban, en este caso al sector agrario (Zepeda, 2017).

Sus campañas eran financiadas con dinero privado, debido a que la ley no contemplaba partida del gasto gubernamental para sostener las actividades proselitistas de los partidos (Zepeda, 2017).

A fin de hacer frente a la crisis del régimen postrevolucionario que dejó la muerte del General Álvaro Obregón, el Presidente Plutarco Elías Calles en el año de 1929 formó el “Partido de la Revolución”, con la finalidad de encuadrar a las élites políticas como a las masas populares. El partido de Estado predominó hasta principios de la década de los noventa (Narciso, 2007).

Partidos políticos como el PAN, PPS, PARM, PMS, PDC, PNA y PMU no recibían financiamiento por parte del gobierno, percibían recursos de agrupaciones, personas o asociaciones, es decir, los recursos que obtenía provenían de fuentes privadas; y los que recurrían al subsidio oficial se les otorgaba por medio de la Secretaría de Gobernación, de los organismos electorales o de algunas otras dependencias del ejecutivo (Narciso, 2007). El gobierno, que pertenecía al partido dominante (PRI) controlaba el dinero que se le daba a los adversarios “aliados”, de este modo, ayudaba a que los partidos cumplieran contribuyendo a la democratización del país promoviendo la participación política ciudadana y al mismo tiempo tuviera en dinero suficiente para no desaparecer, pero al mismo tiempo éstos no se volvieran un gran rival para “el partido” (López Serrano & López Serrano, 2005).

## **2. Segunda fase: se introduce el financiamiento público (1963 – 1996)**

El primero antecedente de financiamiento público a partidos políticos en México se encuentra plasmado en la Ley Electoral promulgada en 1963. Esta ley establece que los partidos políticos nacionales con registro tenían exención<sup>7</sup> de impuestos sobre el timbre en caso de arrendamiento, impuestos sobre la Renta en las utilidades provenientes de la enajenación de inmuebles adquiridos por compra o

---

<sup>7</sup> El término de exención consiste en liberar a una persona del pago de un impuesto. De hecho, la exención en términos tributarios es considerada como una técnica con la que sin alterar los elementos tributarios como lo son el sujeto, la base, la cuota, tasa o tarifa se aminora o libera, según sea el caso, la obligación de pago de impuestos a determinadas personas, ya sean estas físicas o jurídicas. Su objetivo es establecer una distribución equitativa de la carga tributaria para incrementar el bienestar de los contribuyentes y de su capacidad económica y, del mismo modo, impulsar actividades que sean útiles para el desarrollo del país.

donación, por la venta de ejemplares impresos relacionados con sus funciones políticas y respecto a rifas y sorteos para su propio mantenimiento (Narciso, 2007).

La exención de impuestos estaba relacionada con el financiamiento privado que recibían los partidos políticos. Cabe mencionar que estos ingresos no se encontraban regulados por proceso alguno de rendición de cuentas (Lujambio & Carrillo, 2003).

En el año 1973 mediante la Ley Federal Electoral se introdujo el concepto de “prerrogativas” para denominar los beneficios en especie concedidos a los partidos políticos nacionales. Con esta ley se mantuvo la condonación de impuestos e incluyó la prerrogativa de franquicias postales y telegráficas, y cedió parte del tiempo de radio y televisión que le corresponde al Estado, durante las campañas electorales (Lujambio & Carrillo, 2003).

Durante más de un siglo y medio el financiamiento a partidos políticos fue de carácter privado, fue hasta el año de 1977 que se reconoció en la Constitución General de la República a los partidos políticos como entes de interés público iniciándose legal y formalmente el financiamiento público a partidos políticos en México (Morales M., 1993).

Con esta reforma se les proporcionó a los partidos políticos recursos económicos, aunque sin reglas claras de distribución, ampliándose las concesiones a las que ya eran acreedores con la reforma de 1963 (Zepeda, 2017).

La reforma a la Constitución General de la República de 1986, modificó el Código Federal Electoral el cual estableció las primeras reglas de distribución del financiamiento público, a través de una fórmula para calcular el monto total del financiamiento, un mecanismo de distribución y un calendario de las ministraciones.

Los partidos políticos acreedores del financiamiento público debían tener el 1.5% de votación en la elección nacional. Para obtener el monto de financiamiento se tomó en cuenta el costo mínimo por campaña para diputados federales y se multiplicó por el número de candidatos registrados por el principio de mayoría relativa (Zepeda, 2017).



La reforma de 1989 modificó el porcentaje de votación, únicamente los partidos que alcanzaron el 2.5% de votación nacional tendrían derecho al financiamiento público. El financiamiento público se dividió en cuatro rubros: 1) para actividades electorales, 2) para actividades generales, 3) por aportaciones de diputados y senadores debían realizar para el sostenimiento de sus partidos y 4) para actividades específicas como educación, capacitación política y tareas editoriales (Zepeda, 2017).

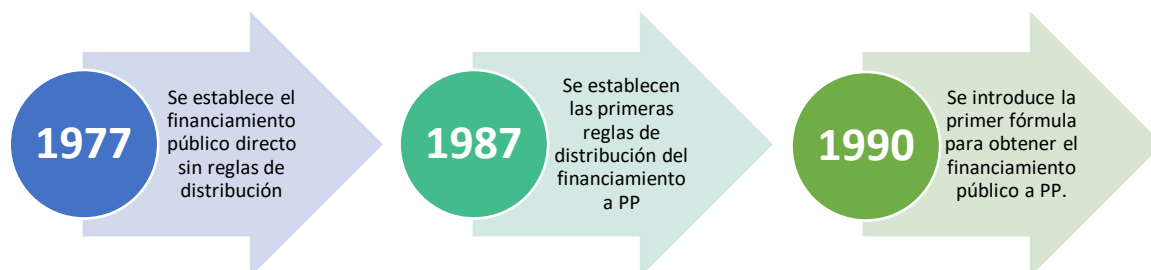
La reforma de 1990 adicionó presupuesto público para la campaña de senadores y se introdujo el reparto del financiamiento a través de una fórmula, la cual establecía que el 90% de los recursos se repartiría en proporción a los votos obtenidos por cada uno de los partidos que mantuvieran su registro y el 10% restante se distribuiría de manera equitativa entre ellos (Narciso, 2007).

Con esta reforma se incluyeron dos figuras nuevas al financiamiento público, la primera consistió en que a cada partido se le otorgaría anualmente el equivalente al 50% del ingreso anual neto de sus diputados y senadores; y la segunda consistió en que el IFE reembolsaría el 50% de los gastos realizados en actividades específicas, tales como: educación, capacitación, investigación y ediciones (Lujambio & Carrillo, 2003).

El esquema 2, muestra la evolución que ha tenido el financiamiento público a Partidos políticos en 1977 se establece el financiamiento directo a partidos políticos sin regulación alguna, diez años después se comienza a regular el financiamiento público; en 1989 se les otorga una ministración a los partidos políticos, ya reconocidos como entes de interés público para que puedan desarrollar sus actividades generales; y finalmente en 1990 se introduce la fórmula para obtener el financiamiento público.

Cabe mencionar que la línea del tiempo se ha dividido en dos periodos con la finalidad de hacer distinción al momento en el cual se implementó el mecanismo de la fórmula para obtener el financiamiento público a partidos políticos.

## Esquema 2. Evolución del financiamiento a Partidos políticos, parte I.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del libro El financiamiento de los Partidos Políticos de Narciso Sánchez Gómez.

La reforma de 1993 es un parteaguas para la definición de reglas en cuanto al financiamiento público, privado y la fiscalización de los mismos. Implementa restricciones al financiamiento privado que recibían los partidos políticos, tales responden a la prohibición de aceptar aportaciones en dinero y especie de entes gubernamentales en todos sus niveles, es decir, a nivel federal, estatal y municipal, empresas de carácter mercantil, de mexicanos residentes en el extranjero, ministros o iglesias, sectas, partidos y personas físicas y morales extranjeras (Narciso, 2007).

Con esa reforma queda establecido en el artículo 41 constitucional, que la ley dictará las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Esta reforma mantuvo vigente la fórmula de distribución de financiamiento (Narciso, 2007).

Adicionalmente restringe la compra por parte de simpatizantes y candidatos de tiempos en radio y televisión, facultando exclusivamente a los partidos políticos para ello (Narciso, 2007).

Por último, estableció cinco formas de financiamiento a los partidos políticos: a) Público; b) Aportaciones de los militantes de cada partido; c) Aportaciones de simpatizantes; d) Autofinanciamiento; y e) Rendimientos financieros (Narciso, 2007).

### **3. Tercera fase: se introduce la fórmula 30/70 para obtener el monto de financiamiento por partido político (1996 – 2014)**

En la reforma de 1996 se propusieron tres criterios en materia de financiamiento: 1) garantizar el principio de equidad en las condiciones de competencia; 2) proteger a los partidos de presiones de grupos o corporaciones con poder financiero; y 3) lograr que las operaciones financieras de los partidos se realizarán por vías transparentes (Guerrero, 2003).

Se estipuló en el artículo 41 que el financiamiento público para actividades ordinarias se fijará de manera anual, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales (DECRETO, 1996).

En cuanto al financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, esta reforma estableció, que equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año (DECRETO, 1996).

Esta reforma es de las más importantes debido a la relevancia que le dio a la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos, al establecer que la Comisión de Consejeros encargada de fiscalizar las actividades de ingreso y gasto sería permanente, al mismo tiempo que la doto de las facultades necesarias para

solicitar informes en cualquier momento y realizar auditorías cuando lo considerará necesario (Narciso, 2007).

Dentro de las disposiciones introducidas a partir del criterio de equidad el flujo de recursos quedo comprendido en las siguientes modalidades:

1. Actividades ordinarias permanentes (se determina anualmente). El 30% se distribuye de manera igualitaria entre los partidos políticos con representación parlamentaria y el 70% restante se determina de acuerdo al porcentaje de votación obtenida por cada partido político con representación en el Congreso, en la elección de diputados inmediata anterior. Con este criterio de distribución se aumentó tres veces el financiamiento a repartir de manera homogénea entre partidos.
2. Gastos de campaña. El monto corresponde a una réplica del financiamiento que se otorga para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes el año de la elección.
3. Actividades específicas como entidades de interés público. El financiamiento corresponde a gastos comprobados que realizan anualmente los partidos políticos en actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales

(Guerrero, 2003: 23-27)

En cuanto al financiamiento privado estableció tres categorías de ingreso:

1. Militancia. Son las cuotas obligatorias de sus afiliados y las aportaciones de sus organizaciones sociales, el tope de éstos es deliberado por el órgano interno del partido encargado de las finanzas.
2. Simpatizantes. Son todas las aportaciones en dinero o especie, realizadas voluntariamente por personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, únicamente si no se encuentran en las categorías prohibidas

expresamente por la ley. Ningún partido puede recibir más del 10% total anual aprobado para actividades ordinarias.

3. Autofinanciamiento. Son rendimientos generados a través de los fondos y fideicomisos que pueden crear los partidos políticos con su propio patrimonio o con las aportaciones que reciban por cualquier fuente permitida por la ley.

(Guerrero, 2003: 23-27)

A fin de garantizar mayor equidad en la contienda se redujo el tope de gastos de gasto de campaña. Como medida adicional a fin de contribuir a la equidad entre partidos políticos, la ley amplió los tiempos de radio y televisión siguiendo la fórmula 70%/30% del financiamiento público. El aumento del “tope de topes” de gasto de campaña fue significativo, pasó de 15% a 44% total (Guerrero, 2003).

En el cuadro 3, con base en la ley electoral de 1993 muestra que la suma de los topes de gasto de campaña en 1994 fue de 899 millones de pesos mexicanos corrientes, mientras que en el año 2000 fue de 1,118 millones de pesos mexicanos corrientes, por lo que en términos reales el aumento no es significativo, como se muestra en la columna dos si se convierten las cifras del año 1994 a pesos del año 2000 la inflación hacer que las cantidades muestren un aumento considerable.

**Cuadro 3. Topes de gasto de campaña para las elecciones federales de 1994 y 2000, en pesos mexicanos.**

<b>Tope de gasto</b>	<b>1994*</b> <b>Pesos corrientes</b>	<b>1994 en pesos del</b> <b>año 2000</b>	<b>2000**</b> <b>Pesos corrientes</b>
Presidente	N\$134,460,560.34	438,314,710.81	491,816,870.75
Senadores	N\$510,135,936.00	1,662,941,792.72	404,680,348.82
Diputados	N\$255,067,986.12	831,470,955.00	221,621,181.00
Total	N\$899,664,482.46	2,932,727,458.53	1,118,118,400.57

\* Fuente: Dictamen que presenta la Comisión de Consejeros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre los Informes de Gastos de Campaña de los Partidos Políticos, 1994 y “Acuerdo General del Instituto Federal Electoral, por el que se determinó el tope máximo de gastos

de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1994.<sup>8</sup>

\*\* Fuente: “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se determina el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2000” y “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se determinan los topes de gastos de las campañas de diputados de mayoría relativa y de senadores, para las elecciones federales en el año 2000, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de diciembre de 1999.

El alto costo de las elecciones en México se puede visualizar en el cuadro 4, el cual es uno de los más caros en Iberoamérica; también se puede observar la cantidad de participación ciudadana efectiva en las elecciones que cada uno de estos países tiene y si se obtiene el cociente del costo de las elecciones entre el número de electores obtendremos el costo por elector.

**Cuadro 4. Datos Electorales por País**

País	Año de la elección	Electores registrados (millones)	Votos emitidos (millones)	Costo de la elección (millones de dólares)
México	1997	52.2	30.1	305.0
Nicaragua	1996	2.4	1.8	18.0
Estados Unidos	1996	146.2	96.4	146.2
Canadá	1997	19.6	13.1	145.0
Reino Unido	1997	43.7	31.2	35.1
Alemania	1994	60.4	47.7	61.7
España	1996	32.0	24.9	66.0
Guatemala	1995	3.7	1.7	6.6

Fuente: datos obtenidos de la publicación del Instituto Federal Electoral, *Los Alcances y las Limitaciones de los Sistemas de Financiamiento a los Partidos Políticos de México*, México 2003.

La reforma de 2007 estableció que el financiamiento para actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos

<sup>8</sup> Véase en: Lujambio, Alonso, *Dinero y Contienda Político-Electoral. Retos de la democracia*, Coordinadores: Manuel Carrillo, Alonso Lujambio y otros, FCE e IFE, México, 2003, Óp. Cit. Pág. 380-381

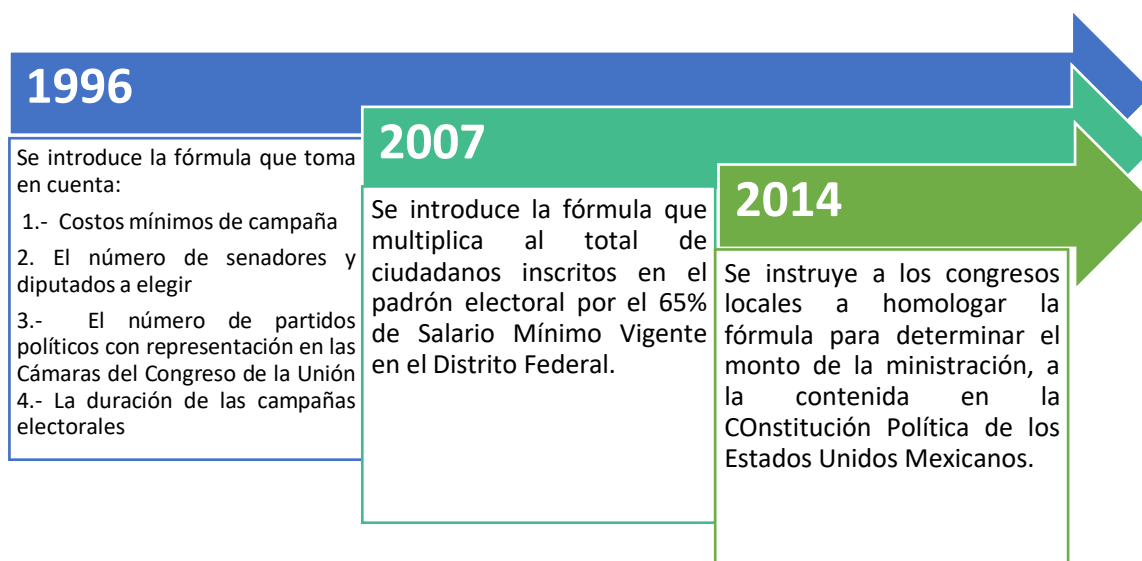
inscritos en el padrón electoral por el 65% del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, el resultado se dividirá, el 30% se distribuirá de manera equitativa entre los partidos políticos y el 70% restante se repartirá de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos por cada partido en las elecciones de diputados federales (Narciso, 2007).

En cuanto al financiamiento para las elecciones de Presidente de la República, diputados y senadores federales equivaldrá al 50% del financiamiento para actividades ordinarias de cada partido en ese mismo año, cuando sólo elijan a diputados federales el financiamiento equivaldrá al 30% (Narciso, 2007).

En la última reforma política electoral de 2014, no se alteró la fórmula para la entrega de recursos a nivel federal. La modificación en términos de financiamiento, fue el mandato contenido en el artículo transitorio tercero de la Ley General de Partidos Políticos en el que se instruye a los congresos locales a adecuar la legislación de los estados a lo dispuesto en la ley general; homologando la fórmula para determinar el monto de la ministración en los estados a la contenida en la Constitución (INE,2017).

En el esquema 3, muestra cómo se fueron implantando el financiamiento público y privado de los partidos políticos, además de las modificaciones que este sufrió en cada reforma. La periodicidad del esquema termina con la más reciente reforma a la Ley Electoral, la cual mandata a los congresos locales a homologar la fórmula para determinar el monto de la ministración que recibirán los partidos políticos. Es importante mencionar que esta reforma es la que rige los procedimientos electorales y de financiamiento a partidos políticos en la actualidad.

### Esquema 3. Evolución del financiamiento a Partidos políticos, parte II.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del libro El financiamiento de los Partidos Políticos de Narciso Sánchez Gómez.

En el cuadro 5, muestra el costo del actual sistema electoral, en las elecciones federales intermedias de 1991 el costo por ciudadano empadronado fue de 30.1 pesos; para las elecciones de 1997 este costo se incrementó a 101.2; mientras que para el proceso electoral de 2003 alcanzó el costo de 169.3 pesos. Estas cantidades representan un aumento de más de cinco veces en el costo por votante registrado, si se comparan el año 2003 con el año de 1991 el aumento del costo del voto es aún más claro, aumentando casi diez veces.

**Cuadro 5. Padrón electoral, lista nominal, participación y gasto electoral, 1991-2003**

Concepto	1991	1994	1997	2000	2003
Padrón electoral	39,678,590	47,480,159	53,022,198	59,587,750	65,416,831
Tasa de crecimiento del padrón respecto del periodo electoral anterior	n.d.	19.66	11.67	12.38	9.78
	36,675,367	45,729,057	52,208,966	58,782,737	64,644,756



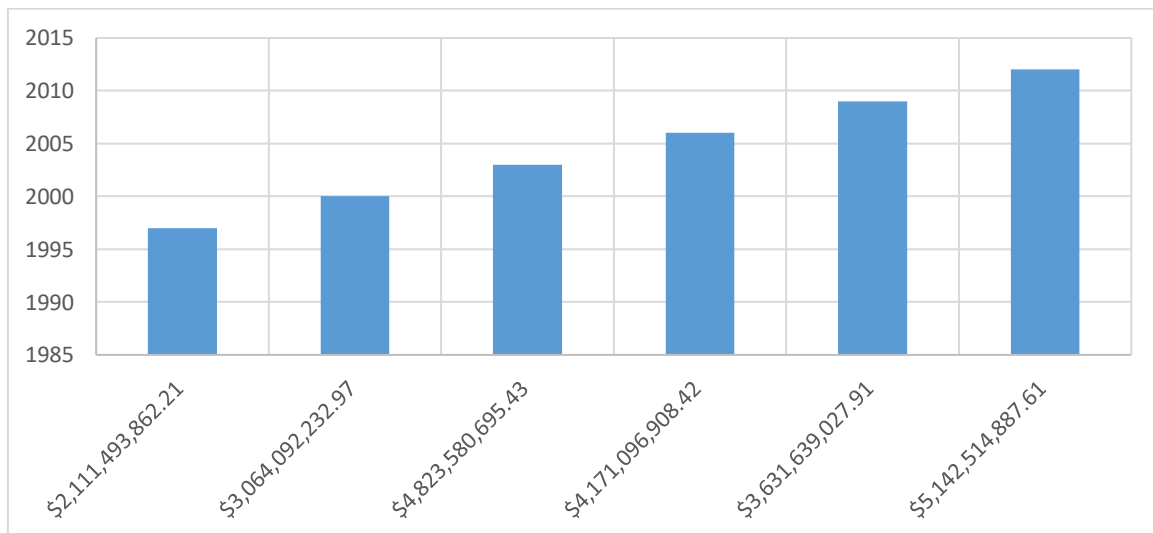
Lista nominal					
Participación electoral	24,194,239	35,285,291	30,120,221	37,601,618	26,880,035
Como % de la lista nominal	66.0	77.2	57.7	64.0	41.7
Presupuesto IFE en millones de pesos	1,194.6	2,479.0	5,368.1	8,238.7	11,096.0
Tasa de crecimiento respecto del periodo electoral anterior	n.d.	107.5	116.5	53.5	34.7
Costo por ciudadano empadronado	30.1	52.2	101.2	138.3	169.6
Costo por voto emitido	49.4	70.3	178.2	219.1	412.8

Fuente: IFE, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral; SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal; Congreso de la Unión, Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal de 2003. Elaborado por Elia Maya Ramírez. Tomado de Guerrero Eduardo, Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos.

\*Cifras presentadas en pesos corrientes.

En el gráfico 1, se muestra el financiamiento total aprobado para actividades específicas, ordinarias y de gasto electoral de los partidos políticos de 1997 al año 2012 con rango de tres años debido a las elecciones federales, las cifras se encuentran representadas en pesos corrientes.

**Gráfico 1. Financiamiento público total aprobado a partidos políticos en elecciones federales 1997-2012**



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral.

De la gráfica 1 se desprende que, la elección presidencial del año 2006 hay un incremento al financiamiento público de los partidos políticos de \$1,107,004,675.45 millones de pesos respecto a la elección del año 2000, estas cifras se muestran en precios corrientes, por lo cual hay un aparente aumento; por lo cual en el Capítulo III se realizará el análisis correspondiente a fin de verificar la confiabilidad de las cifras.

## **Título II. Antecedentes de la fiscalización a los recursos de los partidos políticos en México**

Conforme se han realizado reformas electorales paralelamente se han ido introduciendo mecanismos y criterios para hacer más eficiente el proceso de rendición de cuentas, transparencia, legalidad y equidad en la actuación de los partidos políticos (Guerrero, 2003).

Antes de la reforma electoral de 1986 no existía ningún control sobre los recursos que manejaban los partidos políticos. A partir de este año se consolida el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público y de manera paralela la legislación electoral va perfeccionando los mecanismos de fiscalización y transparencia sobre el origen, manejo y destino de los recursos que disponen los partidos políticos (Bitar, 2008).

A continuación, se detalla la evolución de la fiscalización mexicana a través de las reformas electorales realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de conocer cuál es el estado que guarda y determinar los alcances y limitaciones que enfrenta.

### **1. Reforma electoral de 1993**

El término fiscalización comenzó a utilizarse después de septiembre de 1993, antes simplemente no existía un sistema de revisión de cuentas partidista ni había un

control de los movimientos monetarios que ejercían los partidos políticos para sostener sus actividades electorales y ordinarias.

El sistema de fiscalización se creó en septiembre de este año, con presencia en los tres niveles del sistema jurídico: es regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los Lineamientos emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (estos lineamientos deberán ser utilizados por los partidos políticos en la presentación de sus informes anuales y de campaña) (Matus, 2000). Introdujo las regulaciones para el financiamiento privado, mecanismos de información, supervisión y sanción sobre reportes partidistas (Bitar, 2008).

Con la revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos, el IFE pudo conocer las dimensiones de los recursos públicos y privados involucrados en las actividades electorales de los partidos políticos. Con ello quedó evidenciada la inequidad que prevalecía en la erogación de recursos durante los procesos electorales (Bitar, 2008).

El Órgano Especializado de Fiscalización, es el encargado de revisar los informes que presenten los partidos políticos. La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas integrada por consejeros electorales del Consejo General, vigila el manejo de sus recursos y se encarga de elaborar los lineamientos para la presentación de los informes de ingreso y gasto, vigila que los recursos de los partidos se asignen de conformidad a lo establecido en la ley, ordena las auditorías a las finanzas de los partidos políticos, ordena vistas de verificación del cumplimiento de obligaciones y veracidad de los informes que presentan los partidos e informa al Consejo General sobre las irregularidades en que hayan incurrido y en su caso de las sanciones que a su juicio procedan (Guerrero,2003).

Después de concluir los plazos para la revisión de los informes que presentan los partidos políticos, se presenta el dictamen consolidado ante el Consejo General órgano facultado para imponer las sanciones correspondientes. En caso de inconformidad los partidos políticos pueden impugnar el dictamen y resolución que

emita el Consejo General, en los plazos establecidos por la ley, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **2. Reforma electoral de 1996**

La reforma de 1996 al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispuso lo siguiente:

*“La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y, asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Esta reforma dotó de nuevas atribuciones al órgano electoral en materia de fiscalización, otorgándole la posibilidad de interponer denuncias para iniciar procedimientos administrativos por posibles violaciones a las normas aplicables en materia de origen y aplicación de los recursos partidistas (Bitar, 2008).

En concordancia con la reforma referida, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 49-A y 49-B estableció que los partidos políticos debían presentar sus informes anuales y de campaña sobre el origen, monto, empleo y aplicación del flujo de capital con el que cuentan ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, órgano permanente dentro de la estructura del IFE (Guerrero, 2003).

### **a. Reglamento de Fiscalización**

En el año de 1998 la Comisión de Fiscalización aprobó el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía

Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes (Bitar, 2008).

Con el proceso electoral del año 2000 a la vuelta de la esquina, por el cual se renovarían la Cámara Baja y se elegiría Presidente de la República, el IFE y la Comisión de Fiscalización tuvieron especial cuidado en la redición de cuentas por parte de los partidos políticos.

De este modo sale a la luz dos de los escándalos que han trascendido por el nivel de corrupción dentro de las finanzas de los partidos políticos en México, me refiero a “*Los amigos de Fox*”<sup>9</sup>, *PEMEXGATE*<sup>10</sup> a nivel nacional y a nivel local “Video-escándalo de Bejarano”<sup>11</sup>, casos de los cuales se hablará a detalle más adelante.

Durante la investigación de éstos dos casos, la autoridad electoral enfrentó diversos problemas legales y logísticos para acceder a la información y poder sancionar conforme a la ley. A partir de ese momento se ha modificado el Reglamento de Fiscalización, cuántas veces ha sido necesario.

Las principales modificaciones son las siguientes:

Año 2000, 1) se estipula que los partidos políticos y coaliciones que presentan informes de gastos de campaña, reporten el monto real de recursos aplicados en los conceptos destinados a la obtención del voto.

---

<sup>9</sup> Los amigos de Fox, se trata de un Fideicomiso con recursos de procedencia ilícita, utilizado en el período de las campañas electorales federales del año 2000, que operaba a favor del entonces candidato presidencial Vicente Fox Quesada, postulado por la coalición Alianza para el Cambio (PAN-PVEM). Se comprobó que se aplicaron a esa campaña noventa y un millones novecientos diecisiete mil quinientos setenta y dos pesos con veintitrés centavos (\$91'917,572.23) tuvieron origen de dicho Fideicomiso.

<sup>10</sup> PEMEXGATE en alusión al Watergate que a inicios de la década de 1960 le implicó la dimensión de la presidencia de Estados Unidos al republicano Richard Nixon (Córdova y Murayama 2006). Se trata de la denuncia en contra del Partido Revolucionario Institucional (PRI) por recibir 500 millones de pesos del Sindicato de Trabajadores de Petróleos de la República Mexicana; los cuales no fueron reportados a la autoridad fiscalizadora y rebasaban el tope de financiamiento privado y fueron utilizados en las elecciones federales del 2000.

<sup>11</sup> “Video-escándalo de Bejarano” se observa a René Bejarano recibiendo fajos de billetes de manos de Carlos Ahumada; Bejarano declaró que fue a petición de Rosario Robles para apoyar las campañas electorales del PRD. Rosario Robles era en ese entonces lideresa del PRD y esposa de Carlos Ahumada.

Año 2002, 1) se establece la obligación de los partidos políticos de autorizar al Instituto Federal Electoral frente a la Comisión Nacional Bancaria y Valores para acceder libremente a sus cuentas, siempre y cuando se fundamente y motive la solicitud; 2) Se emiten reglas para que los partidos reporten los ingresos y gastos que realizan en sus procesos internos de selección de candidatos y dirigencias.

Año 2003, 1) Permitir el acceso al IFE información sobre los movimientos bancarios que realizan; 2) Reportar tarifas unitarias de sus spots promocionales de radio y televisión en periodos electorales; 3) Acreditar el origen de los recursos en efectivo provenientes del sector privado; 4) Dar al IFE la clave de elector de sus donantes, simpatizantes y militantes; y 5) Aceptar la fiscalización de sus procesos internos de selección de candidatos y dirigentes partidistas (Guerrero,2003).

Año 2005, 1) se mandata la práctica de monitoreo y se establecen nuevas medidas en materia de transparencia; 2) Se generan reglas adicionales para dar más transparencia a la celebración de rifas y sorteos; 3) se prevén reuniones de los partidos políticos con el presidente, secretario técnico e integrantes de la Comisión de Fiscalización, para realizar las manifestaciones de confronta técnico-contable a efecto de ampliar la garantía de audiencia en relación con la revisión de los informes de ingresos y gastos; y 4) Se introduce la obligación de realizar ciertas operaciones a través del sistema bancario debido a que rebasan determinados montos.

Año 2006, 1) Se introducen normas para regular la fiscalización de los Frentes.

(Bitar, 2008: 14-16)

### **3. Reforma de 2014**

En la última reforma política electoral de 2014 en el tema de fiscalización se establece en el artículo 41 constitucional que el procedimiento de comprobación de gastos de campaña será de manera paralela a las campañas electorales. El Instituto Nacional Electoral será el órgano encargado de realizar el trabajo de fiscalización y vigilancia durante la campaña electoral. Adicionalmente en la base VI, se establece como causa de nulidad de la elección 1) rebasar del tope de gasto de campaña de

un 5% del monto total autorizado y 2) recibir o utilizar recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas (TEPJF, 2014).

### **Título III. Componentes del modelo de fiscalización mexicana**

El financiamiento de los partidos políticos y candidatos independientes, es la plataforma sobre la que se construye la equidad en los procesos electorales. Es así que el Instituto Nacional Electoral, entre sus atribuciones, tiene la facultad de revisar el origen, monto, destino y aplicación de tales recursos, para comprobar que sean utilizados de manera correcta y conforme a lo establecido por la normatividad. A ello se le denomina fiscalización (INE, 2017).

Existen directrices esenciales que el modelo de fiscalización mexicana sigue para poder realizar su trabajo, en este título se va a analizar estos elementos a fin de detallar un poco más el funcionamiento de este modelo.

#### **1. Fuentes de ingreso**

La presencia de dinero público y privado determina hacia a dónde debe dirigir su esfuerzo la tarea de fiscalización. Al tratarse de dinero público, la transparencia viene como efecto lógico, pero en cuanto al dinero privado la fiscalización debe tener mayor presencia (Matus, 2000).

En este sentido se tienen restricciones relacionadas al monto de las aportaciones y el límite de gasto autorizado. En cuanto a las aportaciones, hay tres tipos (Matus, 2000):

- a. Aportaciones en especie, en esta se encuentran bienes y servicios. El dilema al que se enfrenta la autoridad fiscalizadora consiste en la manera de contabilizarlos, puede ser: 1) que el partido determine el valor del bien recibido; o 2) establecer catálogos que determinen el valor que debe darse a cada bien.

- b. Publicidad de las aportaciones y de sus donantes, en este caso hay diferencia entre la obligación de los partidos de informar a la autoridad sobre ingresos y gastos a la posibilidad de que sea plenamente abierto el acceso a la información de sus donantes.
- c. Gastos independientes, en este apartado se trata de los gastos que de manera paralela se ejercen en favor de un candidato.

## **2. Destino de los recursos**

En este caso se refiere a los gastos ordinarios como lo es, sueldos y salarios de trabajadores, arrendamiento de inmuebles, funcionamiento de sus oficinas, etcétera. El gasto que se realiza en las campañas electorales para la obtención del voto como lo es: propaganda electoral, contratación de espectaculares, transporte, pinta de bardas, etcétera (Matus, 2000).

## **3. Deberes de los partidos políticos**

- a. Hacer uso preponderante de financiamiento público.
- b. Recibir dinero privado sin rebasar los topes establecidos por la ley.
- c. Hacer público el nombre de sus aportantes y el monto de sus contribuciones.
- d. Abstenerse de recibir dinero fuera del marco legal, es decir, de extranjeros, de funcionarios públicos, de la iglesia, empresas mercantiles y de los poderes públicos.
- e. Respetar el tope de gastos en las campañas.
- f. Presentar sus informes anuales de ingreso y gasto.
- g. Someterse a auditorías por parte de la autoridad fiscalizadora.

(Murayama, 2011: s. n.)



#### **4. El Instituto Nacional Electoral como órgano fiscalizador**

Debe contar con dos requisitos esenciales, 1) independencia política, es decir, plena libertad de actuación sin la interferencia de ningún agente partidista; y 2) amplia jurisdicción, lo que debe entenderse como el contar con suficientes atribuciones y herramientas legales para establecer el rumbo de su actuación e indagar en los asuntos relacionados con el dinero que se ejerce en la contienda (Matus, 2000).

En este sentido, la autoridad electoral funge con esta labor tal y como lo establece el artículo 41, base V, apartado B, penúltimo párrafo, el cual dicta, que el Instituto Nacional Electoral (INE) estará encargado de realizar la fiscalización y vigilancia del origen y destino de todos los recursos de los partidos y candidatos (TEPJF, 2014).

##### **a. Instrumentos de control directos**

El instrumento de control directo más eficiente es la auditoría a las finanzas partidistas. Ya sea a través de informes anuales o de campaña, la ley electoral establece los plazos para llevar a cabo la revisión, pueden ser auditorías dentro de las instalaciones del partido o en su caso mediante la entrega de documentación atinente a la autoridad (TEPJF, 2014).

##### **b. Instrumentos de control indirecto**

Se distinguen tres instrumentos de control indirecto:

1. Monitoreo de gasto. Es un instrumento de gran alcance, pero solo puede monitorearse el dinero que deja huella. Se detecta como gasto no reportado y frecuentemente se encuentra en contratación de medios de comunicación.
2. Publicidad de información financiera. Tiene un papel fundamental en tiempos donde la transparencia juega un papel importante. La información debe ser desagregada de modo que pueda ser contrastada por los ciudadanos.
3. Los partidos políticos y candidatos deben de presentar periódicamente informes públicos de gasto detallados que puedan auditarse y todos los

fondos deben canalizarse a través de cuentas bancarias identificadas, administradas por individuos identificables que puedan asumir las consecuencias de actos ilícitos (Bitar, 2008).

### **Capacidad sancionadora**

El sistema de fiscalización prevé dos tipos de sanciones aplicables a los partidos políticos, a sus funcionarios y candidatos, los cuales tienen eficacia exclusiva en el ámbito del derecho electoral (Matus, 2000).

1. Sanciones económicas, consistentes en una multa o en la cancelación o reducción del financiamiento público a las prerrogativas estatales a que tenga derecho el infractor.
2. Sanciones electorales, las cuales pueden consistir en pérdida de registro del partido, suspensión del partido para contender en procesos electorales venidero, inhabilitación del candidato para participar en futuras elecciones o la cancelación de candidaturas ganadas.

En este contexto las reformas en materia de fiscalización deben tener armonía entre las atribuciones que la autoridad fiscalizadora tiene y las sanciones que puede aplicar. Un claro ejemplo de ello es el caso Amigos de Fox, uno de los principales obstáculos que enfrentó la autoridad fue el secreto bancario, fiduciario y fiscal, en este sentido sin pruebas no hay sanción.

En el siguiente apartado se presenta a profundidad cómo se desarrollaron los ya citados casos emblemáticos de corrupción en México y que abrieron pauta para demandar una fiscalización más rigurosa y en consecuencia se planteará la reforma de 2014, la más grande reforma en materia de fiscalización como se verá más adelante.

## Título IV. Caso Amigos de Fox y PEMEXGATE

Estos casos surgen en escenario idóneo que permite a futuro, dotar de nuevas y exhaustivas atribuciones a la autoridad electoral en materia de fiscalización, derivado de las dificultades a las que se enfrenta en materia de transparencia y acceso a la información.

Gracias a ello actualmente la autoridad puede monitorear y detectar movimientos irregulares en las cuentas bancarias de los partidos políticos, pero como se verá en el desarrollo de estos dos grandes ejemplos de corrupción, las investigaciones son lentas y las sanciones llegan tarde.

### 1. Amigos de Fox

Este asunto llegó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando el IFE tomó la decisión de cerrar la investigación en contra de la coalición Alianza por el Cambio conformada por el Partido Acción Nacional y Verde Ecologista de México, en la que se mencionaba que un conjunto de empresas nacionales y extranjeras triangulaba recursos a través de la asociación Amigos de Fox para financiar la campaña del ex candidato presidencial Vicente Fox Quesada.

Dicha triangulación violaba la ley al recibir fondos de manos extranjeras y de empresas mercantiles, así como al principio de Máxima Publicidad<sup>12</sup> al no dar a conocer la totalidad de los ingresos a la autoridad fiscalizadora.

Una de las principales dificultades a las que se enfrentó la autoridad fiscalizadora fue la imposibilidad de recabar la información necesaria para fundamentar la investigación de la denuncia realizada por el PRI en contra del PAN-PVEM.

---

<sup>12</sup> Artículo 8, VI Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: **Máxima Publicidad:** Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.

El Instituto de Protección al Ahorro Bancario, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se negaron a entregar la información de los movimientos realizados por la asociación Amigos de Fox al IFE, con el argumento de la existencia del secreto bancario, fiduciario y fiscal. Las personas físicas que fueron requeridas nunca atendieron las solicitudes de información. Ante esta situación el IFE desistió de la investigación y el PRI presentó la impugnación ante el TEPJF el 15 de agosto de 2001.

En la sentencia SUP-RAP-050/2001, el Tribunal sentó unos de los precedentes con mayor importancia en materia de fiscalización, determinó que a la luz de la Constitución “el IFE es una autoridad hacendaria que persigue fines fiscales”.

Después de la sentencia emitida por el TEPJF el IFE retomó las investigaciones, pero, las personas físicas interpusieron amparos en contra de Comisión Nacional Bancaria y de Valores por entregar información confidencial al IFE; los jueces de distrito se pronunciaron a favor de los quejosos y una vez más el IFE se encontraba imposibilitado para realizar sus funciones fiscalizadoras.

Ante este panorama, el IFE acudió nuevamente a los Tribunales y entre el 16 de diciembre de 2002 y el 17 de febrero de 2003 los jueces de distrito revocaron sus resoluciones a favor del IFE.

Los quejosos recurrieron al amparo en segunda instancia, pero el IFE solicitó la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quién ratificó el carácter hacendario del IFE el 8 de abril de 2003.

Finalmente, el IFE retomó las investigaciones y dictaminó el 10 de octubre de 2003. Cinco partidos se interpusieron recursos de apelación ante el TEPJF, unos por considerar excesivas las sanciones y otros por considerarlas leves.

En mayo de 2004, el TEPJF mediante sentencia SUP-RAP-098-2003-1 sentenció:

*Se acreditó, que el Partido Acción Nacional recibió aportaciones, entre el 12 de septiembre y el 3 de diciembre de 1999, por un total de \$27,608,013.52 sin que dichas aportaciones fueran reportadas a esta autoridad electoral en el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio del año 1999 presentado*

*por dicho partido político. En segundo lugar, quedó acreditado que los partidos Acción Nacional y Verde Ecologista de México recibieron, entre el 4 de diciembre de 1999 y el 18 de enero de 2000, aportaciones por un total de \$8,330,163.52, sin que éstas fueran reportadas en los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes a los ejercicios de los años 1999 y 2000, presentados por dichos partidos políticos. Asimismo, se acreditó que la Coalición Alianza por el Cambio y los partidos políticos que la integraron omitieron reportar [...] un total de \$55,289,395.19 de aportaciones a la campaña presidencial del candidato de la Coalición Alianza por el Cambio.*

(SUP-RAP-098/2003:2004)

La sanción aplicada a cada partido se determina de acuerdo al porcentaje de aportaciones de cada partido a la coalición, en este caso al PAN le corresponde el 69% de la sanción y al PVEM el 31%. De modo que al PAN se le impuso una multa por \$149,985,525.36 millones de pesos y al PVEM \$39,469,619.10 millones de pesos, respectivamente.

Ciro Murayama Rendón.

Este caso contribuyó a robustecer las capacidades fiscalizadoras del IFE (Murayama, 2011) y años después se quitó la barrera del secreto bancario, fiduciario y fiscal.

## **2. PEMEXGATE**

En enero de 2002, se dio a conocer ante la prensa que la Unidad Especial contra la Delincuencia Organizada de la PGR investigaba una denuncia de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo por un desvío de Pemex hacia el PRI mediante el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

Ante semejante información el Partido de la Revolución Democrática presentó la respectiva denuncia frente a la instancia electoral, el IFE. En cumplimiento de sus atribuciones, el IFE solicitó la información necesaria a la CNBV, quién se negó a

otorgar la información requerida, alegó que el TEPJF le había conferido especial poder de autoridad hacendaria fiscal únicamente para el caso Amigos de Fox.

Dado que las sentencias tienen obligatoriedad sólo para el caso concreto en el cual fueron emitidos y para los sujetos involucrados en ese caso, el TEPJF denegó la facultad fiscalizadora al IFE. Sin embargo, la dirigencia del PRI a cargo de Roberto Madrazo otorgó todas las facilidades al IFE para indagar y fincar responsabilidades ante dicha denuncia.

En octubre de 2002 la PGR entregó al IFE las pruebas documentales, a fin de que éste pudiera integrar su propia carpeta de investigación, dicho expediente contenía: “se habían suscrito una serie de convenios al amparo de los cuales PEMEX transfirió importantes cantidades de dinero a las cuentas del sindicato petrolero. Que dicho sindicato había abierto para tal efecto una cuenta bancaria y que en el contrato de apertura había autorizado a un conjunto de personas en específico para retirar fondos de dichas cuentas. La mayor parte de ese dinero, 500 millones de pesos, había sido retirado en efectivo sistemáticamente por personas que trabajaban en la Secretaría de Finanzas y Elecciones del PRI, semanas antes de la jornada electoral del 2 de julio de 2002.”

El IFE logró acreditar que el PRI violó la ley al no reportar la recepción de 500 millones por parte del Sindicato de Trabajadores de Pemex, pero nunca se acreditó el destino y aplicación de ese dinero; de este modo se sancionó al citado partido político de la siguiente manera:

*“[...] se impone al Partido Revolucionario Institucional una sanción consistente en la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente en el año 2003, a partir del mes siguiente a aquél en que haya finalizado el plazo para interponer recurso en contra de esta resolución o, si es recurrida, del mes siguiente a aquél en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia por la que resolviera el recurso; y, a partir del mes de enero de 2004, en la reducción del 50% de la ministraciones del financiamiento público que les correspondan al partido por concepto de gasto ordinario permanente, durante los meses subsecuentes hasta que el monto total de las ministraciones*

*retenidas a partir de la primera retención efectuada con motivo de la presente resolución sume la cantidad de \$1'000,000,000.00 (mil millones de pesos 00/100 M.N.).”*

(SUP-RAP-018/2003: 2003)

Con estos dos casos las autoridades electorales principalmente el TEPJF contribuyeron a que conductas como desvío de recursos hacía los partidos políticos merecieran severas sanciones económicas.

Años después y tema que se tocará en el capítulo III, permitió que el secreto bancario y fiduciario no aplicara para la autoridad electoral, siendo así que en su carácter de autoridad hacendaria y fiscalizadora se encuentra posibilitada para monitorear los movimientos bancarios de los partidos políticos.

Ciro Murayama Rendón

Este caso aportó a la fiscalización el criterio de *culpa in vigilando*, en el cual queda regulado que las personas jurídicas en este caso el citado partido político, pueden cometer ilícitos a través de personas físicas. En este sentido un partido político puede ser reputado responsable de los ilícitos que cometan sus dirigentes, candidatos, militantes e incluso simpatizantes, en virtud de que éste tiene la obligación de vigilar que las personas que lo componen actúen lícitamente (Murayama, 2011).

### **3. Video-escándalo de Bejarano**

Los video escándalos están directamente relacionados con el gobierno del Distrito Federal del actual Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador. Fue un 03 de marzo del año 2004 cuando el entonces diputado federal del PAN, Federico Döring, se presenta en un programa de noticias para dar a conocer un

vídeo que comprometía la honorabilidad del principal operador del ex jefe de gobierno (VIDEO: el día que Brozo exhibió la corrupción de la mano derecha de López Obrador, René Bejarano, 2019).

En las imágenes se aprecia a René Bejarano recibiendo dinero de las manos del empresario argentino Carlos Ahumada (con el que el gobierno del Distrito Federal realizó algunos negocios), dueño del Grupo Quartz y posteriormente dueño de los equipos de fútbol León y Santos (García, 2019).

Bejarano admitió que en el vídeo él es la persona que aparece recibiendo dinero de manos del empresario, para financiar los gastos de campaña de la candidata del Partido de la Revolución Democrática a la delegación Álvaro Obregón, Leticia Robles Colín (García, 2019).

La Procuraduría capitalina tomo el caso, Bejarano y Ahumada fueron investigados e ingresados a prisión acusados de lavado de dinero y uso de recursos de procedencia ilícita. Bejarano fue desaforado<sup>13</sup> e ingresado a prisión acusado de lavado de dinero y uso de recursos de procedencia ilícita, aunque fue absuelto en julio del año 2005 (VIDEO: el día que Brozo exhibió la corrupción de la mano derecha de López Obrador, René Bejarano, 2019).

El ex jefe de gobierno se deslindó de los hechos sucedidos y declaró que se trataba de un complot para evitar que llegara a la silla presidencial en el año 2006. La Procuraduría capitalina presento un vídeo en el que se observa como presuntamente chantajean a Bejarano el expresidente Carlos Salinas de Gortari y Carlos Ahumada (VIDEO: el día que Brozo exhibió la corrupción de la mano derecha de López Obrador, René Bejarano, 2019).

Carlos Ahumada también confesó que Diego Fernández de Cevallos y Juan Collado representante de Carlos Salinas de Gortari, participaron en el acuerdo para difundir esté y otros vídeos (García, 2019). Sin embargo, el expediente no se encuentra al público para poder detallar con mayor precisión en qué sentido se juzgó el caso.

---

<sup>13</sup> El desaforo se realiza principalmente a figuras políticas cuando cometen algún delito, esta acción consiste en la privación de los privilegios que goza en razón del cargo que desempeña o embestidura que representa.



Este hecho sirve para ejemplificar como se funcionan los juegos de poder dentro de los partidos políticos, primero se usa dinero de procedencia ilícita para financiar una candidatura, segundo supuestamente hay un complot orquestado desde la cúpula de ese partido en conjunto con los líderes de otros partidos de oposición a fin de manchar la imagen de cierto funcionario público y tercero se difunde el vídeo ante medios de comunicación antes de interponer la denuncia ante las autoridades correspondientes por el delito de corrupción.

Estos ilícitos cometidos por parte de los partidos políticos propiciaron que la sociedad demandará una mayor fiscalización de los recursos que perciben los partidos políticos. En este contexto es cómo surge la reforma de 2007 y de 2014.

Debido a los intereses de la presente investigación, el Capítulo III hará especial énfasis en la situación que llevo al cambio de fórmula para obtener el financiamiento público de los partidos políticos. Por otro lado, se realizará un análisis más profundo y detallado para conocer si existe una verdadera reducción en los montos que el Estado destina a los partidos políticos. Por último, se revisará el impacto en materia de fiscalización que se ha tenido a partir de la reforma de 2014.

### **Capítulo III. Análisis del financiamiento a los partidos políticos en la Ciudad de México**

El alto financiamiento público a los partidos políticos nació con la finalidad de construir un sistema competitivo de partidos, sin embargo, esta competitividad se centró en el área de la publicidad y no al margen de las propuestas programáticas. Las elecciones de 2003 y 2006 en el Distrito Federal se enfocaron en campañas sucias que llevaron una crisis mediática provocando en la opinión pública la exigencia de la reducción del financiamiento público a los partidos políticos.

En este contexto, la reforma electoral de 2007 en materia de financiamiento planteó una nueva fórmula a fin de reducir el dinero que se otorga a los partidos políticos y con ello calmar las voces que aclamaban la reducción de costos electorales.

A partir de esta problemática se desprende la primera hipótesis: *La promesa de reducción del financiamiento a los partidos políticos se ha visto truncada debido a que los partidos políticos necesitan disponer de grandes cantidades de dinero para poder establecer un intercambio (compra de votos, voto por empleo público y competencia mediática) con un electorado cada vez más voraz; y éste se ve favorecido en un escenario de izquierda dominante en el Congreso de la Ciudad de México, lo que propicia que las reformas se aprueben sin grandes trabas y que la fiscalización sea deficiente;* la cual se busca comprobar o refutar en el presente capítulo.

#### **Primer momento: pluralidad**

##### **Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 1996**

La creencia de que el funcionamiento del Estado Mexicano se vería mermado por la convivencia de órganos de gobierno locales y federales en un mismo espacio geográfico, mantuvo al Distrito Federal viviendo en un estado de excepción por su condición de sede de los poderes federales. El gobierno estaba a cargo del Presidente de la República quién tenía la facultad de nombrar al gobernante, de

este modo los ciudadanos del Distrito Federal se encontraban impedidos para ejercer su derecho al voto (Santiago,2003).

Fue hasta el año de 1997 que los habitantes de la capital pudieron elegir al jefe de gobierno y a partir del año 2000 eligieron por primera vez a los titulares de los órganos políticos de las delegaciones a través del sufragio universal (Becerra, Salazar & Woldenberg, 1997).

Aun cuando la vida democrática en el Distrito Federal era reciente, la ciudadanía siempre mostró un comportamiento electoral propio al mantener una conducta electoral distinta a las entidades estatales. La inclinación de los ciudadanos en el Distrito Federal en su mayoría fue a favor de las fuerzas opositoras distintas al PRI, dando como resultado cifras alrededor del 50% en contra del partido oficial desde el año de 1946 (Santiago, 2004).

Por otro lado, el Distrito Federal se encontraba regido bajo el mandato de las leyes federales, por lo que en su primera elección de 1997 el financiamiento público que recibieron los partidos políticos nacionales, que contendieron por la jefatura de gobierno, fue regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el cual fue reformado en el año de 1996 y el Instituto Federal Electoral estuvo a cargo de organizar la elección a falta de un organismo y ley electoral local encargados de prepararlas (IFE, 1997).

La reforma de 1996 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se planteó en materia de financiamiento, invertir grandes sumas de dinero para favorecer la pluralidad partidista y crear un sistema competitivo de partidos políticos (Guerrero, 2007). Por una parte, el presupuesto destinado cubre los gastos para el sostenimiento de actividades ordinarias y permanentes y por otra, resguarda el gasto de campaña de los partidos políticos, actualmente estas disposiciones siguen vigentes (IFE, 1997).

Con esta reforma se estableció que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado y se aseguró la implementación de la fórmula de reparto, dado que antes de estos criterios, el presupuesto destinado a los partidos políticos era repartido de

acuerdo a los votos obtenidos por cada partido en la elección anterior (Casar & Ugalde, 2018).

El proceso de construcción de la democracia en México ha sido la consolidación del cambio políticos mediante la legislación electoral, la cual establece un generoso financiamiento público a los partidos políticos; financiamiento que ha garantizado la posibilidad de que la oposición difunda sus ideas y programas (IFES, 2009).

A falta de una legislación local en materia electoral, la reforma federal electoral de 1996 introdujo disposiciones para regular el financiamiento público a los partidos políticos en el Distrito Federal para el año de 1997. El Gasto Ordinario se determinó con base en el costo mínimo de una campaña para diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal multiplicado por el número de diputados y por el número de partidos; a la cifra anterior se le sumaba la misma cantidad dividida entre los 76 días que dura la campaña para diputados y se multiplica por los 107 días que dura la campaña para jefe de gobierno. Respecto al financiamiento para campañas electorales, la asignación fue una cantidad igual a la destinada al gasto ordinario (IFE, 1997).

Ciertamente este mecanismo ha generado críticas respecto al alto costo que ha significado; por un lado, reguló y redujo el financiamiento privado que los partidos políticos podían recibir, y, por otro lado, elevó demasiado el financiamiento público. Desde entonces, las reformas electorales se han centrado en reducir el financiamiento público y evitar que el dinero se destine en exceso al uso masivo en medios de comunicación (IFES, 2009)

La distribución del financiamiento público a partidos políticos quedó establecida bajo el criterio 30/70, el cual se encuentra vigente hasta la fecha, en donde el 30% de financiamiento se distribuye de manera equitativa y el 70% restante se distribuye de acuerdo a la fuerza electoral.

Criterios de distribución:

Equidad = 30%

Proporcionalidad = 70%

$$\text{Monto por partido} = 0.30 * \text{total AOP} / \text{número de partidos} \\ + 0.70 * \text{total de AOP} \times (\text{votos de cada partido} / \text{votos totales})$$

De acuerdo a las disposiciones para determinar el financiamiento público a partidos políticos en el Distrito Federal, en el año de 1997 se aprobaron \$167,614,676.22 mdp<sup>14</sup> para actividades ordinarias y una cantidad similar para actividades electorales, por lo que el monto total que se destinó a partidos políticos fue de \$335,229,352.44 mdp (IFE, 1997).

### **Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2000**

Con la primera elección del Distrito Federal en 1997 se vislumbró la necesidad de realizar cambios estructurales y en este mismo año se reformó el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal mediante el cual se sentaron las bases para la promulgación de los ordenamientos legales encargados de regir al Instituto Electoral del Distrito Federal (IECM, 2020).

En materia electoral se llevó a cabo la reforma de 1999 y con ella nació el Instituto Electoral del Distrito Federal que inició sus trabajos el 15 de enero de 1999, y con éste la entrada en vigor de la legislación electoral local, es decir, el Código Electoral del Distrito Federal que en términos legales es un espejo de la legislación electoral federal (IEDF, 1999).

El Código Electoral del Distrito Federal estuvo encargado de normar la participación democrática de la ciudadanía en la toma de decisiones en la vida política del Distrito Federal y se encargó de regir por primera vez la elección del año 2000 (IECM, 2020).

El financiamiento para las actividades del año 2000 ahora estuvo regulado por el Código Electoral Local, el cual contemplaba los mismos parámetros aprobados para el Distrito Federal mediante la reforma electoral del año 1996.

---

<sup>14</sup> mdp: millones de pesos

Para este año electoral hay una reducción del 10.53% real del financiamiento público que recibieron los partidos políticos respecto a la elección anterior, el cuadro 6 da cuenta de los montos que recibieron los partidos políticos, las cifras se muestran en pesos constantes y pesos corrientes a fin de que se pueda apreciar la reducción de la que se habla. Por otro lado, se incluyen los montos del financiamiento en especie (radio y televisión) y el tope de gastos de campaña; el porcentaje de crecimientos de éstos últimos no se visualiza debido a que no se obtuvieron esos datos para la elección de 1997.

### Cuadro 6. Financiamiento público a partidos políticos, elección del año 2000

Rubro/Tipo de financiamiento	Cifras en pesos corrientes	Crecimiento (%)	Cifras en pesos constantes <sup>15</sup>	Crecimiento (%)
Actividades Ordinarias	\$217,686,555.68	29.87	\$149,967,511.95	-10.53
Campaña	\$217,686,555.68	29.87	\$149,967,511.95	-10.53
Especie (radio y televisión)	\$19,591,790.01	-----	\$13,497,076.07	-----
Tope de gastos de campaña	\$58,987,831.04	-----	\$40,637,595.78	-----

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Distrito Federal

### Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2003

Para el año 2003 se comenzó a obtener el financiamiento público de los partidos políticos con base en el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente al Distrito Federal, multiplicado por el factor del 65% del salario mínimo general vigente (IFE,2003). La fórmula se representa de la siguiente manera:

$$T_{Ordinario} = 0.65 \cdot S_{minCDMX} \cdot nCDMX$$

En torno a este cambio no hay indicios que permitan explicar el cambio de rubros para obtener el financiamiento público, sin embargo, se presume que el cambio fue dado debido a que en este año electoral había once partidos con registro para contender en la elección, situación que propiciaba un aumento de más del doble del

<sup>15</sup> Las cifras expresadas en pesos constantes tienen como año base la tasa del Índice de Precios al Consumidor de diciembre de 1997.

financiamiento que en el año 2000 cuando únicamente tenían registro cinco partidos y los seis restantes eran de nueva creación, por lo que eran acreedores del 2% del monto total destinado a AOP (IFE, 2000).

Con la implementación de esta nueva fórmula hay una reducción real del 12.85% respecto al financiamiento que recibieron los partidos políticos en la elección del año 2000. El cuadro 7 muestra las cifras reales del financiamiento público erogado a los partidos políticos, también da cuenta del financiamiento en especie que se otorgó en este año electoral y por último se observa una baja en los topes de gasto de campaña

#### **Cuadro 7. Financiamiento público a partidos políticos, elección del año 2003**

<b>Rubro/Tipo de financiamiento</b>	<b>Cifras en pesos corrientes</b>	<b>Crecimiento (%)</b>	<b>Cifras en pesos constantes</b>	<b>Crecimiento (%)</b>
Actividades Ordinarias	\$217,678,847.60	0	\$130,693,657.95	-12.85
Campaña	\$217,678,847.60	0	\$130,693,657.95	-12.85
Especie (radio y televisión)	\$38,015,124.26	94	\$22,824,154.49	-36
Tope de gastos de campaña	\$33,633,391.64	-43	\$20,193,376.76	-50

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Distrito Federal

#### **Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2006**

Respecto al año electoral 2006 se encontró que hay una baja real del 0.63% del financiamiento público otorgado a los partidos político, la cual resulta poco significativa; respecto al financiamiento en especie presenta una reducción real igual a la que se presentó en la elección del año 2003 equivalente al 36%, por último, lo correspondiente a tope de gastos de campaña aumentó en términos reales el doble, respecto a la elección anterior. Ver cuadro 8.

### Cuadro 8. Financiamiento público a partidos políticos, elección del año 2003

Rubro/Tipo de financiamiento	Cifras en pesos corrientes	Crecimiento (%)	Cifras en pesos constantes	Crecimiento (%)
Actividades Ordinarias	\$244,650,961.68	12	\$129,871,407.73	-0.63%
Campaña	\$244,650,961.68	12	\$129,871,407.73	-0.63%
Especie (radio y televisión)	\$27,647,363.00	-27	\$14,676,426.89	-36
Tope de gastos de campaña	\$76,412,524.36	127	\$40,563,102.79	101

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Distrito Federal

La pluralidad que busca la naciente democracia mexicana con un financiamiento alto a los partidos políticos se ve reflejada en la composición de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, si bien la tendencia siempre ha sido el voto al partido en oposición la novedad es que un partido de nueva creación logra desplazar en la elección de 2018 al Partido de la Revolución Democrática, quién lideraba en la asamblea legislativa desde la primera elección en 1997. En el cuadro 9 se puede apreciar la conformación de la Asamblea por partido político y número de escaños obtenidos.

### Cuadro 9. Conformación de la ALDF

Legislatura	PRD	PAN	PRI	MORENA	PT	PVEM	MC	NA	OTROS	TOTAL
I (1997-2000)	38	11	11	0	1	4	0	0	1 (PC)	66
II (2000-2003)	19	17	16	0	0	1	2	0	11 (8 PC y 3 DS)	66
III (2003-2006)	37	16	7	0	0	5	0	0	1 (PMP)	66
IV (2006-2009)	34	17	4	0	1	3	1	4	2 (PASC)	66
V (2009-2012)	30	15	7	0	6	4	1	2	1 (PASC)	66
VI (2012-2015)	34	13	9	0	3	2	3	1	1 C/Indep.	66
VII (2015-2018)	15	10	8	20	1	3	3	1	1 (PH) 4 (PES)	66
VIII (2018-2021)	6	11	5	38	3	2	0	0	1 (PES)	66

Fuente: Datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Parlamentarias y otros datos pertenecen al acuerdo IECM/ ACU-CG-300 /2018 del Instituto Electoral de la Ciudad de México.



## **Segundo momento: disminuir el costo de las campañas**

### **Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2009**

Para este año la legislación electoral federal había sufrido importantes cambios a raíz de la reforma electoral del año 2007, modificaciones que repercutieron en buena medida en las legislaciones locales.

En materia de financiamiento esta reforma buscó disminuir el gasto en las campañas electorales mediante una nueva forma de cálculo del financiamiento público para las actividades ordinarias de los partidos políticos (Tépach, 2007).

La implementación del mecanismo para obtener el financiamiento público a los partidos políticos nacionales vigente a partir de la reforma del año 2007, se empezó a usar en el Distrito Federal desde el año electoral 2003 (IEDF, 2003). Cabe mencionar que se hizo una búsqueda exhaustiva de las razones o en su caso de la discusión que permeó en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para tomar esta determinación, sin embargo, no se obtuvo información al respecto.

El razonamiento que hago en este sentido es que, al encontrarse el Distrito Federal en una situación multipartidista, once partidos con registro, se tuvo que optar por el cambio de factores para obtener el financiamiento público para ese año electoral y los subsecuentes. De modo que, al detectar la relación entre el crecimiento del financiamiento y el número de partidos políticos con registro, se optó por esta nueva fórmula que después fue utilizada para calmar la crisis política derivada de la elección federal del año 2006 e introducida con la reforma electoral de 2007 a nivel federal (IFES, 2009).

Otra de las disposiciones que determinó esta reforma fue reducir el financiamiento destinado a las campañas electorales, el gasto para campañas pasó de ser un 100% del monto aprobado para actividades ordinarias al 60% en elecciones Jefe de Gobierno; y del 40% cuando se trate de la renovación del Congreso Local (Larrosa & Santiago, 2011).

Entre los grandes aportes de esta reforma fue que, después de las disputas que hubo en los tribunales por actos anticipados de campaña entre partidos políticos, se

implantó en el Código Electoral la figura de “precampaña” a fin de poder regular los gastos de propaganda y que todos los candidatos y partidos políticos contarán con equidad en la contienda (IEDF, 2008).

En cuanto a los problemas políticos y la crisis democrática que vivía el Distrito Federal se presentó a nivel nacional, situación que se evidenció en las elecciones federales del año 2006 en la que se tuvieron campañas negras<sup>16</sup> repletas de mensajes en donde los partidos políticos se desacreditaban mutuamente, en este contexto, la llama del discurso de la desconfianza en el sistema electoral revivió con más fuerza producto de una sociedad dividida (Aziz, 2007).

Estas campañas electorales construidas con un enfoque mercadotécnico en el que la difusión de las propuestas programáticas quedó en el pasado y ahora la estrategia estaba en la proyección de imágenes sobre las características de los personajes. La profusión propagandística condujo al electorado a suponer un gasto elevado que, al resultar poco eficaz para distinguir las propuestas políticas fue objeto de críticas creando la percepción de un derroche innecesario de recursos públicos (Santiago, 2004).

El carácter mercadotécnico y la percepción de que ya había un ganador en esta elección incentivo a la ciudadanía a ausentarse en la contienda electoral. Esta falta de participación tendió a dar relevancia al llamado voto duro<sup>17</sup> y favorecer a la

---

<sup>16</sup> Campaña negra, tienen una parte de contraste y otra de ataque, distinguen al oponente comparando los resultados y aspectos criticables de sus propuestas e ideas, pero también de su imagen, carácter e historia. Científicamente se ha comprobado que estas actitudes activan el cerebro reptiliano (parte más antigua e instintiva). Las promesas sin fundamento, el verbo fácil y los regalos llegan rápidamente a esta parte del cerebro, por ello este tipo de campañas son impactantes y mueven fácilmente las emociones de los receptores. Se ha comprobado que en la toma de decisiones las emociones influyen de manera importante en el cerebro, lo cual es propicio para la efectividad de una campaña negra. (INE, ¿Qué son las campañas negras?, 2018).

Este tipo de campañas resultan muy efectivas debido a que despiertan rápidamente el interés del electorado, ya que, recurren frecuentemente al humor, de este modo aseguran la conexión con la audiencia y en consecuencia su viralización. Actualmente las campañas negras circulan principalmente en redes sociales, ahí la información transita de manera anónima o sin mayor compromiso (Vega, 2017).

<sup>17</sup> El voto duro es cuando en la medida en que disminuye la participación de electores no comprometidos con alguna opción política, el peso relativo de quienes habitualmente votan a favor de un partido tiende a ser mayor.

izquierda gobernante, quién fue el menos afectado en un panorama de descensos significativos en la votación absoluta (Santiago, 2004).

El impacto negativo de la campaña sucia en la sociedad capitalina repercutió en la manera de otorgar el financiamiento en especie de radio y televisión, ya que la reforma electoral de 2007 dispuso un nuevo ordenamiento en esta materia al establecer que el Instituto Federal Electoral (IFE) fuera quien administraría los tiempos del Estado para todos los sujetos públicos y privados, así como la prohibición a los partidos políticos, precandidatos, candidatos, ciudadanos, funcionarios públicos y cualquier persona moral para contratar, adquirir o utilizar los medios de radiodifusión para realizar actos de promoción, difusión o propaganda política y electoral, artículo 41, base III, incisos a), b), c) y d) de la Constitución política de los estados Unidos Mexicanos.

Esta disposición repercutió a nivel local, ya que el Código Electoral del Distrito Federal introdujo estas disposiciones en materia de financiamiento en especie (radio y televisión). Cabe mencionar que se hizo una búsqueda exhaustiva para identificar la cantidad de promocionales que se distribuyeron en la campaña de este año electoral y no se encontró el acuerdo relacionado a esta información.

Al modificarse la legislación electoral local por la reforma electoral de 2007, se vieron afectados los porcentajes de distribución del financiamiento público para campañas de los partidos políticos, esto se reflejó en una disminución histórica del 62.53% real y en armonía a esta baja del financiamiento se vio afectado el tope de gastos de campañas que disminuyó en un 66% real. En cuanto al financiamiento en especie se desconoce la cantidad de promocionales destinados a la campaña, debido a que no se encontró acuerdo de distribución. Ver cuadro 10.

**Cuadro 10. Financiamiento público a partidos políticos, elección del año 2009**

Rubro/Tipo de financiamiento	Cifras en pesos corrientes	Crecimiento (%)	Cifras en pesos constantes	Crecimiento (%)
Actividades Ordinarias	\$262,353,980.72	7	\$121,650,855.11	-6
Campaña	\$104,941,592.29	-57	\$48,660,342.05	-62.53

Especie (radio y televisión)	Sin información			
Tope de gastos de precampaña y campaña (global)	\$29,769,671.82	-61	\$13,803,892.07	-66

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Distrito Federal

## Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2012

Respecto a este año electoral se observa que hay un repunte del 58.14% real, respecto a la elección anterior, esto se debe a los porcentajes de distribución, recordemos que con la reforma electoral de 2007 se dispuso que al tratarse de elecciones en donde se renovará al Jefe de Gobierno se destinaría el 60% del monto aprobado para actividades ordinarias permanentes. De igual modo el tope de gastos de campaña presenta un aumento del 80% real respecto a la elección anterior. Ver cuadro 11.

### Cuadro 11. Financiamiento público a partidos políticos, elección del año 2012

Rubro/Tipo de financiamiento	Cifras en pesos corrientes	Crecimiento (%)	Cifras en pesos constantes	Crecimiento (%)
Actividades Ordinarias	\$310,483,912.27	18	\$128,249,856.47	5
Campaña	\$186,290,347.36	87	\$76,949,913.88	58.14
Especie (radio y televisión)	750 promocionales	No aplica	No aplica	No aplica
Tope de gastos de precampaña y campaña (global)	\$60,060,319.46	102	\$24,808,780.89	80

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Distrito Federal

## Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2015

La reforma electoral federal de 2014 al igual que la reforma de 2007 buscó responder a las exigencias de mayor equidad en la contienda electoral, demandas que cobraron vida después de la elección federal de 2012 (Castellanos, 2016).

La referida reforma no hizo modificaciones a la fórmula para obtener el financiamiento aplicable a los partidos políticos, sin embargo, si tuvo injerencia en los ordenamientos legales locales al homologar el factor de ponderación para el cálculo del financiamiento público a los partidos políticos para actividades ordinarias, lo que repercute directamente en el financiamiento a las campañas electorales debido a que el financiamiento para estas actividades corresponde a un porcentaje del monto asignado para actividades ordinarias. Respecto al Distrito Federal, hay que recordar que esta fórmula se comenzó a utilizar desde la elección del año 2003 (Castellanos, 2016).

El cuadro 12 da cuenta del financiamiento público destinado a los partidos políticos, se observa nuevamente una baja real del 46.61%, nuevamente se puede ver que el tope de gastos de campaña disminuye de manera parecida al financiamiento con un 44% real.

#### **Cuadro 12. Financiamiento público a partidos políticos, elección del año 2015**

<b>Rubro/Tipo de financiamiento</b>	<b>Cifras en pesos corrientes</b>	<b>Crecimiento (%)</b>	<b>Cifras en pesos constantes</b>	<b>Crecimiento (%)</b>
Actividades Ordinarias	\$366,401,993.43	18	\$136,937,093.02	7
Campaña	\$109,920,598.05	-41	\$41,081,127.91	-46.61
Especie (radio y televisión)	1,350 promocionales	No aplica	No aplica	No aplica
Tope de gastos de precampaña y campaña (global)	\$37,190,415.15	-38	\$13,899,343.97	-44

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Distrito Federal

#### **Financiamiento público en el Distrito Federal año electoral 2018**

La reforma electoral de 2017 cambió el porcentaje equivalente al monto aprobado para actividades ordinarias y electorales a repartir. En elección de Diputados del Congreso de la Ciudad de México, Alcaldes, Concejales y Jefe de Gobierno, a cada Partido Político se le otorgará para gastos de campaña, un monto adicional

equivalente al 50% del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes (General, 2018).

Resulta necesario precisar que, el 27 de enero de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, diversas disposiciones en materia de desindexación<sup>18</sup> del salario mínimo, el 30 de diciembre se publica la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), valor que sustituirá al salario mínimo en la fórmula para obtener el financiamiento público a partidos políticos (CONASAIM, 2016).

En elecciones intermedias para Diputados del Congreso de la Ciudad de México, Alcaldes y Concejales, a cada Partido Político se le otorgará para gastos de campaña, un monto adicional equivalente al 30% del financiamiento público que, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes (General, 2018).

Para este año electoral se encontró como en la elección de 2012 un repunte del 60.72% real del financiamiento público destinado a partidos políticos, sin embargo, en esta ocasión el tope de gastos de campaña muestra una disminución del 72% real, es el porcentaje más bajo registrado. Ver tabla 13.

### **Cuadro 13. Financiamiento público a partidos políticos, elección del año 2018**

<b>Rubro/Tipo de financiamiento</b>	<b>Cifras en pesos corrientes</b>	<b>Crecimiento (%)</b>	<b>Cifras en pesos constantes</b>	<b>Crecimiento (%)</b>
Actividades Ordinarias	\$408,781,230.75	12	\$132,053,854.21	-4
Campaña	\$204,390,615.36	86	\$66,026,927.10	60.72
Especie (radio y televisión)	15 minutos por emisora	No aplica	No aplica	No aplica
Tope de gastos de precampaña y campaña (global)	\$12,217,775.29	-67	\$3,946,864.96	-72

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Distrito Federal

<sup>18</sup> El término desindexación se refiere en economía a la desvinculación de una variable del índice de actualización al que hasta entonces estaba ligado. En este caso nos referimos a la figura de salario mínimo, para el cual se dispuso que el Congreso de la Unión emita una legislación reglamentaria para determinar en los sucesivos el valor de la Unidad de Medida y Actualización.

Durante estos cambios que ha sufrido el financiamiento público de los partidos políticos se encontró que en términos reales ha disminuido significativamente el financiamiento que reciben los partidos políticos para las campañas electorales, equivalente al 56%, por lo cual la hipótesis planteada queda refutada, si bien las cantidades que se presentan a pesos corrientes son aparatosas y muestran un crecimiento significativo con la corrección por inflación queda demostrado que la fórmula que actualmente se utiliza para otorgar el financiamiento ha sido efectiva en cuanto a la reducción de costos. Ver cuadro 14.

**Cuadro 14. Financiamiento global a partidos políticos en años electorales**

Año electoral	Reformas Electorales	Financiamiento en pesos corrientes		Financiamiento en pesos constantes (base 1997)	
		Campaña	Crecimiento (%)	Campaña	Crecimiento (%)
1997	Reforma Federal Electoral del año 1996	\$167,614,676.22			
2000	15 de octubre de 1999	\$217,686,555.68	29.87	\$149,967,511.95	-10.53
2003	18 de enero de 2001	\$217,678,847.60	0	\$130,693,657.95	-12.85
2006	30 de diciembre de 2005	\$244,650,961.68	12	\$129,871,407.73	-0.63%
2009	10 de enero de 2008	\$104,941,592.29	-57	\$48,660,342.05	-62.53
2012	01 de julio de 2011	\$186,290,347.36	87	\$76,949,913.88	58.14
2015	30 de junio de 2014	\$109,920,598.05	-41	\$41,081,127.91	-46.61
2018	21 de junio de 2017	\$204,390,615.36	86	\$66,026,927.10	60.72
<b>% total de crecimiento</b>			22	<b>% total de crecimiento</b>	-56

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

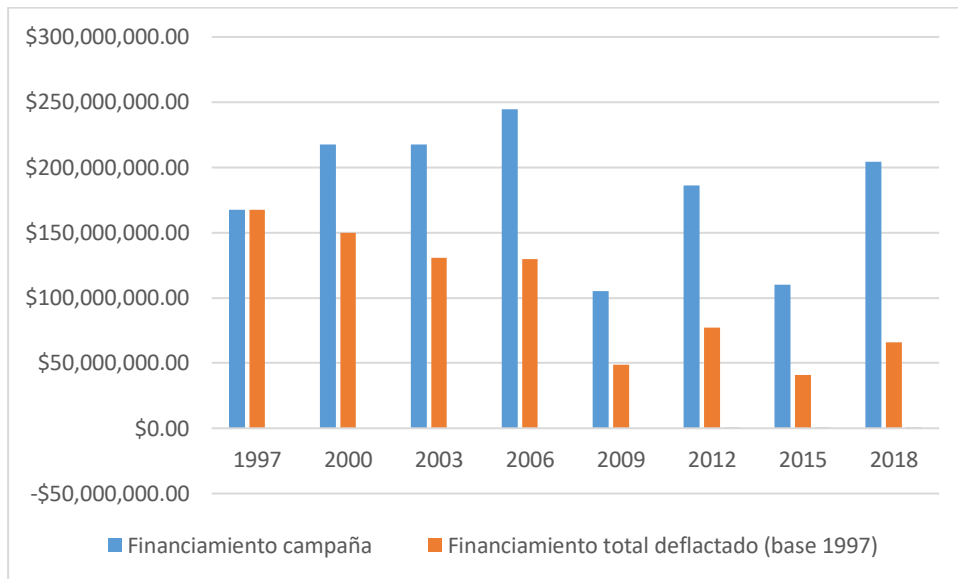
Para concluir con la distribución del financiamiento público, en las diferentes campañas electorales se observa:

- Durante las elecciones de 1997, 2000, 2003 y 2006, se consideró el 100% del monto destinado para Actividades Ordinarias Permanentes para las actividades electorales.
- Para las elecciones de 2009, 2012 y 2015, hubo una modificación en la ley derivado de la reforma electoral al artículo 41 constitucional, la cual dispuso que para efectos de elecciones para Jefe de Gobierno se dispone del 60% del monto aprobado para gasto ordinario; mientras que para elecciones intermedias en las que solamente se renueva la Asamblea Legislativa, los partidos disponen del equivalente al 40% del monto aprobado para Actividades Ordinarias Permanentes.
- En la elección de 2018, se considera un monto adicional equivalente al 50% del financiamiento público para Actividades Ordinarias Permanentes en elecciones de Jefe de Gobierno; respecto a las elecciones intermedias se establece el equivalente al 30% del financiamiento público para Actividades Ordinarias Permanentes.
- A partir del año 2008 adicionalmente se les otorgó a los partidos políticos el 3% de monto aprobado para AOP por concepto de actividades específicas.

En el gráfico 2, se muestra el comportamiento del financiamiento público a los partidos políticos en pesos corrientes, es decir el financiamiento aprobado para cada año electoral el cual está dado con inflación y se encuentra representado por las barras azules; y pesos constantes que representan el financiamiento público deflactado y se encuentra representado por las barras color naranja.



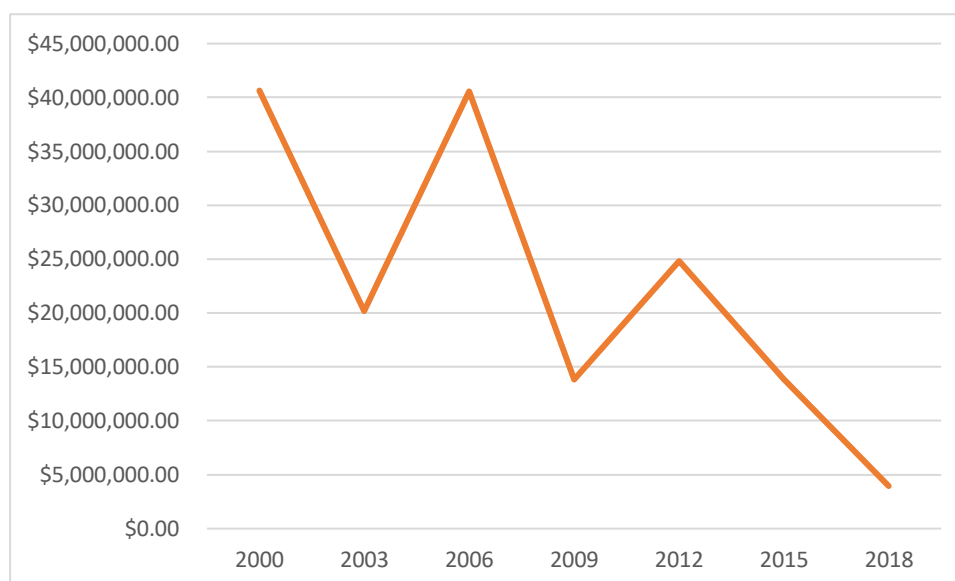
**Grafico 2. Financiamiento público a partidos políticos en el Distrito Federal**



Fuente: elaboración propia con datos de los acuerdos del Instituto Electoral de la Ciudad de México

Respecto al tope de gastos de campaña que se introdujo para controlar y disuadir los actos negativos relacionados con el uso y abuso de los recursos en propaganda electoral se observa un comportamiento similar al del financiamiento público para campañas electorales, ya que a excepción del año 2018 en donde el financiamiento tiene un repunte, el tope de gastos de campaña tiene siempre una tendencia a bajar. La gráfica 3 da cuenta de estos datos.

**Gráfica 3. Tope de gastos de campaña**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del Instituto Electoral de la Ciudad de México

En cuanto al financiamiento en especie de radio y televisión es importante aclarar que no se puede hacer una estimación real del monto real equivalente de los promocionales que son otorgados a los partidos políticos, ya que en acuerdos como el del año 2018 únicamente se reporta el tiempo de radio y televisión a otorgar en campañas a los partidos políticos, mientras que en los primeros años se tienen los montos de las partidas presupuestales que el Instituto Electoral del Distrito Federal destinó para este rubro.

El cuadro 15, presenta un balance de cuánto aumentó el financiamiento público líquido y en especie de los partidos políticos, al final no se puede establecer el aumento real ya que el financiamiento en especie de los años 1997 y 2009 no se obtuvo información; respecto a los años 2012 a 2015 es complicado debido a que presentan el número de promocionales o en su caso los minutos que se van a repartir entre partidos políticos. En estos casos la complejidad radica en que no se tiene información de los costos de un promocional de 30 segundo por franja horaria.

Según estudio de María Amparo Casar y Luis Carlos Ugalde “aproximadamente los costos de esta publicidad “gratuita”: 20 segundos de tiempo prime time en el canal

más caro de televisión en México llegan a costar 1.3 millones de pesos, mientras que el precio más bajo fuera del horario estelar en la televisión nacional es de 5,017 pesos”.

En este sentido lo que sí se puede concluir es que la asignación a partidos políticos de tiempos gratuitos en radio y televisión fue con la finalidad de reducir el gasto que representan las campañas electorales para erario público, lo cual no ha sido del todo una reducción sustanciosa. Por otro lado, dentro de los acuerdos de asignación de tiempos de radio y televisión deberían publicitar el costo que este tiene, a fin de cumplir con el principio rector de transparencia y máxima publicidad.

**Cuadro 15. Financiamiento público recibido por año electoral durante las tres etapas que abarca la investigación.**

<b>Año electoral</b>	<b>Etapas</b>	<b>Financiamiento líquido*</b>	<b>Financiamiento en especie</b>	<b>Total</b>
1997	Pluralidad	\$167,614,676.22	No hay información	-----
2000		\$149,967,511.95	\$13,497,076.07	\$163,464,588.02
2003		\$130,693,657.95	\$22,824,154.49	\$153,517,812.44
2006		\$129,871,407.73	\$14,676,426.89	\$144,547,834.62
2009	Disminuir el costo de las campañas	\$48,660,342.05	No hay información	-----
2012		\$76,949,913.88	750 promocionales	-----
2015	Dinero para satisfacer a un electorado cada vez más voraz	\$41,081,127.91	1,350 promocionales	-----
2018		\$66,026,927.10	Quince minutos en cada estación de radio y canal de televisión	-----

Fuente. Elaboración propia con datos del Instituto Electoral de la Ciudad de México

\*Las cifras que se presentan son en pesos constantes.

### **Tercer momento: Dinero para coaptar el voto del electorado**

Las relaciones clientelares surgieron en las ciudades antiguas, estas relaciones se tornaban en intercambios de monetarios de los clientes (el pueblo) al patrono. Cuando surgió la democracia este vínculo se debilitó y la clientela se enfrentó a problemas sociales que antes eran controlados por el patrón (Pérez, 2018).

La compra del voto deriva de la pérdida de las relaciones clientelares y el surgimiento de la ciudadanía en condiciones económicas de profunda desigualdad, bajo este contexto, la gente encontró un nuevo patrón, los partidos políticos. La compra del voto no se da únicamente en sociedades pobres, Erik Kahler dice que también se daba entre los grandes electores del Renacimiento, en países como Estados Unidos e Inglaterra (Pérez, 2018).

En la Ciudad de México esta práctica se da con mayor frecuencia en zonas con mayor marginación, estas prácticas se ven revestidas de apoyos sociales. Frecuentemente en el periodo de campañas se ve a los candidatos llevando a cabo estas actividades o en otros casos hay personas reclutadas que a cambio de algún incentivo se encargan de esparcir estas ayudas (Pérez, 2018).

En las elecciones del año 2009 y 2012 se detectaron 4 sentencias explícitas por compra y coacción del voto, en la elección de 2015 se registraron 5 sentencias, mientras que en la elección de 2018 se registraron 31 sentencias. Sin embargo, la autoridad sentenció infundadas las demandas en todos los casos.

La dimensión de estas prácticas se desconoce debido a que es difícil probarlo, es un acto ilegal que ocurre en las sombras. La realidad de la compra y coacción del voto se oculta socialmente al tiempo que el valor simbólico de ambas prácticas se muestra públicamente como propaganda electoral (Pérez, 2018).

Si se analiza a través de las sentencias que emite el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral de la Ciudad de México no es tan descabellado. De la revisión de sentencias por actos anticipados de campaña en 2009 se encontraron 59 sentencias, en 2012 fueron 13 sentencias, en la elección de 2015 fueron 25 sentencias y para la elección de 2018 se encontraron 52 sentencias por la misma

violación a la normatividad electoral. El problema sigue siendo probar los hechos, ya que todas las sentencias se inclinaron a fallar como infundados los agravios a desechar o sobreseer (ver anexo).

La compra de voto es una práctica compleja y fuera de la ley que va de la mano de financiamiento ilegal, ya sea a través del uso de recursos públicos o proveniente de grupos con poder económico (Serra, 2016). En este sentido se encontró que, en la elección de 2018 se encontraron 52 sentencias por financiamiento de fuentes prohibidas, en la elección de 2012 se encontraron únicamente 3 y en el año 2009 se detectaron 11 sentencias, de todo este universo los fallos versaron en agravios infundados, sobreseimiento o desechamiento de quejas. Revisar cuadro 16.

**Cuadro 16. Sentencias sobre compra de voto en procesos electorales CDMX**

<b>Año</b>	<b>Expediente</b>	<b>Acto reclamado</b>	<b>Resolución</b>
2009	IEDF-QCG/135/2009	Violaciones en materia de radio y tv equipo de fútbol promociona al candidato del responsable	Infundado
	IEDF-QCG/152/2009	Recepción de apoyo económico de grupo Bimbo	Infundado
	IEDF-QCG/025/2009 y IEDF-QCG/060/2009	Actos proselitistas con recursos públicos	Infundado
	IEDF-QCG/003/2009	Actos proselitistas con recursos públicos	Infundado
	IEDF-QCG/097/2009 y IEDF-QCG/100/2009	Aportaciones monetarias del Gobierno de la ciudad a la campaña del candidato del partido responsable	Infundado
	IEDF-QCG/130/2009	Aprovecharse para si un programa de gobierno o una obra pública, con el fin de obtener un beneficio	Infundado
	IEDF-QCG/189/2009	Promocionar a los candidatos del PRD	Infundado
	IEDF-QCG/019/2009, IEDF-QCG/039/2009 y IEDF-QCG/110/2009	Servidores públicos llamando al voto	Infundado
	IEDF-QCG/209/2009, IEDF-QCG/136/2009, IEDF-QCG/137/2009, IEDF-QCG/140/2009, IEDF-QCG/142/2009, IEDF-QCG/145/2009, IEDF-QCG/210/2009, IEDF-QCG/211/2009 TODOS BIS	Colocar propaganda electoral en edificios públicos de la misma delegación, promocionando al candidato del partido en el poder.	Infundado

	IEDF-QCG/055/2008	Funcionarios involucrados en reuniones proselitistas llamando a votar por el partido denunciado	Infundado
	IEDF-QCG/155/2009 y su acumulada IEDF-QCG/156/2009.	Actos proselitistas con el fundador de grupo Bimbo	Infundado
2012	IEDF-QCG/PE/093/2012.	Indebida utilización de recursos públicos para actos proselitistas	Infundado
	IEDF-QCG/PE/095/2012	Propaganda en inmuebles del servicio público	Infundado
	IEDF-QCG/PO/O18/2012	Propaganda por parte de servidores públicos para beneficiar al candidato de su partido y culpa in vigilando	Infundado
2018	TECDMX-PES-002/2017	Actos anticipados de precampaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-007/2018	Actos anticipados de precampaña, así como por culpa in vigilando, atribuida a dicho partido político.	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-009/2018	Actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuidas a Rebeca Olivia Sánchez Sandín y Claudia Sheinbaum Pardo, en su calidad de Directora General de Participación y Gestión Ciudadana y Jefa Delegacional con licencia de Tlalpan.	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-021/2018	Actos anticipados de precampaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-023/2018	Actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-033/2018	Actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y colocación de propaganda en lugar prohibido	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-035/2018	Actos anticipados de campaña, entrega de artículos promocionales utilitarios y uso de recursos públicos con fines electorales	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-037/2018	Promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de campaña y colocación de propaganda en lugar prohibido	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-038/2018	Actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y colocación de propaganda en lugar prohibido	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-040/2018	Promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de precampaña y campaña e indebida confección de propaganda	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-051/2018	Actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones	

TECDMX-PES-068/2018	Uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-070/2018	Uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-071/2018	Uso indebido de recursos públicos, violencia política, violencia política en razón de género y calumnia	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-073/2018	Uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-075/2018	Uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-095/2018	Actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-096/2018	Uso indebido de recursos públicos por la utilización de programas sociales con fines electorales	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-097/2018	Actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-098/2018	Actos anticipados de campaña, indebida utilización de recursos públicos e inducción al voto	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-100/2018	Uso indebido de recursos públicos y publicitación de acciones de gobierno con fines electorales en periodo prohibido	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-102/2018	Actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y afectaciones al interés superior de los menores.	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-103/2018	Uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-107/2018	Uso indebido de recursos públicos y coacción del voto	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-128/2018	Coacción e inducción al voto, así como del uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-129/2018	Uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-133/2018	Uso indebido de recursos públicos, utilización de programas sociales e inducción al voto	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-064/2018	Uso indebido de recursos públicos para fines electorales	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-084/2018	Uso indebido de recursos públicos para fines electorales	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-106/2018	Uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de campaña y la existencia traspasar la temporalidad de la difusión de su informe de labores	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-108/2018	Uso indebido de recursos públicos, y la existencia en cuanto al incumplimiento de medida cautelar ordenada por el Instituto Electoral de la Ciudad de México.	Inexistencia de las violaciones

TECDMX-PES-111/2018	Uso indebido de recursos públicos y la indebida utilización de programas sociales, con fines electorales.	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-137/2018	Uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-143/2018	Uso indebido de recursos públicos y coacción del voto	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-149/2018	Uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-151/2018	Actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-155/2018	Uso indebido de recursos públicos y de programas sociales, así como la inexistencia en cuanto al incumplimiento de la medida cautelar ordenada por el Instituto Electoral de la Ciudad de México	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-164/2018	Actos anticipados de campaña, la existencia de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; así como el incumplimiento de la medida cautelar ordenada por el Instituto Electoral de la Ciudad de México.	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-183/2018	Uso indebido de recursos públicos e indebida confección de propaganda electoral, y la existencia de indebida colocación de propaganda electoral	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-187/2018	Presunta inducción y coacción del voto, así como el uso indebido de recursos públicos.	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-190/2018	Uso indebido de recursos públicos, inducción al voto y calumnia	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-192/2018	Uso de recursos públicos con fines electorales.	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-196/2018	Uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-207/2018	Uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-211/2018	Uso indebido de recursos públicos, indebida utilización de programas sociales e inducción al voto	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-212/2018	Uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-214/2018	Actos anticipados de campaña a inexistencia del uso indebido de recursos públicos; así como la existencia de promoción personalizada e incumplimiento de las reglas de difusión del informe de labores	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-223/2018	Uso indebido de recursos públicos.	Inexistencia de las violaciones
TECDMX-PES-237/2018	Uso indebido de recursos públicos con fines electorales y promoción personalizada	Inexistencia de las violaciones



	TECDMX-PES-240/2018	Uso indebido de recursos públicos con fines electorales.	Sobreser e inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-241/2018	Uso indebido de recursos públicos	Inexistencia de las violaciones
	TECDMX-PES-246/2018	Uso indebido de recursos públicos con fines electorales	Inexistencia de las violaciones

Fuente: elaboración propia con sentencias del Tribunal o del IECDMX

El cuadro da cuenta de las confrontaciones que surgen entre partidos políticos en los procesos electorales, estos versan en actos anticipados de campaña, uso de recursos provenientes de fuentes prohibidas, coacción del voto e intervención de funcionarios públicos en actos electorales, lo que nos indica tres cosas: la primera es que aun cuando el financiamiento público a los partidos políticos es elevado éste resulta insuficiente ya que recurrentemente acuden a malas prácticas como la compra del voto e intervención de funcionarios públicos en la contienda electoral, el cual puede comprobarse en actos anticipados de campaña, actos que son financiados con dinero ilícito del cual la autoridad no tiene conocimiento y en el caso concreto de la Ciudad de México recurrentemente las demandas versan en este sentido y en el intervencionismo del gobierno en el poder en apoyo a los candidatos del partido que los postuló.

Segundo, en todas las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral las demandas se declaran infundadas o se sobresee lo que indica que aparte de ser delitos difíciles de comprobar por la complejidad para rastrear los montos de dinero en efectivo, ponen en evidencia la falta de control por parte de las autoridades fiscalizadoras; y la falta de regulación y protocolos a seguir en estos actos a los que recurren los partidos políticos.

Y, por último, evidencia que el dinero es un instrumento al que los partidos políticos no están aún dispuestos a renunciar debido a que ninguno de ellos cuenta con una estructura y propuestas programáticas que los acerque a la ciudadanía, por lo cual dinero es el conducto idóneo para fomentar los liderazgos partidistas.

#### **Capítulo IV. Calidad en la fiscalización a partidos políticos en la Ciudad de México.**

Uno de los principales objetivos de la fiscalización mexicana es controlar la entrada de recursos privados en la política. Este control busca evitar que recursos ilícitos como del crimen organizado, erario público, de extranjeros, entre otros, sean utilizados en la competencia, con la finalidad de garantizar equidad entre los contrincantes y autonomía política de los poderes fácticos (Gilas & Christiansson, 2015).

La fiscalización del financiamiento público, en particular cuando se trata de grandes cantidades de dinero es bastante difícil de diseñar para que logren disuadir las conductas ilegales y develar las irregularidades importantes como el financiamiento paralelo o ilegal (Gilas & Christiansson, 2015).

En este sentido se propone una segunda hipótesis “*Las deficiencias del sistema de fiscalización de la autoridad electoral provocan falta de transparencia y rendición de cuentas por parte de los partidos políticos*” como parte complementaria de la primera hipótesis. Este cuarto capítulo está dedicado a la comprobación o refutación de la misma.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación define a la actividad fiscalizadora como un mecanismo de control, el cual se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia o de seguimiento de una actividad determinada a efecto de establecer que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas para tal efecto (TEPJF, 2009).

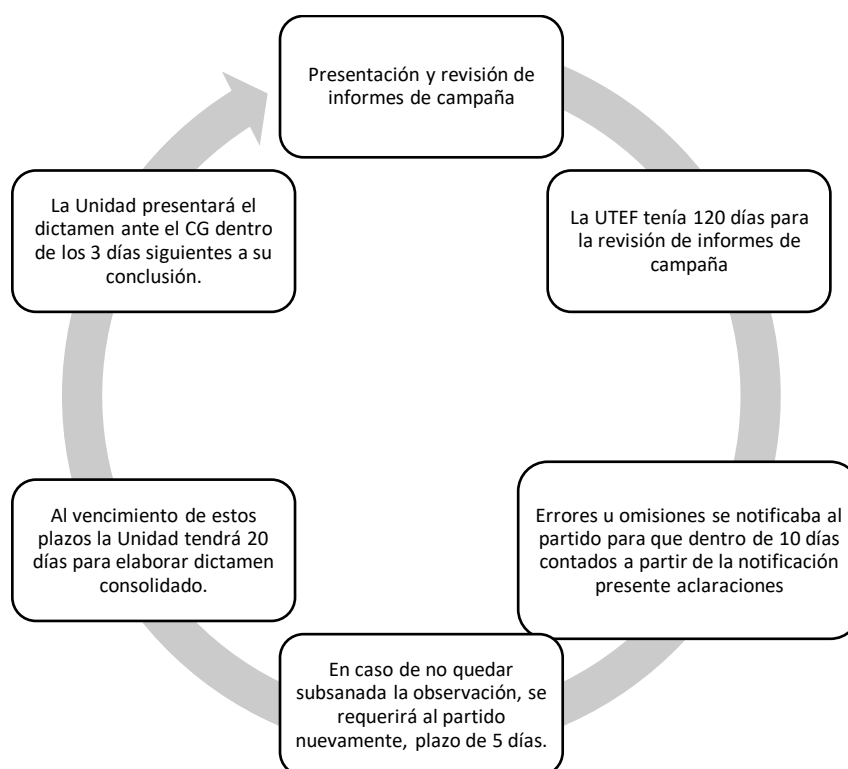
La calidad de la fiscalización está estrechamente relacionada con la oportunidad en la presentación de los reportes de campaña que los partidos están obligados a hacer; y la oportunidad, los retrasos en la presentación de informes se vuelve delicado porque contribuyen a una fiscalización deficiente al obstruir el monitoreo y vigilancia, por otro lado, puede abrir espacios para la discrecionalidad y el mal manejo del financiamiento público a partidos en tiempos de campaña (Castellanos, 2016).

Antes de la reforma de 2014 la actividad fiscalizadora recaía en el Instituto Electoral del Distrito Federal, el cual contaba con la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización; la unidad se encarga de elaborar y remitir a la Junta Administrativa del Instituto, previa opinión de la Comisión de Fiscalización, el Proyecto de Programa de Fiscalización en agosto del año anterior al que debía aplicarse. Sus responsabilidades versaban en recibir y revisar los informes de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos por cualquier modalidad (Artículo 90 CIPEDF).

En cuanto a los informes de ingreso y gastos en campañas electorales, la ley establecía que los informes de campaña tenían que ser presentados 60 días después de concluidas las campañas electorales y cada informe deberá reportar el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros comprendidos en los topes de gastos de campaña, así como el monto y destino de dichas erogaciones (DOF, 2008).

La Unidad contaba con 120 días para revisar los informes de ingreso y gasto de los partidos políticos, si durante la revisión se encontraban errores u omisiones le requería a los partidos para que en un plazo de 10 días contados a partir de la notificación presentará sus aclaraciones. En caso de no quedar cubierta la observación se le hacía un nuevo requerimiento con plazo de 5 días. Al vencerse estos plazos la Unidad contaba con 20 días para elaborar el dictamen consolidado y dentro de los tres días siguientes presentar el dictamen consolidado ante el Consejo General del Instituto del distrito Federal. El consejo elaboraba las resoluciones y dictaminaba la imposición de sanciones, en caso de inconformidad los partidos políticos podían impugnar ante el Tribunal Electoral (IFE, 2008). En el esquema 4 se puede observar el proceso de fiscalización que se tenía hasta antes de la reforma de 2014.

#### Esquema 4. Proceso de fiscalización a los partidos políticos



Fuente: elaboración propia con datos del libro Análisis comparativo de la Reforma Electoral Constitucional y legal 2007-2008.

En cuanto a la capacidad sancionadora del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, esta consistía en sanciones que van desde una amonestación pública, multas de 50 a 5 mil días de salario mínimo, sanción del doble del monto de las aportaciones indebidas, el no registro de candidatos y por reincidencia la multa podía aumentar dos tantos (DOF, 2008).

De acuerdo a lo establecido en la ley el periodo de veda electoral comienza tres días antes de la jornada electoral, bajo este cronograma de cumplimientos los partidos políticos debieron haber presentado sus informes de gasto de campañas en las siguientes fechas de acuerdo al cuadro 17.

**Cuadro 17. Oportunidad en la presentación de informes de gasto de campaña**

<b>Día de la jornada electoral</b>	<b>Fin del periodo de campañas electorales</b>	<b>Fecha en que debieron presentar los informes de gasto de campaña (60 días después)</b>	<b>Fecha en que fueron recibidos los informes en el IEDF</b>	<b>Fecha de presentación del dictamen consolidado</b>
2 julio de 2000	28 de junio	26 de agosto	El dictamen consolidado únicamente dice que se presentaron en tiempo y forma.	31 de julio 2001
6 de julio 2003	2 de julio	30 de agosto	El dictamen consolidado únicamente dice que se presentaron en tiempo y forma.	30 de agosto de 2004
2 de julio 2006	28 de junio	26 de agosto	20 de septiembre 2006	26 de marzo de 2008
5 de julio 2009	1 julio	29 de agosto	23, 24,26 y 29 de septiembre de 2009	08 de junio de 2010
01 julio 2012	27 de junio	25 de agosto	19 de agosto de 2012	30 de enero de 2014

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

De acuerdo a la información recabada en las elecciones de 2000 y 2003 el Instituto Electoral del Distrito Federal no da información acerca de las fechas en que fueron presentados los informes de gasto de campaña por parte de los partidos políticos.

Respecto a las elecciones del año 2006 y 2009 la presentación de estos informes tuvo un retraso de casi un mes, mientras que en la elección de 2012 los informes fueron presentados con seis días de antelación.

Como ya se mencionó al principio del presente capítulo, cuando no hay oportunidad en la presentación de los informes de gasto éstos representan una obstrucción en el monitoreo y vigilancia de la fiscalización a las cuentas de los partidos políticos.

Por otro lado, se puede observar como la autoridad fiscalizadora se ve rebasada al presentar un año e incluso hasta dos años después el dictamen consolidado sobre la revisión de los movimientos efectuados durante las campañas electorales.

De las sentencias revisadas en el Tribunal Electoral y el Instituto Electoral de la Ciudad de México se encontró que en el año 2003 hubo 8 resoluciones por rebase de topes de campaña, en 2006 cinco y en 2009 únicamente 3 resoluciones. En el cuadro 18 se da cuenta de las resoluciones antes mencionadas y del sentido en que resolvió la autoridad electoral, prevalecen las sanciones de índole económica, en algunos casos hubo amonestaciones públicas, en otras se declararon infundados los agravios y hubo casos en que el rebase se acredita, pero la falta no se encuentra regulada por la legislación ya que se trata de promocionales de radio y televisión.

En cuanto a la temporalidad de las resoluciones es visible que la autoridad fiscalizadora tarda de uno a tres años en resolver las denuncias y/o las inconsistencias encontradas en los informes de ingreso y gasto de campaña de los partidos políticos.

**Cuadro 18. Resoluciones por rebase de topes de gasto de campaña.**

<b>Periodo electoral</b>	<b>Resolución</b>	<b>Sentido de la resolución</b>
2003	RS-001-04	Sanción al Partido Acción Nacional, equivalente a \$4,574,989.18 mdp
	RS-039-05	Sanción al Partido Revolucionario Institucional equivalente a \$364,021.18 pesos y una Amonestación pública por rebase de gastos de campaña por \$799,957.13 pesos
	RS-040-05	Sanción al Partido Revolucionario Institucional equivalente a \$9,541,887.96 mdp por el rebase de gasto de campaña por \$3,340,106.63 mdp.
	RS-041-05	Sanción al Partido del Trabajo equivalente a \$110,216.25 por rebase de gastos de campaña por \$3,222,415.85 mdp.
	RS-042-05	Se impone una sanción al Partido Verde de \$904,593.66
	RS-043-05	Sanción al Partido Convergencia equivalente a \$357,397.74 y Amonestación pública

	RS-001-07	Sanción al Partido de la Revolución Democrática equivalente a \$5,374,448.34
	RS-35-07	Sanción al Partido de la Revolución Democrática equivalente a \$5,159,470.38
2006	RS-04-06	Se desecha de plano la queja en contra del candidato del Partido Acción Nacional.
	RS-034-07	Se desecha de plano la queja en contra de la coalición "Por el bien de todos"
	RS-17-08	Sanción a los partidos Revolucionario Institucional y Verde equivalente a \$172,778.50 pesos
	RS-30-08	Sanción al Partido Verde equivalente a \$97,340.00 pesos
	RS-001-09	Sanción equivalente a \$182,512.50 pesos
2009	RS-102-09	El CG se declara incompetente para resolver el rebase de topes de gasto de campaña por parte del Partido Acción Nacional.
	RS-182-09	Se declara infundado el rebase de topes de gasto de campaña por parte del Partido de la Revolución Democrática.
	RS-20-10	Se declara infundado el rebase de topes de gasto de campaña por parte del Partido Acción Nacional

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Electoral y Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

El proceso de fiscalización duraba poco más de un año debido a que la ley establecía periodos amplios para las diferentes etapas, como la presentación de informe de ingreso y gasto de campaña 60 días después de la elección. Las consecuencias negativas de un proceso fiscal tan lento son diversas, por ejemplo: el resultado llegaba demasiado tarde para impedir que un candidato que violentó la ley tome posesión de su cargo y en el caso de los partidos con pérdida de registro no se contemplaba procedimiento alguno para que subsanara las sanciones impuestas por violaciones a la normatividad (Gilas & Christiansson, 2015).

#### **La calidad de la fiscalización después de la reforma de 2014**

A partir de esta reforma la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad exclusiva de fiscalizar el origen y destino de los recursos de los partidos políticos a nivel local y nacional. Con esta reforma electoral se insertaron nuevos mecanismos de fiscalización con la finalidad de fortalecer la

transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción. Respecto a ello, hay tres innovaciones a resaltar:

1. El Instituto Nacional Electoral será el organismo encargado de fiscalizar las elecciones locales y federales simultáneamente con la realización de las elecciones, es decir, en el transcurso de las campañas y no una vez que terminen.
2. Se incluyeron nuevas causales de nulidad de la elección, por rebase de topes de gasto de campaña y uso de recursos de procedencia ilícita.
3. El desarrollo del Sistema Integral de Fiscalización (SIF), con soporte electrónico para que partidos y candidatos registren las transacciones de ingreso y gasto durante la campaña. Este sistema se encuentra a cargo de la Unidad Técnica de Fiscalización.

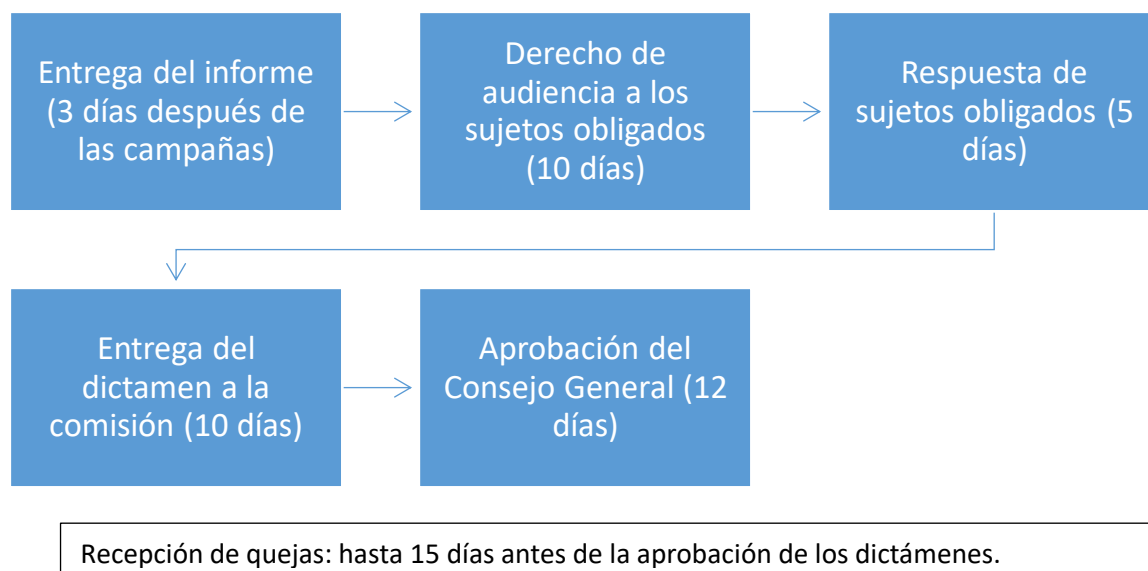
(Castellanos, 2016:088-89)

Respecto a la entrega de informes de campaña la Ley General de Partidos Políticos en el artículo 79, inciso b), numeral III establece que Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

En el año 2016 el INE desarrolló el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) para que los sujetos obligados registren en tiempo real sus comprobantes de gastos. A los tres días del término de la votación los partidos y candidatos deben presentar un informe general de sus movimientos monetarios del proceso correspondiente; lo que abre un periodo de 40 días después de la elección para que se lleve a cabo el proceso de fiscalización, se elabora un dictamen que se entrega a la Comisión de Fiscalización, posteriormente este lo presenta al Consejo General quién se encarga de aprobarlo o modificarlo y en su caso establece las sanciones correspondientes (Casar & Ugalde, 2018). Este proceso se puede observar en el esquema 5.



## Esquema 5. Proceso de fiscalización de las campañas electorales



Fuente: Casar & Ugalde, Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de campañas políticas en México, 2018.

## Sistemas que se han ido implementando para fiscalizar

### Sistema Integral de Fiscalización (SIF)

Es una aplicación informática que con la reforma electoral de 2014 se propuso su creación, pero formalmente comenzó a funcionar en el año 2016, la primera elección que fiscalizó fue la de ese mismo año. El sistema cuenta con criterios estandarizados para que la captación, clasificación, valuación y registro de los ingresos y gastos relativos a los procesos ordinarios y electorales. Prevé la autogestión de cuentas para que los sujetos obligados determinen el número de usuarios que pueden ingresar a su contabilidad. Por otro lado, decreta el lapso de tiempo con que cuenta la autoridad para la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos presentados por los sujetos obligados, para la elaboración y notificación de

cada uno de los Oficios de Errores y Omisiones, así como para la Generación del Dictamen que es presentado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral (Artículo 191, incisos a) y b) de la LGIPE, y artículo 35 del Reglamento de Fiscalización).

### **Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos (SNR)**

Su objetivo es unificar los procedimientos de captura de datos, conocer la información de los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes y saber el universo a fiscalizar que generan de manera automática su contabilidad en el SIF. Al mismo tiempo este sistema le permite a la Unidad Técnica de Fiscalización conocer la capacidad económica de cada aspirante a un cargo de elección popular (Artículo 270 Reglamento de Elecciones y artículo 223 bis Reglamento de Fiscalización).

### **Registro Nacional de Proveedores**

Padrón autorizado por el órgano electoral, en donde las personas físicas y morales realizan su registro, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora pueda realizar circularizaciones para corroborar operaciones reportadas o no en el Sistema Integral de Fiscalización, consultar la información del proveedor (datos y domicilio fiscal, representantes legales) y los productos y servicios que pretenden ofrecer a los actores políticos cada año. De este modo la autoridad fiscalizadora se encuentra en posibilidades de validar las operaciones reportadas por los partidos políticos (Artículo 207 del Reglamento de Fiscalización). De conformidad a lo dispuesto en el artículo 356, 2 del Reglamento de Fiscalización del INE aprobado el 11 de noviembre de 2014, los partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, sólo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.

### **Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos**

El aplicativo tiene la finalidad de brindar una herramienta homogénea para la captura de la información recabada de propaganda detectada en diarios, revistas y otros medios impresos; de este modo la autoridad puede identificar los gastos no reportados.

### **La Unidad Técnica Especializada de Fiscalización (UTEF)**

A partir de la reforma electoral de 2014 las funciones del Órgano Técnico del Instituto Electoral de la Ciudad de México es brindar apoyo a la Comisión de Fiscalización cuando el Instituto Nacional Electoral le delegue la atribución de fiscalizar los recursos de los partidos políticos (CIPECM, 2020).

La UTEF cuenta con autonomía de gestión, tiene carácter de comisión permanente y cuenta con independencia política, es decir con libertad de actuación; será el encargado de revisar y dictaminar los informes que presenten los partidos políticos ante la autoridad electoral de la Ciudad de México (ALDF, 2014).

El titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización será designado por el Pleno de la Asamblea Legislativa con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes presentes (ALDF, 2014).

También se establece que las autoridades e instituciones públicas y privadas están obligadas a responder a esta Comisión. Para superar el secreto bancario, fiduciario y fiscal solicitará el apoyo de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional (ALDF, 2014).

Los partidos políticos están obligados a presentar sus informes de ingreso y gasto ante la autoridad electoral competente, así como entregar la documentación que la Unidad Técnica Especializada les solicite respecto, Garantizar a las personas el acceso a la información que posean, administren o generen, en los términos establecidos en la Ley de Transparencia (ALDF, 2014).

La Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, brindará a los Partidos Políticos y Candidatos Independientes, la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la fiscalización (ALDF, 2014). En el cuadro 19, se describen las atribuciones que tiene la UTEF conferidas por el artículo 108 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

**Cuadro 19. Atribuciones de la UTEF**

<b>Atribuciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, art. 108 del CIPECM</b>			
Fiscalizar el origen y destino de los recursos de los partidos políticos y demás actores que participan en la contienda a cargos de elección popular.	Generar medidas para favorecer el registro contable y presentación de informes de los partidos políticos	Establecer bases para crear e implementar sistemas electrónicos a fin de sistematizar la fiscalización.	Tramitar por vía procesal junto con la Comisión de Fiscalización los procedimientos en el supuesto de que el INE delegue esta función al IECDM.

Elaboración propia con datos obtenidos del artículo 108 del CIPECM

### **Fiscalización elección de 2018**

Las campañas electorales para el Proceso Electoral Local Ordinario en la Ciudad de México tuvieron una duración de 90 días, que transcurrieron del 30 de marzo al 27 de junio de 2018, y tomando como base estas fechas se realizó el proceso de fiscalización conforme a las fechas previstas en el cuadro 20.

**Cuadro 20. Oportunidad en la presentación de informes de gasto de  
campaña elección 2018**

Periodo de campaña	Periodos	Entrega del informe	Oficio de errores y omisiones	Respuesta al oficio de errores y omisiones	Elaboración de Dictamen	Comisión de Fiscalización	Consejo General
Del 30 de marzo al 27 de junio	1er periodo 30 de marzo al 28 de abril	1 de mayo	11 de mayo	16 de mayo	25 de julio	31 de julio	6 de agosto
	2do periodo 29 de abril al 28 de mayo	31 de mayo de 2018	10 de junio de 2018	15 de junio de 2018	1 dictamen que incluye a 10 partidos, 1 coalición y 16 candidatos 3er periodo independientes		
	3er periodo independientes 29 de mayo al 27 de junio	30 de junio de 2018	10 de julio de 2018	15 de julio			

Fuente: Dictamen consolidado INE/CG1110/2018

Sin embargo, aun cuando la autoridad tenía contemplado un calendario de actividades el cual establecía como fecha de entrega del tercer informe de ingreso y gasto el 30 de junio de 2018, en el dictamen consolidado se encontró que éstos fueron presentados el 14 de agosto del mismo año. La fecha de resolución se tenía prevista para el 6 de agosto y éste fue resuelto el 6 de septiembre del mismo año (ver anexo).

Aun con este retraso se observa un mayor control del flujo de dinero que tienen los partidos políticos tanto en años ordinarios como electorales, pero, estos retrasos son indicio de las deficiencias fiscales que aún siguen persistiendo en el sistema electoral no sólo de la Ciudad de México, sino del país.

En este sentido creo que el sistema de fiscalización ha avanzado muchísimo en cuanto al monitoreo del flujo de dinero electrónico, ya que al quitar el secreto bancario, fiscal y fiduciario de los sujetos obligados y de quienes colaboran con ellos es mucho más fácil detectar inconsistencias o anomalías dentro de sus movimientos.

En el dictamen consolidado que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización del INE respecto a la elección del año 2018 en la Ciudad de México, se da cuenta de 18,231 eventos reportados por partidos políticos y coaliciones en la elección a Jefe de Gobierno y de otros cargos de elección popular, de estos eventos el Instituto

únicamente pudo verificar 414 eventos; respecto a las casas de campaña que reportaron tener los partidos políticos fueron 297, de las cuales únicamente el Instituto pudo verificar la existencia de 198 casas. La información referida se puede observar en el cuadro 21 y 21 en donde se presentan las cifras por partido político y por cargo.

**Cuadro 20. Eventos y casas de campaña reportadas por partidos políticos en la elección a Jefe de Gobierno**

<b>Jefatura de Gobierno</b>				
<b>Sujetos obligados</b>	<b>Eventos reportados</b>	<b>Eventos verificados</b>	<b>Casas de campaña reportadas</b>	<b>Casas de campaña verificadas</b>
PRI	187	39	1	3
PVEM	57	8	1	2
NUAL	9	0	1	2
PH	69	3	1	1
PT-PES-MORENA	367	64	1	2
Coalición "Por la CDMX al Frente"	226	42	1	2
<b>Total</b>	<b>915</b>	<b>156</b>	<b>6</b>	<b>12</b>

**Cuadro 21. Eventos y casas de campaña reportadas por partidos políticos en la elección a otros cargos de elección popular**

<b>Otros cargos de elección popular</b>				
<b>Sujetos obligados</b>	<b>Eventos reportados</b>	<b>Eventos verificados</b>	<b>Casas de campaña reportadas</b>	<b>Casas de campaña verificadas</b>
PAN	4	1	1	1
PRI	3,117	32	44	15
PRD	142	1	1	2
PVEM	2,844	31	49	49
NUAL	25	9	49	49
MC	204	1	1	0
PT-PES-MORENA	5,317	79	49	11

Partido Humanista	1,349	26	49	20
Coalición "Por la CDMX al Frente"	4,314	78	48	39
Total	17,316	258	291	186

Fuente: elaboración propia con datos del Dictamen consolidado de la campaña electoral en la CDMX en el 2018.

Respecto a los 744 informes que los partidos políticos tenían que presentar, únicamente se presentaron 743. De los ingresos y gastos que tuvieron en la campaña a alcaldías se detectaron gastos en propaganda difundida en salas de cine, internet, medios impresos, vía pública, radio y televisión, propaganda en general, utilitaria y gastos operativos; los cuales versaron en una erogación de \$147,484,335.09 mdp. El cuadro 22 muestra los gastos por rubro por partido político.

### **Cuadro 22. Principales gastos en propaganda electoral para el cargo de Alcalde.**

Sujetos obligados	Tipo de propaganda								
	Propaganda	Utilitaria	Operativos de campaña	Salas de cine	Internet	Medios impresos	Radio y T.V	Vía pública	Total acumulado
PAN	240,283.00	101,177.52	93,594.15					14,616.00	449,675.67
PRI	4,517,184.10	6,388,396.33	7,520,085.84	591,600.00	5,298,686.56	879,663.08	1,260,000.02	8,624,900.48	35,080,516.41
PRD	95,598.96	184,199.14	235,884.85		4,999.99			391.50	521,074.44
PT	1,006,916.58	124,534.94	312,351.58					600,119.20	2,043,928.30
PVEM	2,134,668.05	6,632,105.36	4,294,726.77		5,358,595.51	173,750.02		25,831,485.96	44,425,331.67
MC	26,090.54	91,425.40	9,095.10				531.32		127,148.36
NUAL	1,401,623.68	2,446,079.58	1,073,600.87		1,005,098.7		3,103,295.66	324,799.75	9,354,504.30
MORENA	5,861,227.08	4,025,381.48	16,304,938.04	160,930.33	114,755.49	120,000.00	2,852,235.76	556,686.03	29,996,160.21
PES	5,571.33	61,568.40	248,017.08	134,227.50		1,595,816.12	129,557.51	3,803,663.25	5,978,421.19
PH	3,157,435.25	5,636,176.53	5,295,392.94		196,502.09	8,467.93	1,503,359.52	138,271.76	15,935,606.02
Coalición "Por México al Frente"	1,337,530.65	612,638.31	1,217,032.07		258,650.32		2,155.17	143,962.00	3,571,968.52
								<b>Total</b>	<b>147,484,335.09</b>

Fuente: elaboración propia con datos del Dictamen consolidado de la campaña electoral en la CDMX en el 2018.

Esta información fue contrastada contra la información que fue proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), y por terceros involucrados y proveedores, dentro de los cuales

destacan las redes sociales de Facebook, Google y Twitter, las cuales se enumeran en el cuadro 23.

### **Cuadro 23. Solicitudes de información a autoridades y terceros**

<b>SAT</b>	<b>CNBV</b>	<b>Proveedores</b>	<b>Total</b>
1	20	91	112

Fuente: elaboración propia con datos del Dictamen consolidado de la campaña electoral en la CDMX en el 2018.

Una vez analizada la información que presentaron los partidos políticos se procedió a notificar los oficios de errores y omisiones, el cuadro 24 muestra los requerimientos que la Unidad Técnica de Fiscalización realizó a los partidos políticos.

### **Cuadro 24. Requerimientos de información a partidos políticos**

<b>Sujetos obligados</b>	<b>Primer periodo</b>	<b>Segundo periodo</b>	<b>Tercer periodo</b>
PAN		INE/UTF/DA/32311/18	INE/UTF/DA/37797/18
PRI	INE/UTF/DA/27941/18	INE/UTF/DA/32302/18	INE/UTF/DA/37789/18
PRD		INE/UTF/DA/32313/18	INE/UTF/DA/37798/18
PT	INE/UTF/DA/27943/18	INE/UTF/DA/32303/18	INE/UTF/DA/37790/18
PVEM	INE/UTF/DA/37791/18	INE/UTF/DA/32304/18	INE/UTF/DA/27946/18
NUAL	INE/UTF/DA/27945/18	INE/UTF/DA/32306/18	INE/UTF/DA/37792/18
MC		INE/UTF/DA/32315/18	INE/UTF/DA/37799/18
MORENA	INE/UTF/DA/27942/18	INE/UTF/DA/32307/18	INE/UTF/DA/37793/18
PES	INE/UTF/DA/27943/18	INE/UTF/DA/32309/18	INE/UTF/DA/37794/18
Partido Humanista	INE/UTF/DA/27947/18	INE/UTF/DA/32310/18	INE/UTF/DA/37795/18

Fuente: elaboración propia con datos del Dictamen consolidado de la campaña electoral en la CDMX en el 2018.

Después de atendidos los diversos requerimientos por errores u omisiones, el Consejo General del INE procedió a emitir los dictámenes consolidados de la campaña electoral de 2018, al respecto se encontraron tres resoluciones por inconformidad de los partidos políticos en contra de dicho dictamen. En el cuadro 25 se muestran las resoluciones de Sala Regional Ciudad de México.



**Cuadro 25. Resoluciones de Sala CDMX de dictámenes consolidados.**

Recurrente	Acto impugnado	Sentencia	Resolución Sala Regional Ciudad de México
Nueva Alianza	Dictamen consolidado y resolución identificados como INE/CG1110/2018 e INE/CG1111/2018, respectivamente, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativos a la revisión de los informes de ingresos y gastos de las candidaturas a los cargos de Jefatura de Gobierno, Diputaciones locales y Alcaldías correspondientes al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en la Ciudad de México.	SCM-RAP-104/2018	Confirma en lo que fue materia de impugnación y competencia de esta Sala Regional, el dictamen consolidado y la resolución identificados con clave INE/CG1110/2018 e INE/CG1111/2018, respectivamente, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativos a la revisión de los informes de ingresos y gastos de las candidaturas a los cargos de Jefatura de Gobierno, Diputaciones locales y Alcaldías correspondientes al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en la Ciudad de México.
PRI	Dictamen Consolidado INE/CG1110/2018, que presenta la Comisión de fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Jefatura de Gobierno, Diputaciones Locales y Alcaldías correspondiente al proceso electoral local ordinario 2017 – 2018 en la Ciudad de México	SCM-RAP-102/2018	Desechar el recurso de apelación.
PRD	Dictamen Consolidado INE/CG1110/2018, que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de jefatura de gobierno, diputaciones locales y alcaldías correspondiente al proceso electoral local ordinario 2017 – 2018 en la Ciudad de México.	SCM-RAP-99/2018	Revocar, en lo que fue materia de controversia

Fuente: elaboración propia con información pública de la Sala Regional Ciudad de México.

Dentro de la fiscalización a los informes de ingreso y gasto de campaña de los partidos políticos se encontró que la autoridad fue poco transparente en las elecciones del año 2000 y 2003 al no publicitar las fechas en que fueron presentados por parte de los partidos que contendieron en esos años, lo que abre una brecha a la discrecionalidad. Respecto a las elecciones de los años 2006 y 2009

los informes fueron presentados con un mes de retraso, mientras que para la elección del año 2012 los informes se presentaron un mes antes.

Respecto a la presentación del dictamen consolidado por parte del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se encontró que fueron presentados hasta dos años después, situación que muestra por un lado la complejidad del proceso de fiscalización y por otro da evidencia de una autoridad rebasada por estos trabajos.

De las sentencias encontradas en el Tribunal Electoral y el Instituto Electoral de la Ciudad de México se encontraron sanciones monetariamente a los partidos políticos por rebase de topes de campaña en las elecciones de 2003, 2006 y 2009. En este rubro se concluyen dos cosas la primera es que las resoluciones tardan de uno a tres años en dictarse lo que vuelve a evidenciar la lentitud del proceso fiscal, ya que este llega a veces cuando el candidato está por terminar su periodo de encargo o en el caso de que un partido haya perdido el registro la ley no contemplaba procedimiento alguno para subsanar las sanciones impuestas. Segundo, las sanciones impuestas son menores al 1% de tope de gastos de campaña aprobados para las campañas lo que refleja un nulo poder disuasivo de la sanción ya que les resulta más barato pagar una sanción casi “simbólica” que perder una elección por dejar de invertir en posibles malas prácticas con créditos plasmados en votos a favor.

Con el rediseño del proceso de fiscalización de los recursos de los partidos políticos a partir de la reforma electoral de 2014 se sistematizaron los procesos bancarios a fin de tener una contabilidad en línea y en tiempo real. En este sentido el desarrollo ha sido relevante ya que ha permitido a la autoridad clasificar en qué gastan su dinero los partidos políticos y la entrada de dinero (fuentes de donde proviene).

Por otro lado el SIF ha demostrado ser un instrumento de gran aporte, debido a que permite clasificar en que gastan el dinero los partidos políticos, de ahí se desprende que la mayor parte del gasto en periodo de campaña es en propaganda electoral, ya que, a excepción del rubro “operativos de campaña” todo lo demás se puede agrupar en el rubro de “propaganda”; al respecto los candidatos a Alcaldes en la elección de 2018 destinaron el 75% de su financiamiento en propaganda y el 25% restante lo utilizaron en operativos de campaña.

Finalmente se concluye que el sistema permite identificar con mayor rapidez y precisión las irregularidades en los informes de campaña que entregaron los partidos políticos, lo que indica una mayor eficacia en los trabajos de fiscalización.

## Conclusiones

En primer lugar, el financiamiento a los partidos políticos no es una práctica aislada o exclusiva del sistema partidista mexicano, se usa en todo el mundo para dar estabilidad a la vida democrática. Los partidos políticos son de gran importancia debido a que emanan de la sociedad y son el principal vínculo entre la ciudadanía y las instituciones gubernamentales.

El uso de fondos económicos es un elemento esencial para la competencia democrática y para el sostenimiento de las actividades de los partidos políticos. Por otro lado, se cree que el financiamiento público tiene la capacidad de inhibir, de cierto modo, en la influencia de intereses particulares sobre los partidos políticos debido a que el uso de fondos públicos obliga a dirigentes y candidatos a transparentar el uso y destino de esos recursos.

La aparición de los partidos políticos en México fue gracias a la organización de los campesinos que buscaban ser representados ante el gobierno y así impulsar la restitución y reparto agrario.

Su financiamiento siempre fue privado, ya que la ley no contemplaba financiamiento alguno para los partidos políticos ya que eran considerados agrupaciones de índole privado.

Cuando el régimen postrevolucionario entra en crisis, se vio en el partido político una salida para hacerle frente a esta, de este modo nuestro país se constituyó durante varias décadas bajo un partido hegemónico por lo cual el financiamiento público no se encontraba regulado de manera rigurosa ni se encontraba establecido de manera clara dentro de la Constitución.

El primer antecedente de financiamiento público a partidos políticos en México es de 1963, en la que el Estado les condona el pago de impuestos sobre la Renta en las utilidades provenientes de la enajenación de inmuebles adquiridos por compra

o donación, por la venta de ejemplares impresos relacionados con sus funciones políticas y respecto a rifas y sorteos para su propio mantenimiento.

Fue hasta la reforma electoral de 1977 que los partidos políticos fueron reconocidos constitucionalmente como entes de interés social, pero fue hasta el año de 1986 que se establecieron las primeras reglas de distribución del financiamiento público y para 1993 quedó estipulado en el artículo 41 constitucional la regulación del financiamiento público, privado y la fiscalización de estos.

Por otro lado, esta reforma introdujo los topes de gastos de campaña ya que hasta antes de 1993 no era claro cuánto podía gastar cada partido podía gastarse en las campañas electorales, lo que propiciaba una desigualdad de recursos entre los partidos políticos.

Con la reforma electoral de 1996 comenzó la verdadera evolución del sistema partidista mexicano, ya que se planteó garantizar la equidad en la contienda electoral mediante un alto financiamiento a los partidos políticos, el cual estuvo dado por la fórmula que aplicaba los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales.

La distribución del mismo quedó estipulada bajo el criterio 30/70% que corresponde a el 30% se distribuye de manera igualitaria entre los partidos políticos con representación parlamentaria y el 70% restante se determina de acuerdo al porcentaje de votación obtenida por cada partido político con representación en el Congreso, en la elección de diputados inmediata anterior.

Esta reforma redujo los topes de gastos de campaña como una medida adicional para contribuir a la equidad en la contienda, lo cual en mi parecer es un poco absurdo porque si el financiamiento público es alto para fomentar la competitividad el tope bajo de gastos de campaña significa un freno para que los partidos adversarios al PRI no pudieran ejercer por completo su financiamiento en propaganda electoral.

Los escándalos por corrupción en lo que se vieron envueltos el PAN y PVEM con Los amigos de Fox, después del PEMEXGATE con el PRI y la polémica elección del año 2006, la sociedad mexicana se encontraba enardecida y se vivía una crisis político electoral avasalladora, por ello la reforma electoral de 2007 surgió como instrumento para calmar la crisis.

Uno de los ejes principales que siguió para ello fue reducir el financiamiento público a los partidos políticos mediante el cambio de la fórmula para obtener el financiamiento público de los partidos políticos; ahora el financiamiento se obtenía de multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

Del análisis se desprende que la reducción al financiamiento público de las campañas electorales ha sido significativa, tanto así que del año 1997 al año 2018 este disminuyó un 56% en términos reales.

Por su parte la reforma electoral de 2014 no hizo cambios al método para obtener el financiamiento, únicamente dispuso que se implementará este método en todas las legislaciones locales. Respecto a la Ciudad de México este mecanismo se comenzó a utilizar desde el año 2003.

Al revisar el financiamiento público por año electoral, se encontró que el financiamiento público que se destina en campañas electorales en donde se renueva el cargo de jefe de gobierno aumenta considerablemente, para la elección del año 2017 este aumento real fue del 58.14%, mientras que para la elección del año 2018 aumento en términos reales un 60.72%.

Respecto al tope de gastos de campaña se desprende que este ha mantenido una tendencia a la baja, casi a la par que el financiamiento público destinado a las campañas electorales, lo que fomenta una competitividad entre partidos políticos, ya que abre la posibilidad de que los partidos con menor financiamiento cuenten con las mismas posibilidades de difundir sus propuestas entre el electorado.

En cuanto a la fiscalización se encontró que hay una gran complejidad para rastrear los montos de dinero en efectivo, por lo que hay una falta de control por parte de las

autoridades fiscalizadoras, además de una falta de regulación y protocolos a seguir para rastrear el dinero en efectivo que manejan los partidos políticos. Esta situación dificulta que las denuncias por actos anticipados de campaña o por posible financiamiento proveniente de fuentes ilícitas se sancione.

Para finalizar creo que la fiscalización electrónica ha logrado frenar las malas prácticas a las que incurren los partidos políticos, la colaboración que tiene instituciones como el SAT y las redes sociales para brindar información permiten que la autoridad pueda contrastar de manera eficiente lo que reportan los partidos políticos, sin embargo, creo que nos queda a deber mucho la fiscalización de recursos líquidos y en especie, hace falta una mayor colaboración con la Unidad de Inteligencia Financiera para conocer los gastos de campaña de los partidos políticos, así como seguir la ruta del dinero con empresas fachada e identificar las razones sociales y dueños que funcionan de esta manera, es decir, al fortalecer la institucionalización del sistema de fiscalización, la calidad de la información mejora y por tanto, el seguimiento es más efectivo, la pregunta que queda es las consecuencias o sanciones ante las omisiones de los partidos.

En este contexto las preguntas pertinentes son: ¿cómo fiscalizar las donaciones?, ¿cómo hacer que los partidos reporten este tipo de financiamiento?, ¿cómo rastrear el flujo de dinero en efectivo? ¿cómo detectar el financiamiento proveniente del narcotráfico o es producto de lavado de dinero?

Son muchas cuestiones que aún quedan por resolver y que sin duda alguna son ventanas para que partidos y candidatos jueguen con el dinero y se abra una brecha a la inequidad en la contienda, a la compra del voto y demás actos que vulneran el espíritu de la democracia.

Además de que hace falta sanciones significativas, ya que las multas son descontadas de las ministraciones mensuales y en términos globales no representan cantidades onerosas que mermen o pongan en riesgo las actividades de los partidos políticos.

Por otro lado, se debería contemplar en la legislación penas a quienes cometan actos de corrupción de índole electoral, aunque estos se descubran años después, actualmente el tema de corrupción esta resonando en la política mexicana por el caso Lozoya, ¿qué sucede en este caso? ¿han pasado ocho años, cómo se va a castigar a los legisladores que recibieron sobornos para aprobar reformas en 2013 y 2014? ¿qué pena reciben los funcionarios involucrados? Nuevamente nos encontramos en un escenario en donde la fiscalización llega tardíamente.



## Bibliografía

- ALDF. (2014). Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, Reforma de 2014. México. Recuperado el 03 de 05 de 2020, de <http://www.aldf.gob.mx/archivo-89e76b7204d6cfd8e54e8648e3c24c45.pdf>
- Anónimo. (06 de 09 de 2006). "Preocupante e injusto", el fallo: juristas; el proceso debió anularse. *La Jornada*. Recuperado el 10 de 06 de 2020, de <https://www.jornada.com.mx/2006/09/06/index.php?section=politica&article=014n1pol>
- Aziz, A. (2007). El retorno del conflicto. Elecciones y polarización política en México. *Desacatos*(24). Recuperado el 10 de 06 de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1607-050X2007000200002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2007000200002)
- Bailey, J. (1993). *Perspectivas comparadas del financiamiento de las campañas y democratización en aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*. México: UNAM.
- Becerra, B. (2015). Financiación de los partidos Políticos en la Unión Europea y América Latina. Recuperado el 01 de 12 de 2019, de [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/committees/political/meetings/2015\\_03\\_18\\_panama/financiamiento\\_ep\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/committees/political/meetings/2015_03_18_panama/financiamiento_ep_es.pdf)
- Becerra, R. (2009). 2007: La Reforma de la Democracia. En TEPJF, *Estudios de la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México: TEPJF. Recuperado el 11 de 06 de 2020, de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/Estudios%20sobre%20la%20la%20reforma%20electoral%202007.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Estudios%20sobre%20la%20la%20reforma%20electoral%202007.pdf)
- Becerra, R., Salazar, P., & José, W. (1997). *La Reforma Electoral de 1996*. México: FCE.
- Beyme, K. V. (1985). *Los partidos políticos occidentales*. Madrid: Siglo XXI.
- Bitar, F. A. (2008). *Fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Una reflexión sobre la aplicación efectiva de las normas de fiscalización*. México: TEPJF.
- Buendía, J., & Azpiroz, J. M. (2011). *Medios de comunicación y la Reforma Electoral 2007-2008. Un balance preliminar*. Distrito Federal: TEPJF. Recuperado el 14 de 07 de 2020, de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/26\\_Buend%C3%ADa.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/26_Buend%C3%ADa.pdf)
- Cárdenas, J. (2009). *Partidos Políticos y Democracia, cuadernos de divulgación democrática* (Segunda ed.). México: INE. Recuperado el 20 de 11 de 2019, de [https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/02/cuaderno\\_08.pdf](https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/02/cuaderno_08.pdf)
- Casar, M. A., & Ugalde, L. C. (2018). *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*. México: Integralia Consultores. Recuperado el 20 de 07 de 2020, de <https://dinerobajolamesa.org/wp-content/uploads/2018/05/Dinero-Bajo-la-Mesa.-Financiamiento-y-Gasto-Ilegal-de-las-Campa%C3%B1as-en-M%C3%A9xico.pdf>

- Castellanos, R. (2016). *La Reforma Político-Electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*. México: IBD.
- Chuayffet, E. (2002). Algunas reflexiones sobre el financiamiento a los partidos políticos en México. *Doctrina Jurídica*(102). Recuperado el 11 de 01 de 2020, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/347/5.pdf>
- CIPECM. (08 de 08 de 2020). *Instituto Electoral de la Ciudad de México*. Obtenido de Atribuciones y responsabilidades de la UTEF: <http://www.iecm.mx/acerca-del-iecm/organigrama/atribuciones-y-responsabilidades-de-la-unidad-tecnica-especializada-de-fiscalizacion-por-el-codigo-de-instituciones-y-procedimientos-electorales-de-la-ciudad-de-mexico/>
- CIPEDF. (20 de Diciembre de 2010). 90, Artículo. *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal*. Distrito Federal: ALDF. Recuperado el 09 de 08 de 2020, de [http://paot.org.mx/centro/codigos/df/pdf/COD\\_DF\\_PDF/CODIGO\\_INSTITUCIONES\\_PROCE  
DIMIENTOS\\_ELECTORALES\\_20\\_12\\_2010.pdf](http://paot.org.mx/centro/codigos/df/pdf/COD_DF_PDF/CODIGO_INSTITUCIONES_PROCE<br/>DIMIENTOS_ELECTORALES_20_12_2010.pdf)
- CONASAIM. (15 de Julio de 2016). *Comisión Nacional de Salarios Mínimos* . Obtenido de Comisión Nacional de Salarios Mínimos : <https://www.gob.mx/conasami/es/articulos/desindexacion-del-salario-minimo-68707?idiom=es>
- CONASAMI. (2019). Salario Mínimo Histórico 1877-2019. México: CONASAMI. Recuperado el 11 de 06 de 2020, de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/salario-minimo-historico-1877-2019>
- Córdova, L. (2008). La Reforma de 2007-2008 en el contexto de la democratización en México. En V. Autores, *Estudios Sobre la Reforma Electoral de 2007. Hacia un nuevo modelo* (págs. 47- ). México: TEPJF. Recuperado el 05 de 06 de 2020, de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/Estudios%20so  
bre%20la%20la%20reforma%20electoral%202007.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Estudios%20so<br/>bre%20la%20la%20reforma%20electoral%202007.pdf)
- Dalh, R. (1997). *La Poliarquía. Participación y oposición* (Segunda ed.). Madrid: Tecnos.
- Del Castillo Vera, P. (1985). *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*. Madrid: Siglo XXI.
- Diputados, C. d. (1996). DECRETO mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. México: DOF. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_136\\_22ago96.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96.pdf)
- Diputados, C. d. (11 de 06 de 2013). DECRETO por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Telecomunicaciones. Distrito Federal: DOF. Recuperado el 20 de 07 de 2020, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_208\\_11jun13.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf)

- DOF. (2008). Reforma al Código Electoral del Distrito Federal 2008. Distrito Federal, México.  
Recuperado el 02 de 05 de 2020, de  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo27401.pdf>
- Duverger, M. (1992). *Los Partidos Políticos*. México: FCE.
- Electoral, I. N. (2017). *Portal Interior INE*. Recuperado el 27 de 03 de 2020, de  
[https://portalinterior.ine.mx/archivos2/portal/PartidosPoliticos/Fiscalizacion\\_y\\_rendicion\\_de\\_cuentas/PAdetrabajo.html](https://portalinterior.ine.mx/archivos2/portal/PartidosPoliticos/Fiscalizacion_y_rendicion_de_cuentas/PAdetrabajo.html)
- Flavia, F., & Casullo, E. (2018). Con Líder y con programa: Partidos Populistas y Partidos Programáticos en América Latina. *Latinoamericana de Política Comparada*.
- Franco, J. (2009). La reforma ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En TEPJF, *Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. TEPJF. Recuperado el 11 de 06 de 2020, de  
[https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos\\_libros/Estudios%20sobre%20la%20reforma%20electoral%202007.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Estudios%20sobre%20la%20reforma%20electoral%202007.pdf)
- García, C. (31 de 07 de 2019). Agradecemos tu interés en nuestros contenidos, sin embargo; este material cuenta con derechos de propiedad intelectual, queda expresamente prohibido la publicación, retransmisión, distribución, venta, edición y cualquier otro uso de los contenidos (i. *El Universal*). Obtenido de  
<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/la-epoca-de-los-videoescandalos-y-el-complot>
- General, C. (2018). Acuerdo del Consejo General del IECDM por el que se determina el financiamiento público para actividades electorales del año 2018. Ciudad de México: IECDMX. Recuperado el 15 de 04 de 2020, de  
<http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-005-2018.pdf>
- Gilas, K. M., & Christiansson, M. J. (2015). El nuevo modelo de fiscalización: la reforma fallida. *Estudios Electorales*. Recuperado el 21 de 07 de 2020, de  
[https://somee.org.mx/rmestudios electorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/viewFile/180/pdf\\_21](https://somee.org.mx/rmestudios electorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/viewFile/180/pdf_21)
- Guerrero, E. (2003). *Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales. Dinero y Democracia*. México: Cámara de Diputados.
- Guerrero, E. (2003). *Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos*. México: ASF. Recuperado el 28 de 02 de 2020, de  
[https://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc6.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc6.pdf)
- Guerrero, E. (2003). *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: dinero y democracia*. México: Auditoría Superior de la Federación. Recuperado el 03 de 11 de 2019, de  
[https://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc6.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc6.pdf)

- IBD. (2009). Los Partidos Políticos en México en el Proceso de Institucionalidad Partidaria. México: Instituto "Belisario Domínguez" del Senado de la República. Obtenido de [http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1646/estudio\\_partidos\\_pol.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1646/estudio_partidos_pol.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- IECM. (08 de 07 de 2020). *Instituto Electoral de la Ciudad de México*. Obtenido de <https://www.iecm.mx/acerca-del-iecm/historia/>
- IECM/ACU/CG-300/2018. (2018). Acuerdo del Consejo General del IECDMX, por el que se realiza la asignación de Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México electas por el principio de representación proporcional y se declara la validez de esa elección en el PEL 2017-2018. Ciudad de México: IECDMX. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de [www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-300-2018.pdf](http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-300-2018.pdf)
- IECM/ACU-CG-005/2018. (2018). Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, que determina el financiamiento para AOP ejercicio 2018. Ciudad de México: IECM. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-005-2018.pdf>
- IEDF. (1999). Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se aprueba el reglamento para el financiamiento a los partidos políticos en el Distrito Federal, por actividades específicas como entidades de interés público. México: IEDF. Recuperado el 10 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/1999/ACU-089-99.pdf>
- IEDF. (enero de 2000). Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se determina el tope máximo de gastos de campaña de los partidos políticos en el proceso electoral del año 2000. *ACU-018-00*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 26 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2000/ACU-018-00.pdf>
- IEDF. (Enero de 2000). Partida presupuestal para radio y televisión. *Acuerdo-12-00*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 04 de 08 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2000/ACU-012-00.pdf>
- IEDF. (enero de 2003). Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se determina el tope de gastos de campaña de los partidos políticos en el proceso electoral del año 2003. *ACU-41-03*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 26 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2003/ACU-041-03.pdf>
- IEDF. (2003). Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se determina el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos en el año 2003. México: IEDF. Recuperado el 11 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2003/ACU-003-03.pdf>
- IEDF. (2005). *ACU-016-05. Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba ejercer la partida presupuestal destinada a la adquisición de tiempos en radio y televisión para ser otorgados a los partidos políticos para la campaña electoral correspondiente al año 2006*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 05 de 08 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2006/ACU-016-06.pdf>

- IEDF. (2006). Acuerdo del Consejo General por el que se determina el tope de gastos de campaña de los partidos políticos en el proceso electoral del año 2006. *ACU-018-06*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2006/ACU-018-06.pdf>
- IEDF. (2008). Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba el tope de gastos de precampaña para Diputados de la. *ACU-071-08*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2008/ACU-071-08.pdf>
- IEDF. (2009). Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se determina el tope de gastos de campaña de los partidos políticos en el proceso electoral 2008-2009. *ACU-026-09*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2009/ACU-026-09.pdf>
- IEDF. (2011). Acuerdo del Consejo General por el que se determina el tope de gastos de precampaña para Jefe de Gobierno y Diputados a la ALDF. *ACU-85-11*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2011/ACU-085-11.pdf>
- IEDF. (2012). Acuerdo del Consejo General por el que se determina el tope de gastos de campaña para Jefe de Gobierno y Diputado de la ALDF. *ACU-21-12*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2012/ACU-021-12.pdf>
- IEDF. (2012). Acuerdo por el que se aprueban las pautas de radio y tv en el Distrito Federal para el proceso electoral 2011-2012. *ACRT/17/2012*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 29 de 06 de 2020, de <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-ComiteRadioTelevision/DEPPP-ActasAcuerdos/DEPPP-acuerdos-docs/2012/ACRT172012.pdf>
- IEDF. (2014). Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se determina el Tope de Gastos de Precampaña para Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y Jefes Delegacionales, en el Proceso Electoral Ordinario 2015. *ACU-70-14*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2014/ACU-070-14.pdf>
- IEDF. (2015). Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se determina el Tope de Gastos de Campaña para Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y Jefes Delegacionales, en el Proceso Electoral Ordinario 2015. *ACU-05-15*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2015/ACU-005-15.pdf>
- IEDF. (2015). Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se determina el financiamiento de las AOP 2015. *ACU-02-15*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2015/ACU-002-15.pdf>

- IEDF. (s.f.). ACU-13-03. *Acuerdo para ejercer la partida presupuestal para la contratación de tiempos en radio y televisión*. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 05 de 08 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2003/ACU-013-03.pdf>
- IFE. (enero de 1997). Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal de Electores sobre el financiamiento público a los partidos políticos en el Distrito Federal para 1997. México. Recuperado el 12 de 06 de 2020, de <https://portalanterior.ine.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/23ene97/23e97a5.htm>
- IFE. (1997). Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público a los partidos políticos en el Distrito Federal para 1997. México: IFE. Obtenido de <https://portalanterior.ine.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/23ene97/23e97a5.htm>
- IFE. (2000). Acuerdo del Consejo General por el que se determina el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos en el Distrito Federal . Recuperado el 12 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2000/ACU-002-00.pdf>
- IFE. (enero de 2003). Acuerdo del Consejo General por el que se determina el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos en el Distrito Federal. Distrito Federal: IEDF. Recuperado el 05 de 06 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2003/ACU-003-03.pdf>
- IFE. (2003). *Los alcances y las limitaciones del sistema de financiamiento a los partidos políticos en México*. México: IFE.
- IFE. (2006). Acuerdo del Consejo General por el que se determina el gasto ordinario de los partidos políticos para el año 2006. Distrito Federal. Recuperado el 20 de 04 de 2020, de <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2006/ACU-001-06.pdf>
- IFE. (2008). *Análisis comparativo de la Reforma Electoral Constitucional y Legal 2007-2008*. Distrito Federal: IFE. Recuperado el 09 de 08 de 2020, de <https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Mexico/analisisrefelectoral.pdf>
- IFE. (29 de 09 de 2008). Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la denuncia presentada por el PRD en contra de los partidos PAN y PRI por hechos que considera constituyen infracciones a la COFIPE, expediente JGE/QPRD/CG/038/2005. Recuperado el 10 de 06 de 2020, de [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2008/29septiembre/Punto\\_15/CGe290908rp15\\_2.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2008/29septiembre/Punto_15/CGe290908rp15_2.pdf)
- IFES. (2009). *Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/200/ en México desde una perspectiva internacional comparada*. IFES. Recuperado el 06 de 05 de 2020, de [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CAI/CAI-publicaciones/docs/Informe\\_IFES\\_I.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CAI/CAI-publicaciones/docs/Informe_IFES_I.pdf)

- IIP. (2018). "Contribución parlamentaria de las siete legislaturas del Distrito Federal al nuevo marco político de la Ciudad de México". Ciudad de México: IIP. Recuperado el 23 de 06 de 2020, de <http://aldf.gob.mx/archivo-09720dbe69ea93d79a7cdb46b3519193.pdf>
- INE. (11 de 04 de 2017). ABC de la Fiscalización Electoral. Obtenido de <https://www.ine.mx/abc-la-fiscalizacion-electoral/>
- INE. (2017). Compendio de Legislación Electoral. Tomo II. México: INE. Recuperado el 28 de 02 de 2020, de <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/06/COMPENDIO-TOMO-02.pdf>
- INE. (5 de 06 de 2018). ¿Qué son las campañas negras? Recuperado el 14 de 07 de 2020, de <https://www.youtube.com/watch?v=JWdiKENK4Jo>
- INE/ACRT/24/2014. (2014). Acuerdo por el que se aprueban las pautas para la transmisión de radio y televisión en el Proceso electoral 2014-2015 eb el Distrito Federal. Distrito Federal: IFE. Recuperado el 29 de 06 de 2020, de [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-ComiteRadioTelevision/DEPPP-ActasAcuerdos/DEPPP-acuerdos-docs/2014/INE\\_ACRT\\_24\\_2014.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-ComiteRadioTelevision/DEPPP-ActasAcuerdos/DEPPP-acuerdos-docs/2014/INE_ACRT_24_2014.pdf)
- INE/ACRT/48/2018. (2018). Acuerdo por el que se aprueban las pautas para radio y televisión para el periodo de campaña de los partidos políticos en la Ciudad de México, proceso electoral 2017-2018. Ciudad de México: INE.
- INE/CG571/2016. (2016). Dictamen consolidado de los informes de gasto de campaña, correspondientes al proceso electoral por que se integrará la ACCDMX. Ciudad de México: INE. Recuperado el 29 de 06 de 2020, de [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2016/07\\_Julio/CGex201607-14/CGex201607-14-dp-2.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2016/07_Julio/CGex201607-14/CGex201607-14-dp-2.pdf)
- Larrosa, M., & Santiago, J. (2011). El Código Electoral del Distrito Federal de 2008. *Polis*, 7. Recuperado el 12 de 06 de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-23332011000100002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332011000100002)
- López Serrano, J., & López Serrano, J. (2005). Fuentes del financiamiento para los partidos políticos en México. *Revista Espacios Públicos*, 9(18), 71-96. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/676/67601806.pdf>
- Lujambio, A., & Carrillo, M. (2003). *Dinero y Contienda Político-Electoral. Retos de la Democracia*. México: FCE.
- Lujambio, A., & Carrillo, M. (2003). *Dinero y Contienda Político-Electoral. Retos de la Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica e IFE.
- Matus, E. G. (2000). *Partidos Políticos y Dinero la Fiscalización Electoral Mexicana*. México: ITAM.
- Morales M., R. (1993). Alternativas para la regulación y el control de financiamiento y gasto de los partidos políticos en México. En J. Alcocer, *Dinero y Partidos*. México: Nuevo Horizonte Editores.

- Moreno, J. K. (2006). *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Recuperado el 05 de 12 de 2019, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1968/6.pdf>
- Murayama, C. (2011). El Tribunal Electoral ante Pemexgate y Amigos de Fox. En TEPJF (Ed.), *La Justicia Electoral* (pág. 371). México: TEPJF. Recuperado el 27 de 03 de 2020, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5015/18.pdf>
- Narciso, S. G. (2007). *El Financiamiento de los Partidos Políticos*. México: Porrúa.
- Ohman, M. (2013). Regulación del Financiamiento Político en el Mundo. Costa Rica. Recuperado el 09 de 04 de 2020, de <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/regulaci%C3%B3n-del-financiamiento-pol%C3%ADtico-en-el-mundo.pdf>
- Panebianco, A. (1990). *Modelos de Partido*. Madrid: Alianza.
- Pérez, G. (2018). Compra y oacción del voto en el proceso electoral 2018: el caso de la Ciudad de México. Ciudad de México: UNAM. Recuperado el 29 de 06 de 2020, de <https://centralelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2018/11/FACULTAD-DE-CIENCIAS-POL%C3%8DTICAS-UNAM.pdf>
- Salazar, P. (2008). La reforma constitucional: una apuesta ambiciosa. En TEPJF, *Estudios sobre la Reforma Electoral de 2007: hacia un nuevo modelo*. México: TEPJF.
- Sánchez, N. (2007). *El Financiamiento de los Partidos Políticos*. México: Porrúa.
- Santiago, J. (2003). La Reforma Política del Distrito Federal: Avances y Perspectivas. En J. Santiago, *Reforma Política del Distrito Federal*. Distrito Federal: Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. Recuperado el 06 de 08 de 2020, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3182/11.pdf>
- Santiago, J. (2004). La elección local de 2003 en el Distrito Federal: entre la normalidad democrática y el desencanto ciudadano. En IFE, *Le elección local de 2003 en el Distrito Federal*. México: IEDF.
- Serra, G. (2016). Comprar, coaccionar y desinformar al votante. Problemas duraderos de la democracia mexicana. *Política y gobierno*, 23(2). Recuperado el 29 de 06 de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-20372016000200409](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372016000200409)
- SIF. (2015). Sistema Integral de Fiscalización. México: INE. Recuperado el 07 de 07 de 2020, de [https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIF/docs/concentradora/Guia\\_SIF\\_Concentradora.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIF/docs/concentradora/Guia_SIF_Concentradora.pdf)
- SUP-RAP-46/2009. (22 de 04 de 2009). Recurso de Apelación. Distrito Federal: TEPJF. Recuperado el 29 de 04 de 2020, de <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2009-04-22/sup-rap-0046-2009.pdf>



- Tépach, R. (septiembre de 2007). La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional. México: Cámara de Diputados .
- Tépach, R. (Septiembre de 2007). La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional. México: Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados .
- TEPJF. (2014). *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Recuperado el 04 de 04 de 2020, de <https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2898>
- Vega, M. (24 de 05 de 2017). ¿Por qué hay campañas negras? Porque a los votantes les encantan. *Forbes México*. Recuperado el 14 de 07 de 2020, de <https://www.forbes.com.mx/por-que-hay-campanas-negras-porque-a-los-votantes-les-encantan/>
- VIDEO: el día que Brozo exhibió la corrupción de la mano derecha de López Obrador, René Bejarano. (14 de mayo de 2019). *INFOBAE*. Obtenido de <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/05/14/video-el-dia-que-brozo-exhibio-la-corrupcion-de-la-mano-derecha-de-lopez-obrador-rene-bejarano/>
- Woldenberg, J. (1996). *Los Partidos Políticos en México: Serie Formación y Desarrollo*. México: IFE.
- Woldenberg, J. (2002). *La Construcción de la Democracia*. México: Plaza Janés.
- Zepeda, A. V. (mayo de 2017). El financiamiento de los partidos políticos y la confianza ciudadana en México. (C. d. Jalisco, Ed.) *Intersticios sociales*(321). Obtenido de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-49642018000100309&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-49642018000100309&lng=es&nrm=iso)
- Zovatto, D. (1998). La Financiación Política y su Impacto en la Ética de la Administración Pública en América Latina. *CLAD Reforma y Democracia*, 5. Obtenido de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/010-febrero-1998/la-financiacion-politica-y-su-impacto-en-la-etica-de-la-administracion-publica-en-america-latina-1>