

945 2013/063

JSC



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

**FISCALIZACIÓN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS: ALCANCES Y
LIMITACIONES DE LA REFORMA ELECTORAL DE 2008 EN MÉXICO.**

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN

C I E N C I A P O L Í T I C A
PRESENTA

CARLOS VARELA REZA

MATRÍCULA: 209317464

ASESOR(A):

MTRO. JAVIER

SANTIAGO CASTILLO

LECTOR(A):

MTRO. MANUEL

LARROSA HARO

Iztapalapa, Ciudad de México, Julio, 2013

Universidad Autónoma Metropolitana

Escuela de Ciencias Políticas y Sociales

AL SEÑOR DIRECTOR GENERAL DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA

PRESENTE

CON REFERENCIA A LA SOLICITUD DE LICENCIAMIENTO EN

LA ESPECIALIDAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CAROLINA GARCÍA REZA

IDENTIFICACION: 123456789

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN
SECRETARÍA DE EVALUACIÓN EDUCATIVA

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN
SECRETARÍA DE EVALUACIÓN EDUCATIVA

En fe de lo cual, se extiende el presente documento en la Ciudad de México, a los días...

Dedicatoria

- ❖ A mi madre, Rosa Ma. Reza, por inculcarme los mejores principios que me hacen el hombre que soy. Gracias por tu amor y dedicación y, sobre todo, por enseñarme que la constancia y el carácter son elementales en la búsqueda de mis objetivos.
- ❖ A mi padre, Pedro Varela, por su sed del saber político y por inculcarme su espíritu crítico; por su infinito amor hacia el trabajo y el progreso, por ser mi amigo y por alentar y vincularse a mis sueños.
- ❖ A Eli, porque me impulsó a mirar el mundo con otros ojos; por las pláticas culturales, y lo más importante por ser mi hermana y amiga
- ❖ A mis hermanos mayores Javi, Toño y Martha, por contar con su apoyo en esta meta.

Agradecimientos

- ❖ A la UAM-I, que me abrió las puertas de su vasto y exhaustivo conocimiento. Gracias porque me permitió entrar en sus filas, formarme como un profesionista y ser un miembro funcional de la sociedad.
- ❖ Al profesor Javier Santiago, para los amigos "Santi", quien orientó la elaboración del trabajo que se presenta hoy.
- ❖ A Ana K. Ortega, quien en alguna ocasión me dijo que me aferrara a la Ciencia Política y que renunciara a la idea de la Medicina ¡Cuánta razón tenías!
- ❖ A mis amigos Claudia, Cristina, Emir, Lucia "Pony", Manuel, Moramay y Omar. Gracias por brindarme su linda y sincera amistad, y por permitirme ser parte de un grupo especial. No sólo compartimos las aulas, sino también nuestros sueños.

Reconocimiento

A los profesores Dra. María Eugenia Valdés, Dr. Enrique Cuna, Mtro. Moisés Mendoza, Dra. Josefina Maldonado, Dra. Laura del Alizal, Dr. José F. Martínez, quienes me marcaron académica y personalmente durante mi estancia en esta casa de estudios.

Índice

INTRODUCCIÓN

----- 7

CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL

----- 10

1.1. Democracia

----- 10

1.2. Partidos Políticos

----- 12

1.3. Sistema de partidos y competitividad

----- 14

1.4. Financiamiento

----- 16

1.4.1. Financiamiento público

----- 16

1.4.2. Financiamiento privado

----- 17

1.4.3. Financiamiento mixto

----- 17

1.5. Fiscalización

----- 19

1.6. Equidad

----- 21

CAPÍTULO 2. EL SURGIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

----- 23

Índice

INTRODUCCIÓN

1.1. Contexto y justificación del estudio

2. Objetivos

2.1. Objetivo general

3. Metodología

3.1. Tipo de estudio

4. Resultados

4.1. Descripción de los datos

5. Conclusiones

5.1. Síntesis de los hallazgos

6. Bibliografía

6.1. Referencias bibliográficas

7. Anexos

8. Glosario

8.1. Definiciones de términos clave

9. Resumen

9.1. Resumen ejecutivo

9.2. Resumen de los puntos clave

10. Anexos

10.1. Documentos de apoyo

2.1. Recursos ilícitos y su relación con la democracia	24
2.2. La reforma electoral de 1993 como inicio de la fiscalización	26
2.3. Perspectiva de la reforma electoral de 1996	27
2.3.1 La fiscalización en el <i>Cofipe</i> de 1996	28
2.3.2. Artículo 49-A: requerimientos mínimos de la fiscalización	30
2.3.2.1. Presentación de los informes	31
2.3.2.2. Presentación de los dictámenes	31
2.3.2.3. Superveniencia de errores u omisiones en los informes	31
2.3.3. El complemento de la reforma: el reglamento que establece los lineamientos de la fiscalización	32
2.3.4. La fiscalización opacada	33
2.4. Algunos catalizadores de la reforma electoral de 2008 en el área de fiscalización	34
2.4.1. "Amigos de Fox"	35
2.4.2. "Pemexgate"	37

2.4.3. "Ahumada-PRD"	38
2.4.4. Las constantes, la práctica y los obstáculos legales	39
CAPÍTULO 3. EL ORIGEN Y OBJETIVOS DE LA REFORMA ELECTORAL DE 2008.	41
3.1. La fiscalización de los recursos de los partidos políticos en el marco de la reforma electoral de 2008.	44
3.1.1. Modificaciones al marco constitucional	44
3.1.2. Modificaciones al marco legal	45
3.1.2.1. Facultades de la Unidad de Fiscalización	47
3.1.2.2. Presentación de informes	48
3.1.2.3. Procedimiento para presentar los informes	49
3.1.2.4. <i>Contenido de los dictámenes</i>	50
3.1.3. Modificaciones al Reglamento de Fiscalización	50
3.2. Alcances y limitaciones de la fiscalización	51
3.2.1. Proceso de fiscalización de las elecciones Federales 2008-2009	51

1.3.1. Arrenda-PMU

3.1.4. Las constantes de ajuste y los factores legales

CAPÍTULO 3. EL ORIGEN Y OBJETIVOS DE LA REFORMA ELECTORAL DE 2008

3.1.1. El origen de la reforma electoral de 2008

3.1.1.1. Modificaciones al marco jurídico

3.1.1.2. Modificaciones al marco legal

3.1.1.3. Modificaciones al marco de aplicación

3.1.2. Presentación de informes

3.1.2.1. Presentación de informes

3.1.3. Gobierno de los dictámenes

3.1.4. Modificaciones al Reglamento de Fideicomiso

3.1.5. Seguimiento y limitaciones

3.2.1. Proceso de fiscalización de las Fideicomisos Federales 2008-2009

3.2.2. La fiscalización en la contienda electoral de 2012	53
3.2.2.1. El caso "PRI-Monex"	54
3.2.3. Proceso de Fiscalización y calificación de la elección presidencial	57
4. CONCLUSIONES	60
BIBLIOGRAFÍA	66
ANEXO	71

La realización en la conferencia mundial de 2012

El presente informe describe el proceso de realización y calificación de la elección presidencial

del Poder Judicial de la Federación

El presente informe describe el proceso de realización y calificación de la elección presidencial

2.11 Proceso de realización y calificación de la elección presidencial

El presente informe describe el proceso de realización y calificación de la elección presidencial

del Poder Judicial de la Federación

El presente informe describe el proceso de realización y calificación de la elección presidencial

del Poder Judicial de la Federación

El presente informe describe el proceso de realización y calificación de la elección presidencial

del Poder Judicial de la Federación

El presente informe describe el proceso de realización y calificación de la elección presidencial

Introducción

La consolidación de la democracia mexicana se circunscribe a numerosos procesos que permitieron la maduración y conjunción de las metas y valores de los actores políticos. Esta suma de recursos repercutió en el fortalecimiento de las instituciones electorales. De este conjunto de elementos se puede señalar la importancia adquirida de las reformas electorales, cuyos objetivos variaron con el tiempo, pero que se encausaron en un mismo camino: hacer prevalecer las reglas y órdenes democráticos a través del Estado de derecho.

La reforma electoral de 1977, tiene una trascendencia inmensurable para los mexicanos, pues a partir de ella se da un auténtico reconocimiento y seguridad jurídica por parte del Estado a la formación de partidos políticos comprendida en la *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE)*, que tuvo como propósito la apertura del sistema de partidos y la ampliación de la participación política de los ciudadanos.

Siguiendo la tendencia, ya con el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)* de 1990, la reforma electoral de 1993 y 1996 tuvieron como prioridad ya no sólo la apertura del sistema político y los canales de participación, sino que el contexto les demandaba el aseguramiento de la equidad de las fuerzas políticas en la contienda electoral y la consolidación de los órganos institucionales relacionados con las elecciones. Estas necesidades se resolvieron a partir de recursos públicos y técnicos suministrados por el Estado tales como el financiamiento público (comprendido en el sistema mixto) y el acceso a radio y televisión; también se le dotó de plena autonomía al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral para la correcta calificación de las elecciones federales.

En este tenor, los partidos políticos actuales han diversificado sus dinámicas en la obtención y aplicación de recursos económicos con la meta de que sus organizaciones accedan a los órdenes de gobierno, recurriendo de esta manera a financiamiento paralelo e incluso ilícito. Dicha situación, que no es particular del

Introducción

La comprensión de la democracia moderna se circunscribe a un conjunto de elementos que han permitido el desarrollo de las formas y modalidades de los actores políticos. Esta serie de hechos se repitió en el fortalecimiento de las instituciones electorales. De este conjunto de elementos se puede señalar la estructura jurídica de las relaciones electorales, cuyos aspectos jurídicos y políticos se han desarrollado en el ámbito de los procedimientos electorales y órdenes democráticos a través del Estado de derecho.

La reforma electoral de 1977, por su trascendencia inmensurable para el fortalecimiento de la democracia, se convirtió en el eje central de la reforma por parte del Estado a la formación de partidos políticos comprendida en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPPE), que tiene como propósito la apertura del sistema de partidos y la ampliación de la participación política de los ciudadanos.

Siguiendo la tendencia ya con el Código Federal de Procedimientos Electorales (Código de 1990), la reforma electoral de 1993 y 1995, se fortaleció el sistema electoral, pero no se garantizaba el aseguramiento de la equidad de las fuerzas políticas en la contienda electoral y la consolidación de los órganos de las relaciones electorales. Estas necesidades se resolvieron con la reforma electoral de 1996, que fortaleció el sistema electoral y el acceso a todos los niveles de participación pública (comprendido en el sistema mixto) y el acceso a todos los niveles de participación pública. También se le dio autonomía al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral para la resolución de los asuntos electorales federales.

En este contexto, los partidos políticos han diversificado sus estrategias de obtención y aplicación de recursos económicos con la meta de dar a sus organizaciones un poder a los niveles de gobierno, recurriendo de esta manera a los recursos económicos de los ciudadanos y de los sectores económicos.

Estado mexicano, expone uno de los grandes retos de los modelos democráticos contemporáneos: regular la relación dinero-acceso al poder.

Precisamente los cambios en el comportamiento de los partidos del sistema político mexicano, derivado de la relación dinero-poder, obligaron a sus actores a reevaluar la pertinencia del marco normativo representado por la reforma electoral de 1996, que reguló cuatro elecciones federales (1997, 2000, 2003 y 2006) pero que estuvo cabalmente limitada para ejercitar acciones de fiscalización plenas, mismas que eran demandas ante las nuevas circunstancias.

Acontecimientos no previstos por la ley, tales como el caso "Amigos de Fox" y el "Pemexgate" en las elecciones de 2000, los gastos excesivos no comprobables de los partidos políticos en los comicios del año 2006 y la incidencia negativa de los medios de comunicación en las elecciones de ese mismo año, entre un sin número de factores, dejaron de manifiesto la debilidad y perfectibilidad de las leyes electorales que operaban.

Así, el análisis generado a partir de estas situaciones trajo consigo la génesis e importancia adquirida de la reforma electoral de 2008, pues ésta pretendía corregir los obstáculos de la anterior reforma en temas como asignar menores recursos a los partidos políticos, hacer eficiente el sistema de fiscalización de las finanzas partidistas, limitar el poder de los medios de comunicación y reequilibrar el sistema de partidos. Sin embargo, podemos advertir nuevamente una serie de limitaciones de la reforma electoral de 2008 por lo menos en temas de fiscalización.

El siguiente trabajo parte de la concepción de que la reforma electoral de 2008, a pesar de sus logros y avances significativos, omitió determinados elementos que soslayaron su eficacia. En primer lugar, se puede mencionar que la reforma no inhibió las prácticas paralelas de financiamiento, ejemplo de ello fueron las anomalías presentadas en los informes de campaña del proceso fiscalización de las elecciones federales de 2009; en segundo lugar, se considera que el trabajo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano encargado de llamar a la rendición de cuentas a los partidos, se ve acotado en

cuestiones como el que la mayoría de los ingresos privados y en especie no son bancarizados, lo que dificulta su cuantificación real, y la falta de un catálogo específico que determine que son los "errores" y "omisiones" en los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña. Por último, resaltamos la falta de coordinación y de un transcurso lógico entre la conclusión del proceso de fiscalización y la entrada en función de los candidatos en la función pública, tomado como ejemplo la elección presidencial.

En el primer apartado se formula un *Marco Conceptual* para el análisis de los elementos que comprenden la denominada reforma electoral, tales como democracia y el comportamiento de los partidos políticos. También, se propone revisar *El surgimiento de la fiscalización a los partidos políticos* para entender los antecedentes y acontecimientos que generaron la necesidad de replantar el marco normativo electoral, concluyendo con el análisis de los elementos que se sumaron en *El origen y objetivos de la reforma electoral de 2008*.

questions about the nature of the political process and the role of the citizenry. The authors argue that the current system is flawed and that a new system is needed. They discuss the challenges of the current system and the need for reform. The authors also discuss the role of the citizenry in the political process and the need for greater participation. The authors conclude that a new system is needed and that the citizenry has a role to play in the process.

The authors argue that the current system is flawed and that a new system is needed. They discuss the challenges of the current system and the need for reform. The authors also discuss the role of the citizenry in the political process and the need for greater participation. The authors conclude that a new system is needed and that the citizenry has a role to play in the process.

Capítulo 1.

Marco conceptual

Previo al análisis de la fiscalización de los partidos políticos, es necesario elaborar un marco teórico que dimensione la presente investigación. Partiendo de esta premisa, conviene remitirnos a conceptos clave que permitan una correcta apreciación y correlación del tema. A continuación se desarrollan dichos referentes.

1.1. Democracia

Desde la antigua Grecia, pasando por el tamiz de la modernidad y el liberalismo, hasta nuestros días, la palabra democracia ha generado una serie de debates, que no siempre terminaron en pleno consenso. Etimológicamente, democracia deriva de *demos*, que significa pueblo, y *kratos*, que significa poder; es el poder del pueblo. Sin embargo, la definición de democracia debe ser entendida de acuerdo a la época y la función que se tenga de ella, ya sea como forma de gobierno, conjunto de valores, o como simple regla del juego (Bobbio, 1989:39).

Dichos cambios y concepciones han delineado la manifestación de esta práctica, se ha pasado de la participación directa, identificada con el ágora ateniense, al esquema de representación. El cambio obedece a la complejidad de la misma sociedad. Al respecto, se puede señalar que la democracia de los antiguos y de los modernos no es la misma, que difiere no sólo de la dimensión geográfica sino de los fines y valores, y que sin embargo, el titular del poder sigue siendo el mismo.

En México, la democracia se ciñe a los principios constitucionales que la declaran una forma de gobierno a través de la cual el pueblo mexicano hace valer su poder. Es una democracia indirecta, en la que la sociedad elige a sus representantes, mismos que velan no sólo por las necesidades del electorado que los eligen, sino por el bienestar general. Al ser de manera indirecta, la democracia mexicana demanda la formación de organizaciones políticas llamados partidos políticos, los

Capítulo I.

Marco conceptual

El presente capítulo tiene como propósito establecer el marco conceptual que fundamenta la investigación. Partiendo de esta premisa, conviene remitirse a conceptos clave que permitan una correcta comprensión y comprensión del tema. La continuación se desarrolla en los siguientes apartados:

1.1. Democracia

Desde la antigüedad, el concepto de democracia ha sido objeto de estudio y debate. En la actualidad, la democracia se define como un sistema de gobierno en el que el poder reside en el pueblo o en sus representantes. Etimológicamente, democracia significa "poder del pueblo", donde "demo" significa pueblo y "cracia" significa poder. Este concepto ha evolucionado a lo largo de la historia, pasando de un modelo de participación directa en la polis griega a un modelo de representación indirecta en la actualidad. La democracia moderna se caracteriza por la existencia de elecciones libres y justas, el respeto a los derechos humanos y la separación de poderes. En México, la democracia se refiere al sistema de gobierno establecido en la Constitución de 1917, que garantiza el sufragio universal y el voto secreto. Este sistema ha sido objeto de diversas críticas y debates, pero sigue siendo el fundamento del orden constitucional del país.

En México, la democracia se refiere a los principios constitucionales que rigen el sistema de gobierno. El artículo 35 de la Constitución establece que la soberanía reside en el pueblo, el cual ejerce su poder a través de sus representantes. Este principio es el fundamento de la democracia representativa en México. Sin embargo, la práctica de la democracia en el país ha sido objeto de numerosas críticas y debates, especialmente en lo que respecta a la transparencia y la independencia de los poderes del Estado. A pesar de esto, México sigue siendo un país democrático, ya que su sistema de gobierno cumple con los principios básicos de la democracia.

cuales –en teoría- agrupan a los ciudadanos mexicanos y facilitan el acceso al poder político.

Respecto al tema que nos atañe, es indispensable concretar el concepto de democracia bajo dos consideraciones del contexto mexicano: la vida en una sociedad capitalista, y como las reglas del juego en un Estado de derecho.

En cuanto al primer punto, la sociedad mexicana es una sociedad capitalista en la que la democracia desempeña un papel importante en la transición del poder político de manera pacífica. Si tomamos como referentes algunos valores antiguos de la democracia, podemos vislumbrar que el mercado ha modificado las pautas de la dinámica democrática a fin de que sea congruente con él, tal es el caso de los partidos políticos y su financiamiento. Para Mcpherson (2003: 103), en concordancia con Schumpeter, la democracia comprende a un grupo de élites concentrada en los distintos partidos, mismos que ofrecen "mercaderías políticas" a los ciudadanos que las demandan. La oferta y demanda crea un "equilibrio".

En este contexto es lógico deducir que el apoyo a una corriente política dependerá de la cantidad de dinero o recursos que deseen invertir los sectores de la sociedad que comulguen con los principios de un determinado partido político; para impedir este escenario, la democracia debe incentivar una ciudadanía que formule demandas autónomas que sean transmitidas al sistema político y que monitoree en todo momento la vida pública. En concordancia, el arma de la ciudadanía, y por tanto de la democracia, es llamar a los partidos políticos a la rendición de cuentas con transparencia de los recursos y la fiscalización de éstos.

Segundo, la democracia, y por ende la competitividad del abanico de fuerzas políticas del país, está presente en la sociedad mexicana no sólo desde el punto de vista discursivo, sino garantizada en el ordenamiento jurídico, en el que a través del proceso electoral y los partidos políticos, el pueblo manifiesta su consentimiento para elegir a las personas que tomarán las *decisiones colectivas*. (Bobbio, 2001: 24). La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y el *Cofipe* son el marco normativo y *las reglas del juego*.



1.2. Partidos políticos.

Uno de los elementos indispensables en esta investigación es el referente a los partidos políticos. Dichas organizaciones son las expresiones formales en la representación de las distintas fuerzas e intereses políticos de un país. El origen de los partidos políticos puede ser abordado desde tres distintas perspectivas según LaPalombara y Weiner: desde el punto de vista institucional, histórico o de la modernidad y su conflicto (*Cfr*, 1966: 5-20)

Aunque el universo de los partidos es muy grande, sin mencionar la postura de los autores, se puede puntualizar algunas cuestiones comunes. Por ejemplo, la continuidad en la organización, las comunicaciones estables, la determinación de líderes y el interés de los seguidores en las urnas, por mencionar algunos.

Un partido político, de acuerdo con Weber, *"... es la forma de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin, proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas posibilidades ideales materiales"* (1969: 228).

En el mismo sentido, Sartori señala que los partidos políticos es la denominación de *"... cualquier grupo político que se presenta a competir en las elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos en cargos públicos"* (1980)

Por lo que se concluye que los partidos responden a la necesidad objetiva de contar con organizaciones capaces de participar en elecciones, democráticas o no, en gran escala y de vincular a las masas a las tareas del gobierno. Así mismo, todos participan en alguna medida en el ejercicio del poder político, sea asumiendo el gobierno o en la oposición.

En la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, los partidos políticos son concebidos como organizaciones de interés público, cuya tarea es promover la participación política, la vida democrática y el acceso al ejercicio de poder público. Al adquirir esta calidad, de rango constitucional, los partidos políticos se hacen acreedores de derechos, como la destinación de recursos para sus



actividades y campañas electorales, y obligaciones como la presentación de informes de fiscalización; en caso de incurrir finanzas paralelas y superar el tope presupuestario, se podría generar responsabilidades administrativas y, en muy raros casos, penales.

Para concretar la relación entre partidos, recursos, y la necesidad de fiscalizarlos es menester concentrarse en tres argumentos:

Primero, la democracia vinculada con el mercado exige que los partidos políticos estén financiados, puesto que los recursos forman parte de los elementos que los posicionan ante los ciudadanos consumidores de la "oferta política". Por tanto, el financiamiento es uno de los elementos vitales para la organización partidista (Cf. Panebianco, 2009: 83-103)

Segundo, de acuerdo con Kirchheimer (1980: 335), los partidos políticos han tenido la necesidad de captar más seguidores. En esta tarea, relacionada con el punto anterior, los partidos generalmente seden ante grupos de interés que prometen a la organización contar con electores fieles en la jornada electoral. Así, el partido abogará y organizará sus intereses.

Tercero, si tomamos en cuenta este panorama en el que los partidos políticos para asegurar su éxito dependen de los recursos con los que cuentan sectores de la población que simpatizan con la línea de un partido y que estén en posición de dar una aportación, entenderemos la necesidad de normar estos hechos, a fin de salvaguardar los principios democráticos. Para ello, en el mundo se han empleado mecanismo de apoderamiento de la sociedad como el financiamiento público de los partidos, cuyo objeto es mermar los montos privados y la generación de responsabilidades particulares, y los procesos de fiscalización cuya directriz es asegurar que los partidos que gocen de financiamiento público y privado no superen montos que impedirían la plena competencia entre las fuerzas políticas; de lo contrario se violaría el Estado de derecho y se vulneraría la democracia.

1.3. Sistema de partidos y competitividad

Uno de los temas más recurrentes en nuestra disciplina es el sistema de partidos. Este concepto nace bajo la necesidad de poder explicar el número, tamaño, fuerza y posición de los partidos políticos en los Estados, es decir, se pretendía indagar los componentes y características de la interacción de los partidos políticos, o en su caso de un solo partido. Para su explicación se parte de dos obras importantes, *Los partidos políticos* de Maurice Duverger, y *Partidos y sistema de partidos. Marco para un análisis* de Giovanni Sartori.¹

Entre los elementos significativos de Sartori, se encuentra su reflexión sobre los criterios cuantitativos de los partidos para asignarles una tipología en los sistemas de partidos. Para él, estas organizaciones políticas deben cumplir algunas condiciones: los partidos orientados hacia el gobierno deben tener la capacidad de formar una mayoría gobernante, mientras que los que son de oposición, deben tener la suficiente fuerza para "chantajear" al partido en el gobierno. Aunado a estos criterios, Sartori también señala dos calidades en el sistema de partidos en función de la democracia, los sistemas no competitivos y los competitivos.

Dentro de los no competitivos podemos encontrar a los sistemas de partido único y de partido hegemónico. El primero se presenta cuando sólo se permite la existencia de un partido, de tal forma que se veta el pluralismo. Los partidos únicos varían no en la distancia ideológica sino en la intensidad². El segundo, indica que un partido monopoliza el poder, asignando y tolerando una fracción del mismo a partidos llamados "satélite".

Por su parte, en los sistemas competitivos hallamos a los sistemas de partido dominante, bipartidista, pluralismo moderado, pluralismo polarizado y pluralismo atomizado.

¹ Para Giovanni Sartori, la tipología es diferente de una clasificación, pues conlleva un número importante de atributos y no sólo es un elemento excluyente.

² Sartori señala que se puede encontrar tres tipos de partido único: el totalitario, el autoritario y el pragmático



El sistema de partido dominante permite la existencia de otros partidos de forma legal y legítima, es un sistema donde en teoría podría haber rotación en el poder, pero no en la práctica. Gana la mayoría de escaños, pero no necesariamente la mayoría de votos y puede dejar de ser en cualquier momento predominante. Es resultado de un bipartidismo o de un multipartidismo.

El bipartidismo se presenta cuando dos partidos político gobiernan solos principalmente y que la existencia de otros partidos pequeños depende de su capacidad de hacer coalición con los dos más grandes. Esto genera una expectativa real de la alternancia en el poder, consenso y minimiza los conflictos.

Pluralismo moderado se integra por partidos ideológicamente separados, pero no polarizados. Aquí, probablemente nadie obtendrá la mayoría absoluta, su fuerza es relativa y está en función de su capacidad de hacer coaliciones. Comprende de tres a cinco partidos importantes. En contra parte, el pluralismo polarizado se concibe como un sistema crítico que comprende entre cinco y seis partidos, se caracteriza por la presencia de partidos antisistema que tienden a ser oposiciones bilaterales. Alienta a la competencia centrípeta y la oposición, por lo regular, es irresponsable.

Por último, el pluralismo atomizado refiere a un sistema en el que se sobrepasa a los seis partidos; las condiciones de competitividad son amplias, pero de gobernabilidad y acceso al poder son restringidas.

Cabe señalar que el sistema de partidos mexicano ha evolucionado en relación con la fragmentación del poder de una sola fuerza política³, es decir, la sociedad mexicana en los últimos años transitó de un sistema de partido hegemónico a un pluralismo limitado (multipartidismo). Dicha acción dependió en gran medida del fortalecimiento institucional de los órganos relacionados con las elecciones y de los partidos políticos opositores, en las que sin duda jugó un papel prioritario el financiamiento, el acceso a la información y más recientemente el control de los gastos e ingresos de los partidos (fiscalización).

³ Partido Revolucionario Institucional (PRI).



1.4. Financiamiento

Todas las reformas electorales en nuestro país han sido guiadas y concebidas con distintos objetivos e intereses. La reforma electoral de 2008 nace bajo la pretensión de los legisladores y los representantes de las fuerzas políticas de introducir en la contienda electoral el principio de equidad en la competencia de los partidos. Ésta supone que, independientemente del trato de los particulares, el Estado acate la responsabilidad de equilibrar las fuerzas políticas contendientes en los procesos electorales a través del financiamiento público directo e indirecto.

Las actividades de los partidos políticos suponen alcances complejos que no podrían llevarse a cabo sin un ingreso económico. Anteriormente, la mayoría de ellos se autofinanciaban a través de las cuotas de sus miembros y de los grupos simpatizantes. Pero, ante el crecimiento exponencial de la sociedad, estas organizaciones se vieron en el apremio de buscar alternativas de financiamiento, que no siempre se expedían sin una contraprestación a cambio.

Ante este hecho, el vínculo de financiamiento y corrupción crecía. Daniel Zovatto (*Cf.* 2007: 744-794) explica este fenómeno de tres formas: la necesidad de los partidos de mantener recursos permanentes; una disminución en los aportes de los afiliados y el trabajo voluntario en los partidos; y la ausencia de mecanismo eficaces de control.

La equidad de los partidos y de la contienda electoral, como variable dependiente del financiamiento, orilló a los distintos sistemas políticos a concatenar tres modalidades en la obtención de recursos: públicos, privados y mixtos

1.4.1. Financiamiento público

El financiamiento de origen público, alude a las subvenciones del Estado, opera de manera directa e indirecta. Se habla de manera directa en torno a la cobertura de los gastos de campaña electoral, las operaciones permanentes de los partidos y la investigación y fortalecimiento institucional de éstos. Cuando opera de manera



indirecta, implica beneficios tributarios, transporte, apoyo a grupos parlamentarios, etc.

En el caso de los partidos políticos, el financiamiento público pretende alcanzar tres objetivos: nivelar, en forma relativa, las disparidades económicas de las diferentes opciones políticas; obtener para los partidos independencia en su actuación legislativa y de gobierno; sentar las bases para que éstos actúen con eficacia y en conformidad con la ley (*Cf. Andrade, 2010: 187-188*).

Sin embargo, se debe señalar con el mismo rigor las posibilidades negativas de este tipo de financiamiento, entre las cuales encontramos la estatización, burocratización y la dependencia crónica de los partidos con el Estado que converge en el distanciamiento de la sociedad. Gran parte de este escenario dependerá de los criterios de asignación de dichos recursos.

1.4.2. Financiamiento privado

Por su parte, el financiamiento privado comprende, a su vez, cinco modalidades: membresía, donaciones individuales, donaciones de grupos, créditos y actividades del partido que permitan generar utilidades. Al igual que el financiamiento público, con los ingresos recaudados bajo esta modalidad se pretende cubrir el gasto de campañas, actividades permanentes, etc. Es importante mencionar que este tipo de financiamiento plantea un reto al demandar que sean discernidos los simples ingresos a los del tráfico de influencias.

1.4.3. Financiamiento mixto

El financiamiento mixto debe entenderse como la amalgama de las dos modalidades descritas anteriormente. Así, el esquema mixto abarca tanto ingreso de origen público como de origen privado. El matiz de esta forma de financiamiento está en función de la importancia que se le da a cualquiera de sus dos componentes.

En México queda regulado el financiamiento mixto de los partidos; así se permite la asignación de montos del erario público y de los particulares para el desarrollo



de las actividades propias de estas organizaciones. Esta participación de recursos público no debe entenderse netamente como un compromiso "moral" en la generación de competencia democrática, sino observarse como una obligación prescrita en el marco jurídico del Estado, mismo que es coherente con la democracia procedimental enarizada en nuestro país.

Es innegable, cuando se habla de recursos públicos, la necesidad de la sociedad de empoderarse de instrumentos técnicos y jurídicos para observar e impedir las malversaciones de dichos ingresos. Esta actitud no sólo es pertinente para las finanzas públicas, sino en general, para la salud pública de la ciudadanía. Bajo esta premisa se puede entender la importancia de la fiscalización de los recursos.



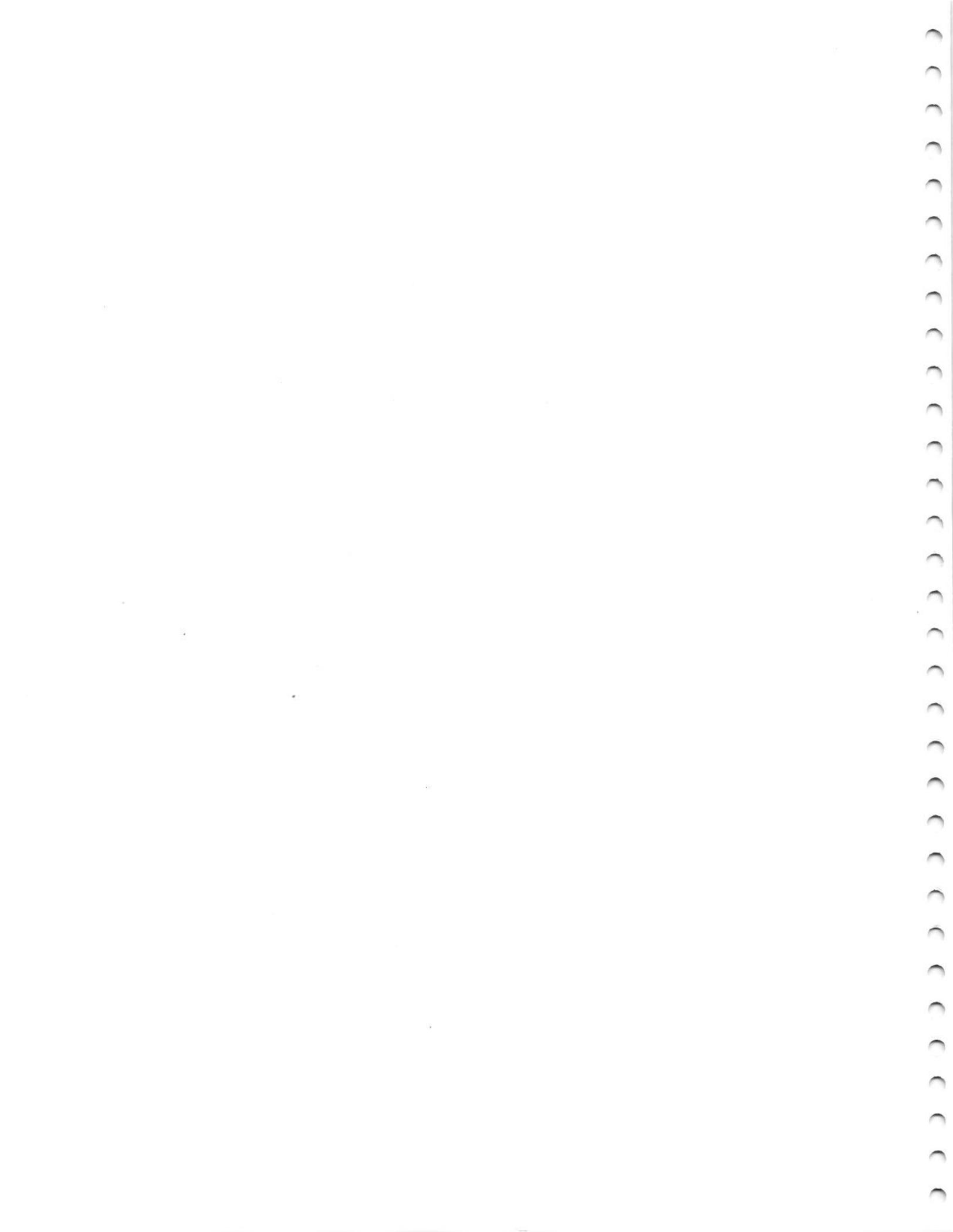
1.5. Fiscalización.

El financiamiento público se integra con recursos, excepciones o beneficios de distinta naturaleza otorgados por el Estado a diversas instituciones, con actividades específicas o no, bajo la lógica de impactar de manera positiva logros o metas comunes. En el caso de los partidos políticos se pretende disminuir las paridades económicas de las fuerzas contendientes y darles cierta independencia en su proceder; al recibir montos de erario público, los partidos se vuelven sujetos en la fiscalización.

La fiscalización puede ser entendida en *lato sensu* y *en estricto sensu*; la primera se refiere a criticar y hacer evidente un juicio de las acciones u obras de alguien; mientras que la segunda comprende la inspección a personas, entidades o actividades para comprobar el pago de impuestos, o examinar, controlar y criticar las acciones de otros. En el marco de las acciones de gobierno y de los partidos políticos, su evaluación y revisión están apegadas a consideraciones como la veracidad, razonamiento y apego a la ley (Ackerman, 2009: 309)

Para Alonso Lujambio (*Cf.* 2007: 821-834), son por lo menos cuatro los instrumentos que coadyuvan en el proceso de fiscalización: la auditoria, el monitoreo de gastos, la publicidad de la información financiera y la intervención de otras autoridades. Con ello, se pretenden alcanzar el máximo en la transparencia y la rendición de cuentas.

Agíss Bitar (2008: 26) señala que la fiscalización de los recursos de los partidos políticos se puede valer de dos tipos de instrumentos, los de control directo y los de control indirecto. Dentro de los de control directo encontramos no sólo las auditorias, sino el acceso en línea de los movimientos bancarios de los partidos políticos; de manera preventiva, también se encuentran exigir las fichas de depósitos de los ingresos de los partidos. Entre los mecanismo indirectos se señala el monitoreo de gastos; la publicidad de información financiera; y la colaboración de otras instancias y autoridades.

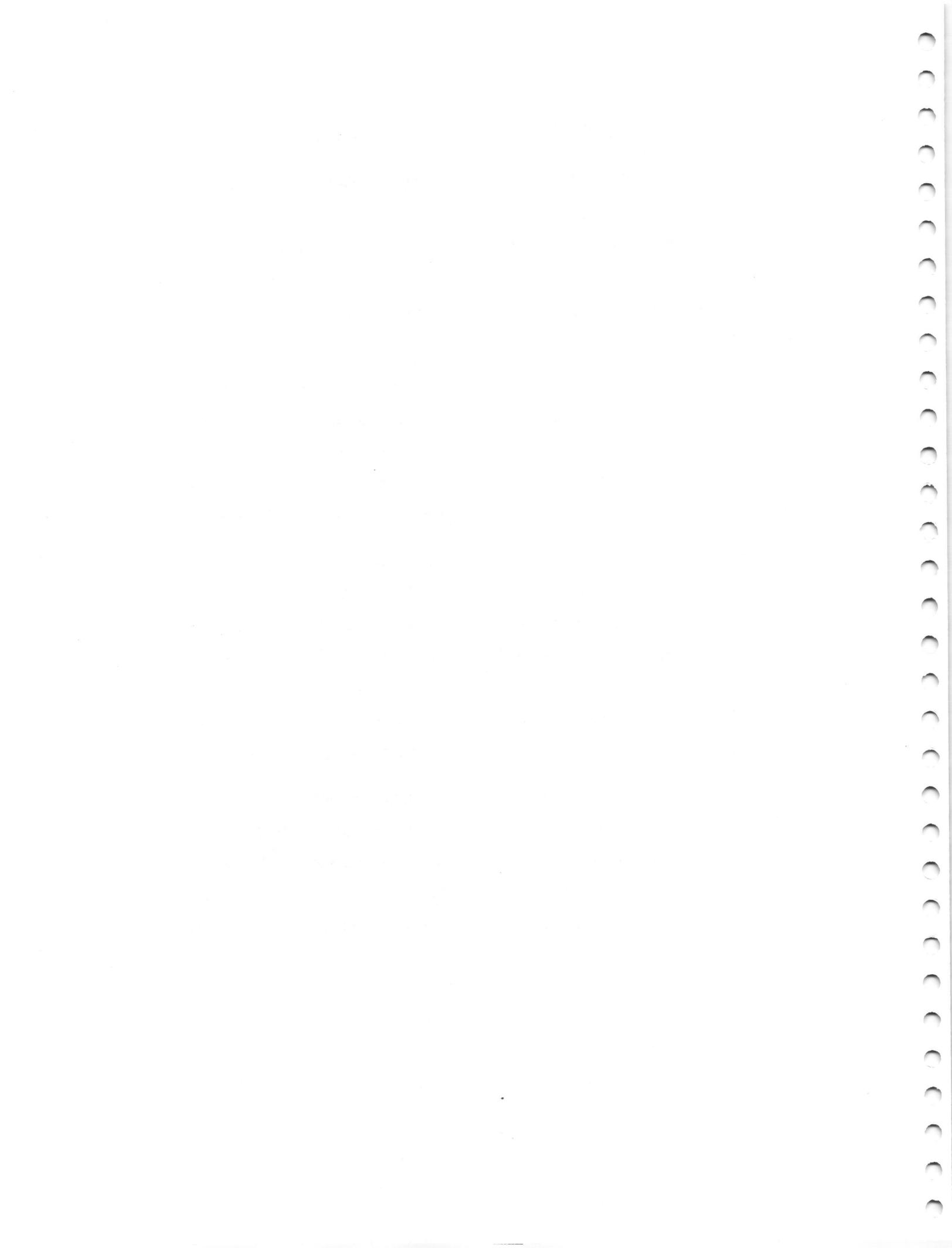


Para el caso mexicano, la *Constitución* y el *Cofipe* contienen los elementos no sólo de las cuestiones ordinarias en la construcción del país, sino también los componentes que atañen a la configuración de las fuerzas políticas, en lo concerniente en el financiamiento y fiscalización. Por ejemplo, nuestro marco jurídico indican los límites a los aportes de particulares, fincando de esta manera la preponderancia del ingreso público.

En nuestro país, ya se han implementado ajustes en el marco normativo para regular el proceso de fiscalización con el objeto de que sea conducido de manera eficiente y óptima. Apenas hace dos décadas, era inimaginable hablar de la existencia de controles férreos sobre las aportaciones y los gastos en la Administración Pública y en las organizaciones dependientes del Estado.

En la materia electora, actividad regulada recientemente de forma autónoma a partir de 1990, el Instituto Federal Electoral, invocaba por primera vez los instrumentos y las autoridades para llevar a cabo el proceso de fiscalización en el las reformas electorales que dieron origen al *Cofipe* versión 1993. Sin embargo, pese a la introducción de mecanismos técnico-jurídicos, las organizaciones partidistas han incurrido en prácticas de financiamiento paralelas en las que los montos de los particulares superan indiscutiblemente el ingreso público

Este fenómeno puede ser explicado de múltiples maneras como: la falta de experiencia de los partidos políticos y los órganos de control –es este caso el IFE a través de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos –, cuestiones técnicas y legaloides que generan un vacío en la ley, o un régimen de sanciones apenas coercitivo. De ahí la apremiante necesidad de fortalecer la fiscalización.



1.6. Equidad.

La reforma política es un proceso inducido cuyo objetivo esencial es que el Estado asegure su supervivencia y funcionalidad ante los incesantes cambios económicos, políticos y sociales de cada país. La referencia a las reformas permite identificar logros, fracasos y deficiencias del Estado.⁴

En este caso, la reforma política de carácter electoral, o reforma electoral, es identificada como las reglas para acceder de forma pacífica al poder. La reforma obedece a la necesidad de los cambios en el sistema político mexicano, donde los actores institucionales o no, se encuentran en constantes cambios en la representación, forma y fuerza; ejemplo de ello son los partidos políticos. La reforma electoral de 2008 tuvo como uno de sus ejes principales el sentido de equidad.⁵

Gramaticalmente, equidad proviene del latín *aequitas*, que hace referencia a la igualdad de ánimo. El concepto se utiliza para mencionar nociones de justicia e igualdad social con valoración de la individualidad. La equidad representa un equilibrio entre la justicia natural y la ley positiva.⁶ Como se observa, el concepto equidad puede ser dimensionado desde la perspectiva filosófica y jurídica. Para la finalidad de esta investigación, adoptaremos la segunda.

Según Quiñones Tinoco (*Cf.* 2002: 25-30), la equidad en el ámbito jurídico se encuadra en dos cuestiones: como un principio general del derecho en cualquier sistema jurídico que coadyuva a llenar algunas lagunas legales, es decir, como un principio de interpretación; y como una determinada calidad en la aplicación del derecho.

⁴ "Reforma política", en *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, IJ-UNAM, 1984, Tom. VII, p 380-383, pp.431.

⁵ Se puede mencionar otras cuestiones fundamentales en la reforma como el aumento de la consolidación institucional, con más facultades al IFE en el proceso de fiscalización y control del presupuesto a los partidos; la asignación del Tribunal Electoral como parte del Poder Judicial de la Federación; un aumento en la participación, por ejemplo, con el voto proveniente del extranjero;

⁶ "Equidad", en *Diccionario Larousse*, España, 1993, Vol. II, 337pp.



La equidad entendida como una calidad en la aplicación del derecho, demanda que la ley, cuyas características son la abstracción y la generalidad, mute hasta alcanzar flexibilidad en su aplicación a través del arraigo de situaciones especiales e individuales.

En la normatividad mexicana, el principio de equidad juega un papel importante como medio interpretativo o en la supletoriedad de la ley. Éste se encuentra en diversas materias⁷; por ejemplo, en la fiscal con el pago de impuestos, cuya cantidad no es igual para todos los ciudadanos, sino que está en función de los ingresos. El ciudadano que gana más, en teoría, debe pagar mayor cantidad en los impuestos.

Concretamente, la ley en materia electoral opera en dos niveles, en el de igualdad y el de equidad. Se habla de igualdad cuando la *Constitución* y la ley electoral reconocen las siguientes cuestiones: la personalidad jurídica de los partidos políticos; la obligación de presentar informes de ingresos de los partidos; cuando se lleva a cabo la tarea de fiscalización de los partidos, por mencionar algunos. En cambio, se entiende que opera el sentido de equidad cuando se asignan los recursos públicos a los partidos políticos y los tiempos de radio y televisión en función de su desempeño en la contienda electoral anterior a la que se llevará a cabo.

En conclusión, la equidad puede entenderse en el sistema de justicia mexicano como una herramienta que ayude a mermar o subsanar las deficiencias y desigualdades en la impartición de justicia, que muchas veces no son tomadas en cuenta. Sin embargo, la imperante igualdad en un Estado de derecho no puede ser olvidada, si bien la equidad en la materia electoral permite el pluralismo con el apoyo a las fuerzas políticas más débiles, no es posible desprenderse, por ejemplo, del proceso de fiscalización, mismo que por su naturaleza no puede distinguir entre una fuerza política y otra, aún presumiendo debilidad de un partido.

⁷ La equidad se aspira no sólo como un principio normativo, sino un estilo de vida en las que disparidades sociales sean subsanables; ejemplo de ello es la ley de equidad de género.



Capítulo 2.

El surgimiento de la fiscalización a los partidos políticos

Sin duda, los incesantes cambios en las sociedades democráticas contemporáneas traen consigo la modificación en el comportamiento de los actores políticos, especialmente el de las organizaciones partidistas, quienes buscan constantemente la forma de adquirir ingresos para solventar las necesidades de su organización o impulsar diversas candidaturas a puestos públicos. A partir de esta necesidad, aunada con la multiplicidad de agentes económicos dispuestos a participar en la vida de los partidos, se pueden generar actitudes negativas como la búsqueda de recursos no previstos o prohibidos por la ley de parte de los partidos políticos.

Ante este escenario, la generación de medios de control y vigilancia presupuestal adquieren gran relevancia no sólo como motores de participación ciudadana, sino también como las herramientas que ayudan a resolver a las democracias occidentales diversos problemas como la relación entre el poder y el dinero o la vinculación de la política con la corrupción (Cárdenas, 2002: 1)

Uno de los mecanismos más utilizados para observar y controlar el comportamiento de los partidos es el de la fiscalización de los recursos. Lo es así porque a raíz de ésta se pueden hacer evidentes, criticar y sancionar las acciones de agentes como los partidos, sobre todo si cuentan con prerrogativas y financiamiento de parte del Estado.

En México, el planteamiento de la necesidad de fiscalizar a los partidos políticos es relativamente reciente. El surgimiento del primer *Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales*⁸ fincó las bases para regular las autoridades, la organización de las elecciones y a los partidos políticos; sin embargo en algunos temas trascendentales, tales como el financiamiento y

⁸ Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1990&month=08&day=15>

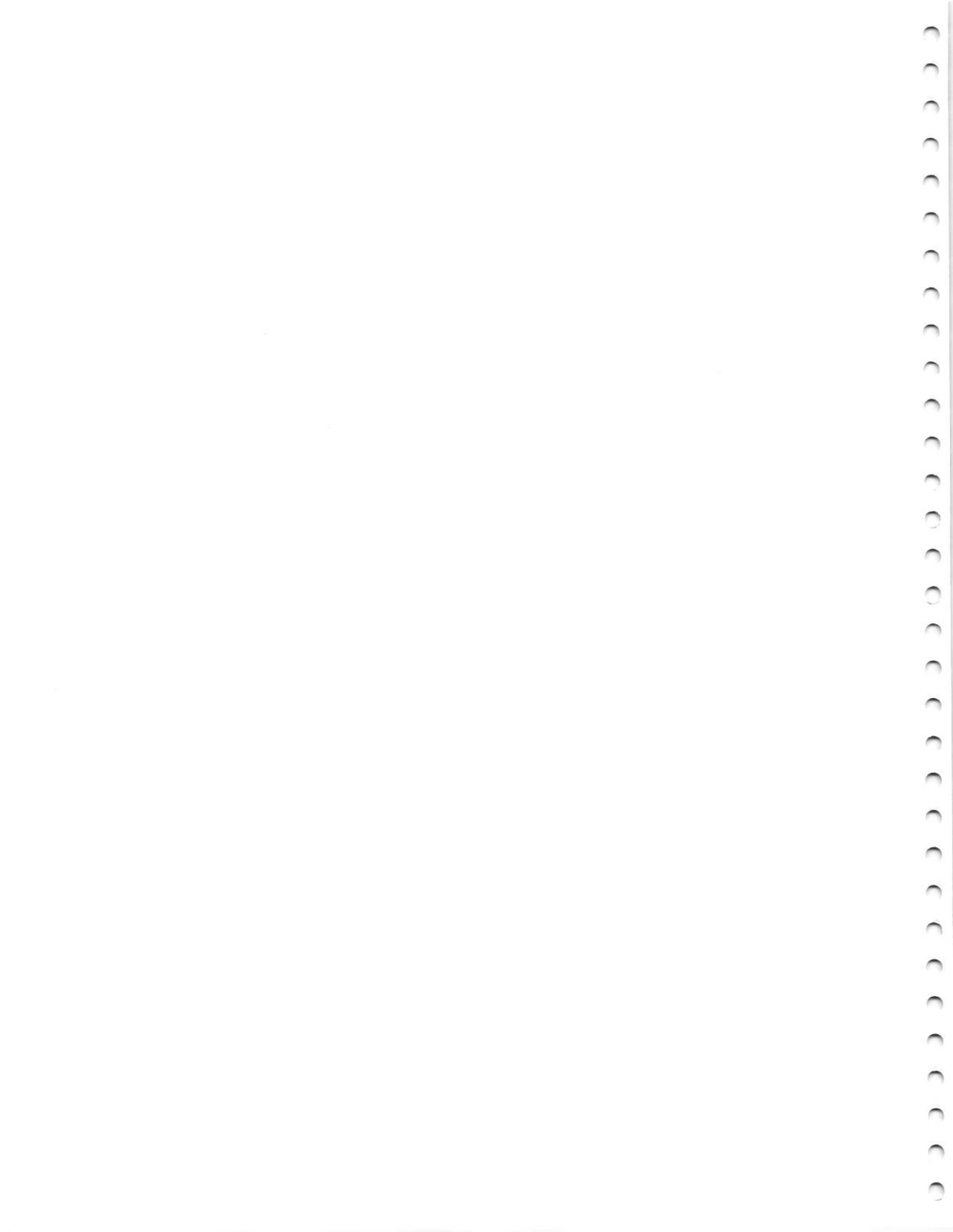


fiscalización de los partidos, eludió o subestimó su importancia. Por ejemplo, a pesar de que las organizaciones partidistas contaban con aportaciones económicas públicas, la ley apenas enunciaba los mecanismos para llevar a cabo el control de gastos e ingresos de los partidos. Esta realidad arrastró la duda sobre la certidumbre y legalidad de las contiendas electorales, por lo que las eventuales modificaciones al *Cofipe* se dieron a la tarea de subsanar dichas omisiones.

2.1. Recursos ilícitos y su relación con la democracia.

En la actualidad, la mayoría de los actores políticos, y en especial los partidos políticos, pueden satisfacer sus metas con recursos públicos y privados; éstos últimos tienden a compensar las necesidades de la organización, pero también se presuponen como vínculos o contraprestaciones a favor de interés que no siempre benefician a la sociedad, a los partidos políticos e incluso a la democracia. De acuerdo con Jorge Malem (*Cf.* 2003: 485-498), el financiamiento ilegal merma el sistema democrático de las sociedades contemporáneas de múltiples formas, a saber:

- a) La corrupción emanada de financiamientos no acotados, paralelos o ilícitos violenta el principio de equidad y de igualdad de competencia en la contienda electoral, misma que es reflejada entre los partidos y los candidatos.
- b) La calidad de la democracia es puesta en entredicho porque con el financiamiento no acotado, paralelo o ilícito, se sustrae de la agenda pública y de gobierno los verdaderos temas de interés general, y son suplantados por los que constituyen la contraprestación corrupta.
- c) La corrupción daña en la democracia a la decisión de la mayoría en el momento en que el gobierno cumple con el pacto corrupto dejando atrás la voluntad de los votantes.
- d) Porque la corrupción política incentiva la impunidad, misma que daña a los sistemas y organismos de control, dejando la sensación en los candidatos, en los partidos y en el votante de que 'todo se vale'.



Ante este panorama, como señala Alonso Lujambio (Cf. 2007: 821-834), son variados los métodos que se pueden implementar para erradicar los financiamientos paralelos en las contiendas electorales, que van desde la fiscalización, la generación de órganos especializados en el monitoreo de los recursos y las prohibiciones de aportaciones, hasta medios directos de vigilancia como el manejo de las cuentas bancarias. En la década de los noventa el legislativo y la clase política se inclinaron por la fiscalización.

2.2. La reforma electoral de 1993 como inicio de la fiscalización

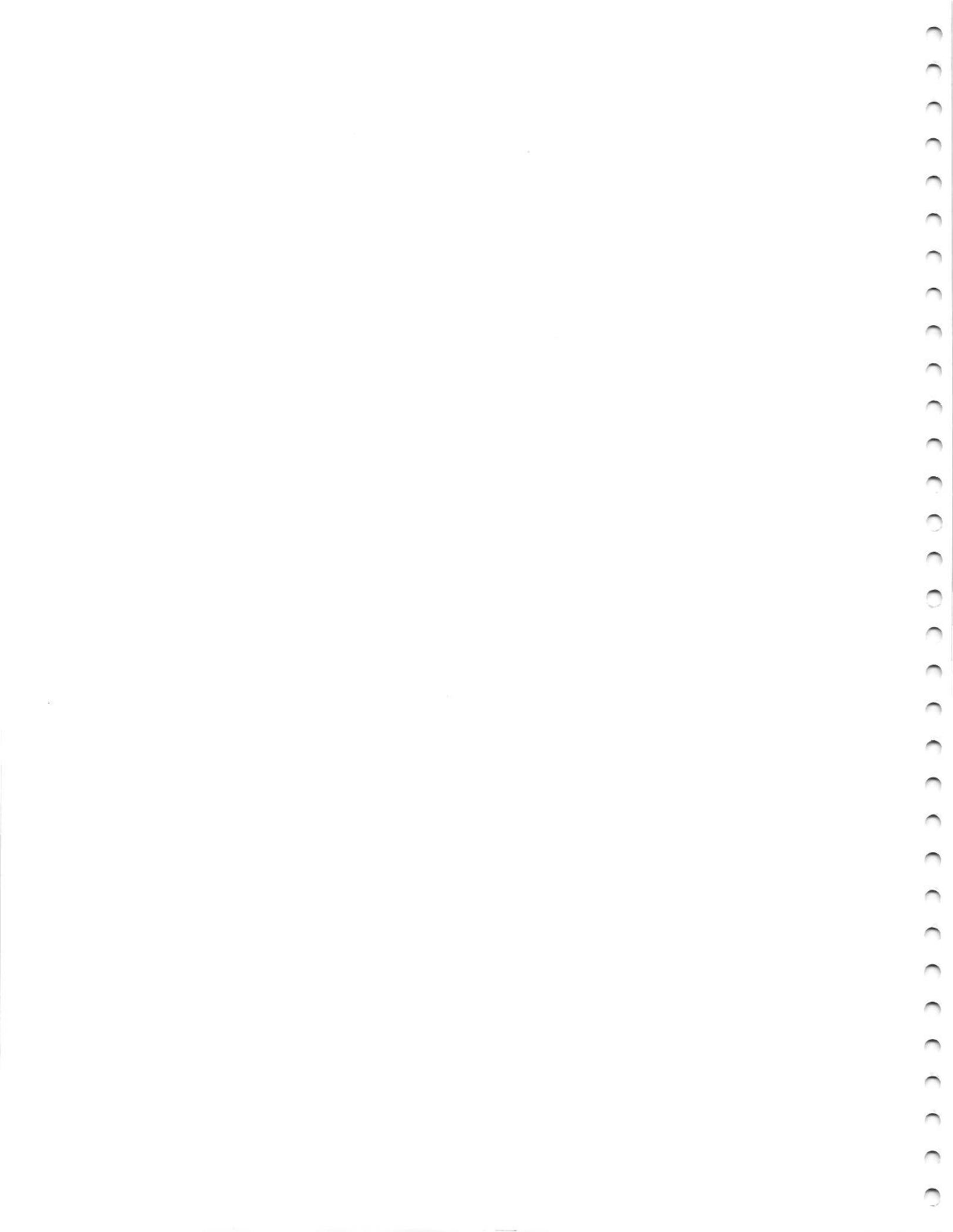
A pesar de que los partidos políticos contaban ya para finales de la década de los ochentas con una serie de prerrogativas⁹, la regulación de sus finanzas era limitada. No era claro quién vigilaría los gastos y, mucho menos, de qué forma lo haría. Fernando Agiss Bitar bien tiene a describir esta situación: "*En perspectiva histórica, hacia 1993 la regulación de las finanzas partidistas se limitaba a definir las modalidades que tenía el financiamiento público sin que se tocara el privado*". (2008: 12)

Pese a la situación descrita, el año de 1993 fue bastante productivo en cuanto reformas electorales. Una reforma constitucional y tres reformas legales al *Cofipe* fueron los productos de toma de decisión de la clase política para conjuntar esfuerzos que coadyuvaran al monitoreo de las finanzas partidistas:

- El 03 de septiembre, el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari Publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un decreto en el cual se modificaban siete artículos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.¹⁰
- El 24 de septiembre se publica el *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y*

⁹ A partir de 1986, los partidos políticos contaban con un esquema forma de financiamiento público; Véase Agiss Bitar, Fernando, *Fiscalización de los recursos de los partidos políticos Una reflexión sobre la aplicación efectiva de las normas de fiscalización*, México, TEPJF, 2008, pp.12, p.48.

¹⁰ Se presentan las modificaciones a los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; véase el *Diario Oficial de la Federación* del 03 de septiembre de 1993 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=09&day=03>



Procedimientos Electorales. Cabe mencionar que dicha reforma suplantó de manera casi total el Cofipe original de 1990, pues se modificaron más 120 artículos de éste.¹¹

- La *FE de erratas al Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el viernes 24 de septiembre de 1993*, también se suma a la tendencia de mejorar los ingresos partidistas.¹²
- Por último, el mes de diciembre comprende otra modificación del *Cofipe*, pues el 23 de diciembre se establece el *DECRETO por el que se reforman diverso artículo del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales*.¹³

La reforma constitucional y las ya mencionadas modificaciones legales permitieron el ascenso de certezas jurídicas sobre los informes de montos y fines de los ingresos de los partidos políticos. La limitante anterior, que eximía de informar sobre ingresos económicos particulares, quedó rebasada. Por ello, Agíss Bitar señalaba:

"...Con la reforma de ese año [1993] se introdujeron regulaciones para el financiamiento privado [de los partidos], así como mecanismo de información, supervisión y sanción sobre los reportes partidistas. En el mismo sentido, se establecieron los famosos topes de gastos en las campañas electorales como herramienta indispensable para garantizar la equidad en las contiendas." (2008: 12)

Es importante mencionar que el acceso a la información pública de los ingresos y egresos de los partidos políticos puso en evidencia las disparidades económicas de los partidos, mismas que condiciona su actuación y desempeño en la contienda electoral. El *Cofipe* de 1996 tendría como misión subsanar esta situación.

¹¹ Diario Oficial de la Federación del 24 de septiembre de 1993 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=09&day=24>

¹² Diario Oficial de la Federación del 28 de septiembre de 1993 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=09&day=28>

¹³ Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1993 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=12&day=23>



2.3. Perspectiva de la reforma electoral de 1996.

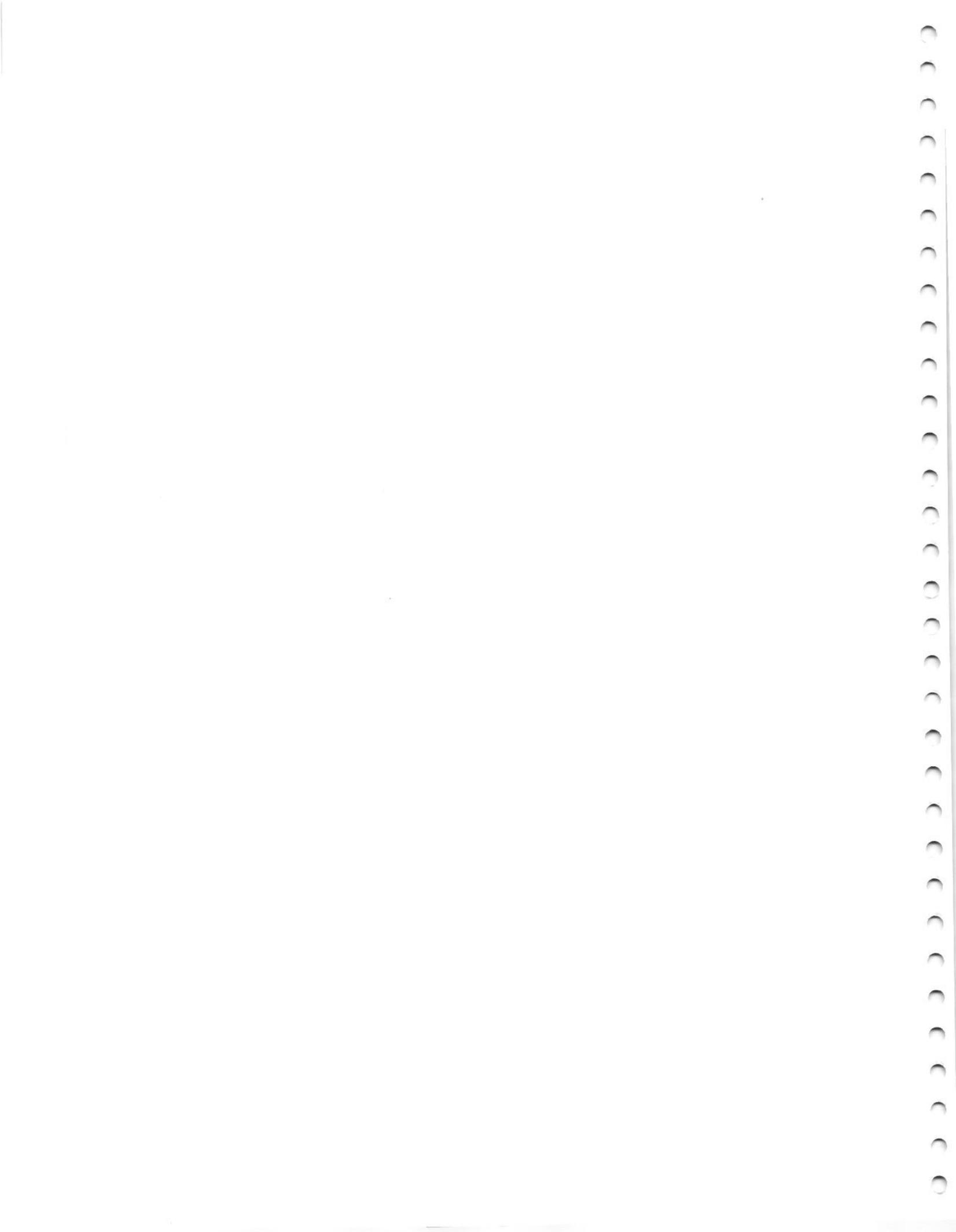
La reforma electoral de 1996 estuvo rodeada de elogios y adjetivos que la calificaban como la herramienta "definitiva" que coadyuvaría a la consolidación democrática de nuestro país. Su elaboración es parte de un proceso de democratización iniciado ya desde 1980. Al respecto Becerra, Salazar y Woldenberg (1997: 7) expresaban que *"La reforma electoral de 1996, en un nuevo momento del cambio político, es un eslabón de un proceso democratizador que lleva años instalándose y desplegándose en nuestro país"*.

El carácter exitoso de la reforma se sustentó en la forma en que abordaba los temas que años atrás causaron malestar en el tejido social: la optimización en la organización de las elecciones; el cuidado y amplitud de los derechos políticos de los ciudadanos; el registro nacional de electores; los criterios del esquema de financiamiento y ; las facultades del órgano fiscalizador, entre otros. Así, el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* de ese año se construyó a la tarea de dar pronta solución a las demandas sociales.

En la reforma constitucional y legal de ese año¹⁴, los legisladores y los demás actores políticos tuvieron como prioridad ya no sólo la apertura del sistema político y los canales de participación, sino que el contexto les demandaba el aseguramiento de la equidad de las fuerzas políticas en la contienda electoral y la consolidación de los órganos institucionales relacionados con las elecciones. Estas necesidades se resolvieron a partir de recursos públicos y técnicos suministrados por el Estado tales como el financiamiento público; también se le dotó de plena autonomía al IFE y al Tribunal Electoral para la correcta calificación de las elecciones federales de Diputados, Senadores y del Presidente.

Pese a conjuntar el trabajo legislativo y de los representantes de partidos, el *Cofipe* de 1996 no escapó de la suerte de las normatividades que le precedieron,

¹⁴ El Cofipe de 1996 fue producto de una reforma constitucional y una legal publicadas en el Diario Oficial de la Federación. La reforma constitucional del 22 de agosto, modificaba 18 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La reforma legal del 22 de noviembre reformaba, adicionaba y derogaba diversas disposiciones del Cofipe, así como del Código Penal Federal, y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre otros.



es decir, a lo largo de las cuatro elecciones federales que reguló, dicho código electoral no previó las constantes y aceleradas transformaciones del país, algunas de las cuales desembocaron en el comportamiento negativo de los partidos políticos. En el siguiente apartado se explica más a detalle la forma de regulación del *Cofipe* de 1996 y la Constitución.

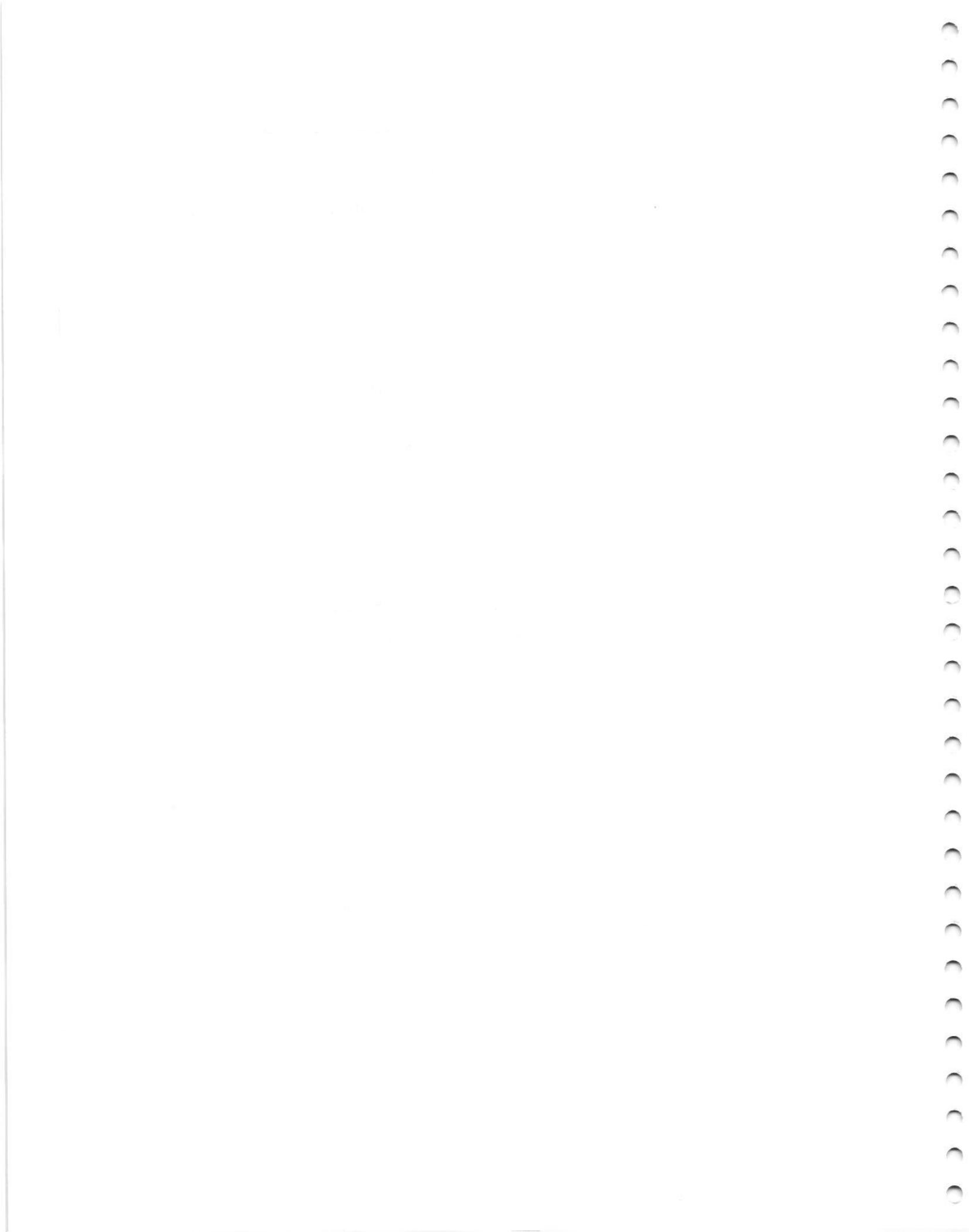
2.3.1 La fiscalización en el *Cofipe* de 1996.

La inserción de la fiscalización a los partidos políticos no es nueva. El *Cofipe* de 1990, y sus respectivas reformas de 1993 y 1994, ya contemplaban la tarea de los partidos en la rendición de cuentas. Sin embargo, la mayoría de las veces era de naturaleza discursiva o carecía de una verdadera obligatoriedad por parte de los partidos. El entendimiento de esta situación llevó a los legisladores y actores políticos a formular mecanismo reales de rendición de cuentas, de ello deriva la reforma al *cofipe* de 1996¹⁵ mismo que se posicionó como la herramienta política que ayudaría a la consolidación democrática y seguridad jurídica del proceso electoral, al desarrollo de la vida cívica del país, y a la regulación de los partidos políticos.

En este sentido, la reforma constitucional y la legal de 1996 permitieron ampliar los derechos y obligaciones de los partidos, lo cual comprendía la vigilancia y regulación de sus ingresos para un correcto ejercicio. En cuanto a la reforma constitucional, el artículo 41 señalaba: "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".¹⁶ Por su parte, la

¹⁵ Véase Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996, [20 de febrero de 2013], disponible en internet: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996

¹⁶ Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos modificado con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, [20 de febrero de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=08&day=22>



reforma legal abría de manera más contundente el camino a la correcta fiscalización con la modificación a los artículos 49, 49-A y 49-B¹⁷:

- El artículo 49, se señalaba que la revisión de los informes de los partidos políticos en cuantos al origen y destino de sus recursos sería una atribución de una comisión permanente del IFE llamada Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas.¹⁸
- Respecto al artículo 49-A, la ley indicaba que los partidos políticos presentarían sus informes ante La Comisión de Fiscalización en un determinado periodo; serían presentados a más tardar a los 60 días al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; o en su caso, a los 60 días que se concluyan las campañas electorales. También señalaba el contenido mínimo de dichos informes.
- Por último, el artículo 49-B Presentaba las atribuciones técnicas de la Comisión de Fiscalización y la colaboración de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que la tarea fiscalizadora se llevara a cabo.

Cuadro 1	
Fiscalización de los recursos de los partidos, <i>Cofipe</i> 1996 y <i>CPEUM</i>	
Artículos	Descripción
<ul style="list-style-type: none"> • No se contemplaba en la Constitución. • <i>Cofipe</i>, artículo 49.6. 	Menciona la constitución de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta unidad será responsable de recibir y revisar los informes del origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos por cualquier modalidad de financiamiento.
<ul style="list-style-type: none"> • No se contemplaba en el Constitución. • <i>Cofipe</i>, artículo 49-A 	Se menciona la obligatoriedad de presentar informes de ingresos y egresos de los recursos de los partidos a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas; de igual manera, se establecen los periodos y requisitos para presentar dichos informes.

¹⁷ Artículos 49, 49-A y 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales modificado con la reforma legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=11&day=22>

¹⁸ En adelante Comisión de Fiscalización



<ul style="list-style-type: none">• No se contempla en la Constitución• <i>Cofipe</i>, artículo 49-B.2	<p>Facultades de la Unidad de Fiscalización:</p> <ol style="list-style-type: none">a) Elaborar lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes del origen y monto, empleo y aplicación de los ingresos que los partidos y agrupaciones perciban por cualquier forma de financiamientob) Establecer lineamientos para el registro documentado de ingresos y egresos que se mencionó antesc) Vigilar que los recursos financieros de los partidos y agrupaciones se apliquen conforme a la leyd) Solicitar informes detallados, si así lo considera, respecto a los ingresos y egresos de los partidos y agrupaciones políticase) Ordenar en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros a las finanzas de los partidos o agrupaciones políticasf) Ordenar visitas de verificación para corroborar obligaciones y veracidad de los partidos y agrupaciones políticasg) Presentar al Consejo General los dictámenes que haga respecto a auditorías y verificacionesh) Informar al Consejo General sobre las irregularidades de los partidos y agrupaciones políticas derivadas de sus recursosi) Proporcionar a los partidos y agrupaciones políticas asesoría para llevar a cabo sus obligaciones consignadas en este artículo
---	---

2.3.2. Artículo 49-A: requerimientos mínimos de la fiscalización

El artículo 49-A del *Cofipe*¹⁹ contenía el procedimiento para presentar los informes de fiscalización, así como los requerimientos mínimos de los dictámenes de fiscalización a los partidos políticos.

¹⁹ Artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales modificado con la reforma legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, [25 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=11&day=22>

8



2.3.2.1. Presentación de los informes

La Comisión de Fiscalización contaba con 60 días para revisar los informes anuales, y con 120 días para revisar los informes de campañas presentados por los partidos políticos. Si la Comisión de Fiscalización advertía errores u omisiones técnicas notificaría al partido político para que en un plazo de 10 días se presentaras las aclaraciones o rectificaciones pertinentes; 20 días después, la Comisión presentaría un dictamen ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

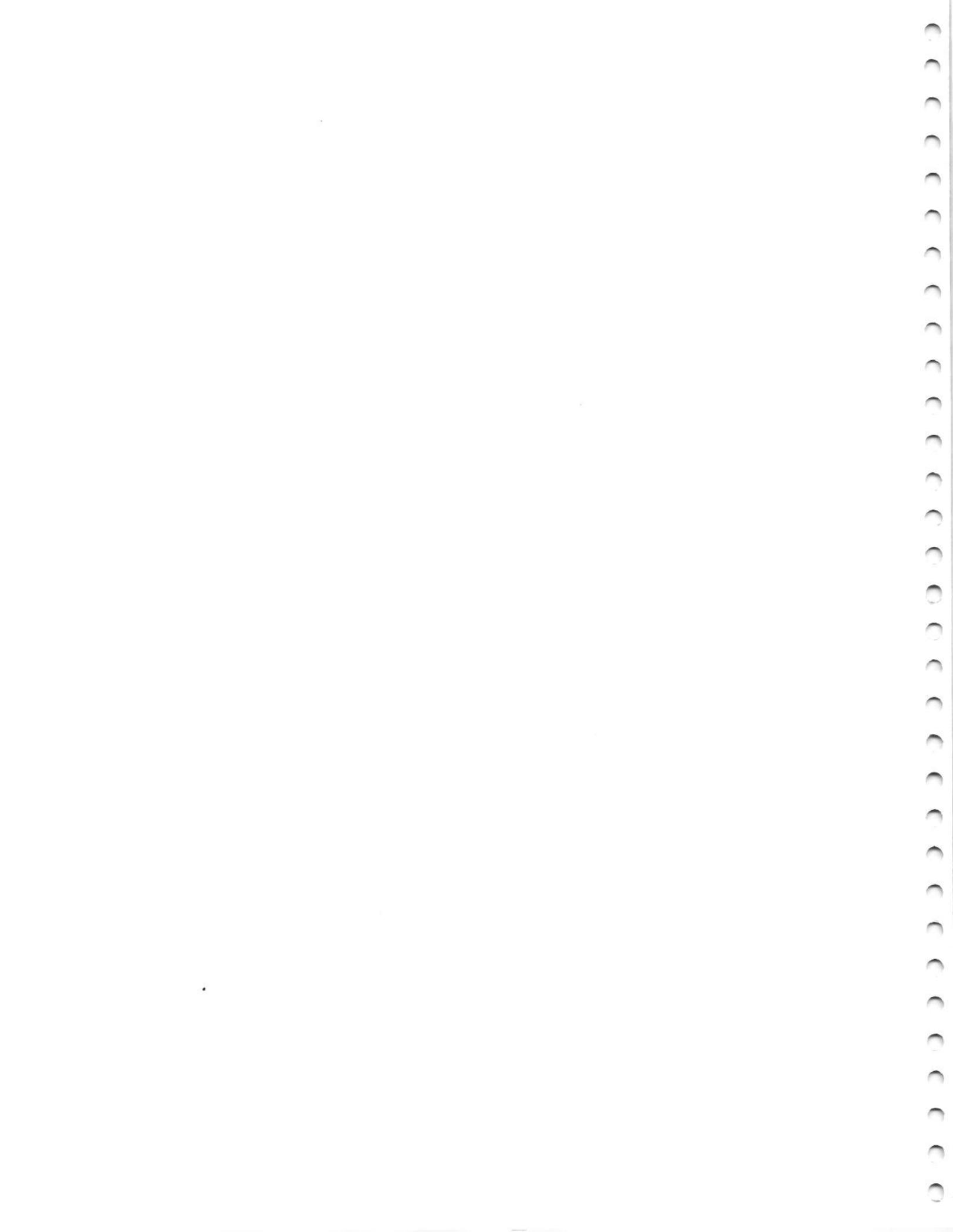
2.3.2.2. Presentación de los dictámenes

Como se mencionó, la Comisión de Fiscalización presentaría ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral los dictámenes correspondientes basados en la presentación de informes de los partidos políticos. La elaboración de los dictámenes, publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Instituto Federal Electoral, debería contener como mínimo los siguientes aspectos:

- a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas
- b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos
- c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.

2.3.2.3. Superveniencia de errores u omisiones en los informes.

En el dictamen señalado, la Comisión de Fiscalización, al encontrar errores u omisiones, podía imponer diferentes sanciones, mismas que los partidos políticos podían impugnar ante el Tribunal Electoral. El Instituto Federal Electoral debía remitir al Tribula Electoral los dictámenes de la comisión y el informe respectivo.



2.3.3. El complemento de la reforma: el reglamento que establece los lineamientos de la fiscalización.

Como apreciamos, la base constitucional y legal de 1996 permitía un alcance considerable de la actividad fiscalizadora a los partidos. Sin embargo, esta tarea estaba ayuna en una cuestión fundamental: la generación de un reglamento especializado que complementara y maximizara los criterios y formalidades en la presentación de informes de fiscalización de los recursos de los partidos. Para llegar a este reglamento especializado, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo que hacer dos revisiones fundamentales:

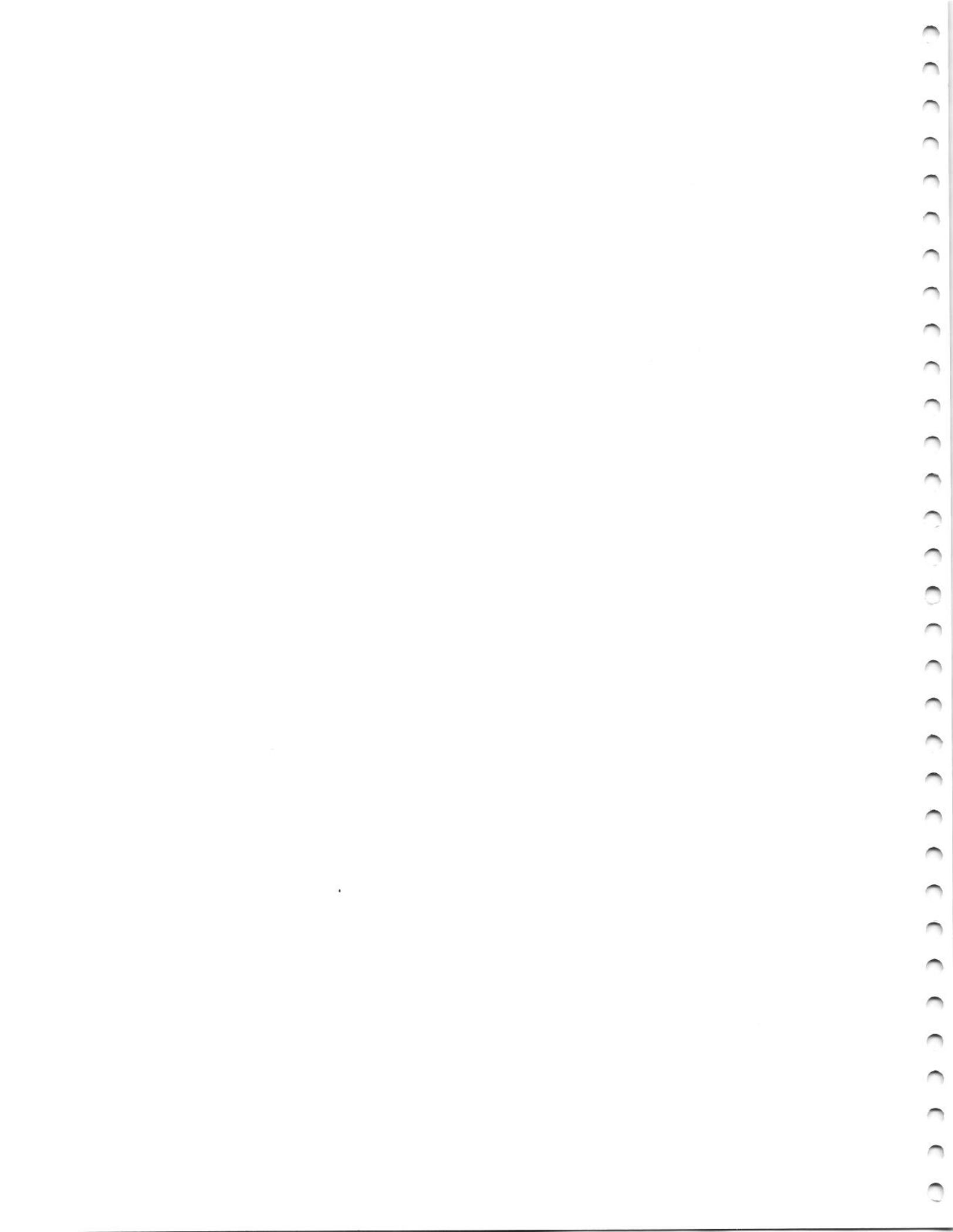
- 1) El Consejo General del Instituto Federal Electoral publicó en octubre de 1998 el *acuerdo por el que modifican y adicionan los lineamientos, formatos e instructivos que deberán ser utilizados por los partidos políticos en la presentación de sus informes anuales y de campaña.*²⁰
- 2) En esta dinámica de mejoras, el consejo General del Instituto Federal Electoral determinó adecuar los *Lineamientos, Formatos e Instructivos que deberán ser utilizados por los partidos políticos en la presentación de sus informes anuales y de campaña.*

Estas dos revisiones representaron un avance significativo en la rendición de cuentas de los Partidos Políticos. A partir de ellas se logra expedir 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 y en la Presentación de sus Informes.*²¹

Pese a ello, su implementación quedó opacada por que la fiscalización se constriñó a actividades tales como la revisión de informes anuales de los partidos políticos, señalando los olvidos, errores u omisiones de los mismos; la elaboración

²⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 1996, [25 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=10&day=31>

²¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1998, [25 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1998&month=12&day=28>



de dictámenes y proyectos de resolución y; la presentación de su trabajo ante el Consejo General del IFE.

2.3.4. La fiscalización opacada.

El hecho de que la rendición de cuentas en materia de recursos económicos ante la Comisión de Fiscalización del Consejo General del IFE se constriñera a una revisión poco rigurosa de informes presentados por los mismos partidos políticos, trajo consigo consecuencias y limitaciones importantes a la fiscalización de los recursos:

- a) El campo de acción de los partidos políticos respecto a la presentación de sus informes fue amplio debido a que no se precisaba en qué consistía un "error" o una "omisión".
- b) Que en el ejercicio de sus deberes, la Comisión de Fiscalización adolece de un lineamiento interno y de capacidad para generar mecanismo para llevar a cabo su cometido. Por ejemplo el caso de los reglamentos y normas generales de contabilidad.
- c) Las multas impuestas como consecuencia de la fiscalización a determinados partidos, carecen de un carácter coercible. "Todo lo que se paga con dinero es barato".
- d) El derecho de audiencia a los partidos políticos durante el proceso de fiscalización
- e) La posibilidad de abrir proceso de fiscalización extraordinarios
- f) La obligación de guarda y reserva de la información por la estructura administrativa que labore en la Comisión de Fiscalización

En este panorama de imprevisión en el mecanismo de fiscalización y la suma de los constantes y acelerados cambios de la sociedad, no debe resultar difícil comprender la generación de situaciones que permearon las elecciones federales de 1997 hasta las de 2006.

La usencia de un fuerte control social hacia la asignación de recursos a los partidos, los medios para controlar y verificar la adecuada aplicación de éstos y la



escasa rendición de cuentas, son los factores que mermaron la direccionalidad de los partidos hacia la promoción, ampliación y consolidación de la democracia.

El gran espacio de actuación que abrió el poco acabado análisis sobre el presupuesto y la fiscalización de los recursos de los partidos, incentivó que las fuerzas políticas del país, en la tarea de conseguir votos, recurrieran a financiamientos paralelos que la ley y el órgano de vigilancia no pudieron vislumbrar, y que al hacerlo carecían de herramientas para acceder a su objetivo

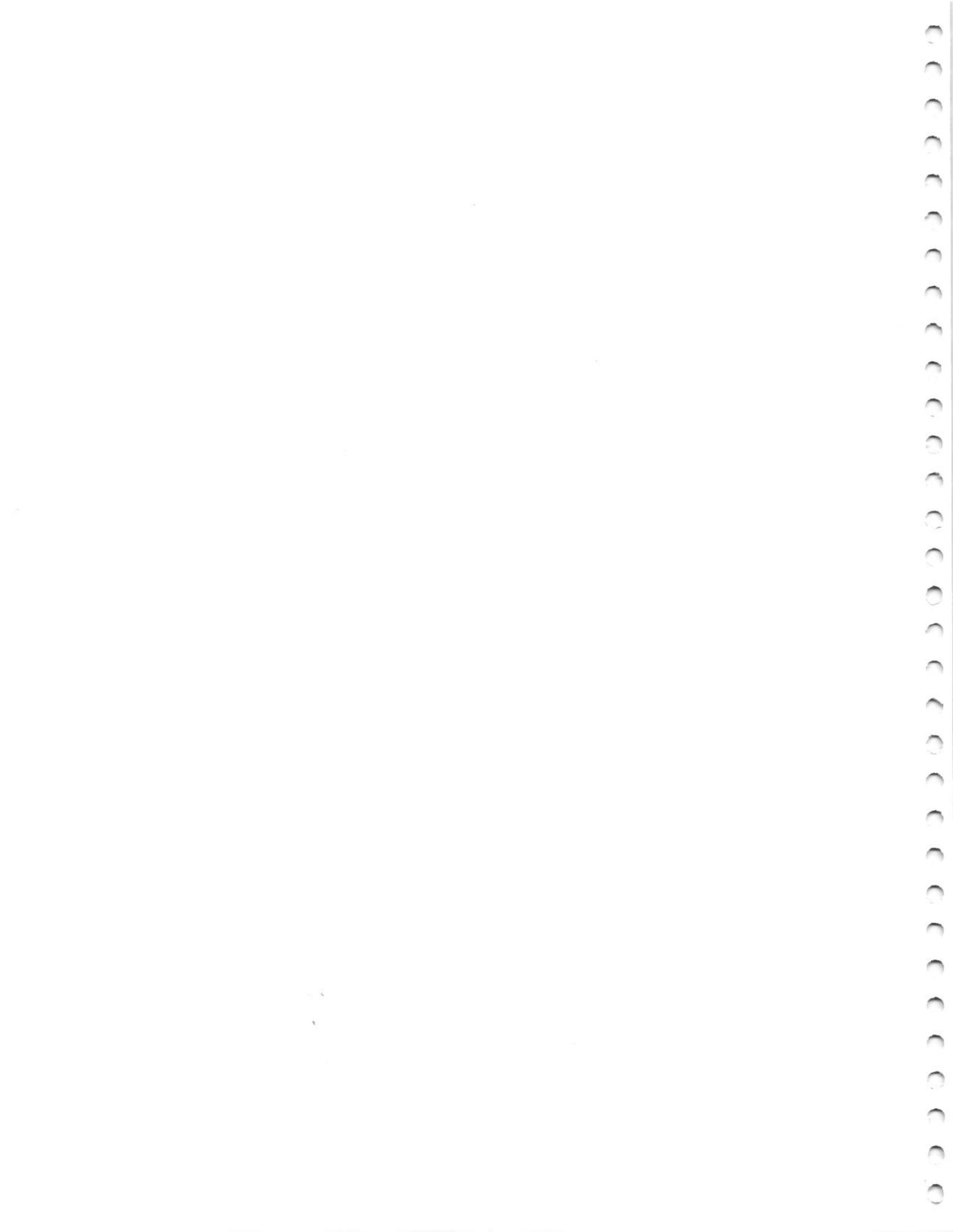
Así, financiamiento y fiscalización son las variables explicativas de tres fenómenos políticos que coadyuvaron a replantar la necesidad de una nueva reforma electoral y constitucional para encuadrar el cauce y necesidad democrática de los partidos y del país: "Amigos de Fox", "Pemexgate" y el caso "Ahumada-PRD".

Los tres ejemplos anteriores –que serán desarrollados en el siguiente apartado– son la concatenación de los males que se escaparon del *Cofipe* y de la reforma electoral de 1996 y, como se dijo, el motor de la reforma electoral de 2008.

2.4. Algunos catalizadores de la reforma electoral de 2008 en el área de fiscalización

A simple vista parecería fácil explicar el éxito y fracaso de los actores políticos que contienden en las elecciones pero, contrario a la obviedad que pudiera generarse, se trata de una actividad compleja por la amplitud de factores que incurren en el proceso electoral. Si bien es cierto lo anterior, el análisis no es imposible, pues existe el consenso acerca de diversos indicadores que pueden señalar la preponderancia de esos factores, por ejemplo el financiamiento que reciben los partidos políticos.

Como se mencionó, uno de los elementos que incide no sólo en la jornada electoral, sino en la vida democrática del país, es el esquema de financiamiento a los partidos políticos, ya que el escenario esperado de equidad y competencia de los partidos –como representantes formales de la gama de fuerzas políticas del país– se pone en peligro cuando éstos adquieren contribuciones económicas paralelas al margen de la ley, refiriéndonos concretamente al *Cofipe*.



Algunas irregularidades señaladas no sólo en las elecciones del año 2006, sino desde el 2000, evidenciaron que a pesar de los candados legales descritos por el *Cofipe*, los partidos políticos en México implementan actividades con ayuda de terceros para manipular recursos económicos que convergen en que la ciudadanía emita votos a favor de ellos. El problema no radica en que los partidos tengan o no acceso a un esquema de financiamiento, sino que existan mecanismo reales, viables y sancionadores que obliguen a estas organizaciones a someterse a los topes presupuestales a los que están obligados por la ley y a la correcta aplicación de sus ingresos de origen público, tarea que sería fácil con un correcto proceso de fiscalización; de no respetar estas simples directrices, la competencia y la democracia se dañarían.

A continuación se describirá brevemente como las contribuciones económicas paralelas, de los tres principales partidos políticos en México -Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD)- detonaron el debate de los límites presupuestales a estas organizaciones, así como el cuestionamiento a la capacidad y facultades del órgano fiscalizador; principios que son indispensables en cualquier sociedad que pretenda generar condiciones para el ejercicio democrático.

2.4.1. "Amigos de Fox"

Muchas son las cuestiones que rodearon la elección presidencial de 02 de julio del 2000. La percepción de un régimen nocivo y caduco, aunado una opción política que representaba la alternancia y la consolidación democrática, fueron los incentivos con los que se convocó a la sociedad mexicana a participar en los comicios de ese año.

El arribo del entonces candidato Vicente Fox a la presidencia –abanderado por la coalición "Alianza por el Cambio" integrada por el Partido Acción Nacional (PAN) Partido Verde Ecologista de México (PVEM)- estuvo marcado por una serie de contingencias denunciadas por las otras fuerzas políticas principales de nuestro



país: la coalición "Alianza por México", constituida por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Convergencia, y el Partido de la Revolución Institucional (PRI). Ambas fuerzas señalaban el ingreso de recursos paralelos a lo establecido por la ley a las arcas de Acción Nacional, incluso hizo eco la idea de lavado de dinero extranjero. Salieron a relucir nombres de figuras públicas como el de Lino Korrodi, Valeria Korrodi y el ex secretario particular del gobernador del Estado de Guanajuato Rito Padilla García, y otras figuras enigmáticas como Carlota Robinson, por mencionar algunos.

Enrique Jackson, habría de explicar en el pleno algunos actos asentados en las quejas emitidas de "Alianza por México"²² y el PRI cuyo número es *Q-CFRPAP 17/00 AM vs AC* y *Q-CFRPAPAP-19/00 PRI vs AC*, respectivamente.²³ Él señaló que Lino Korrodi, entonces responsable de las finanzas del PAN, estaba inmiscuido en el financiamiento paralelo de su partido, actividad realizada a través de las empresas K-Beta, S.A., de C.V.; Grupo Alta Tecnología en Impresos, S.A., de C.V.; y ST and K de México, S.A., de C.V., cuyo vínculo era innegable. Para Enrique Jackson, dichas corporaciones recibieron sumas millonarias de carácter extranjero, concretamente a través de tres mecánicas²⁴

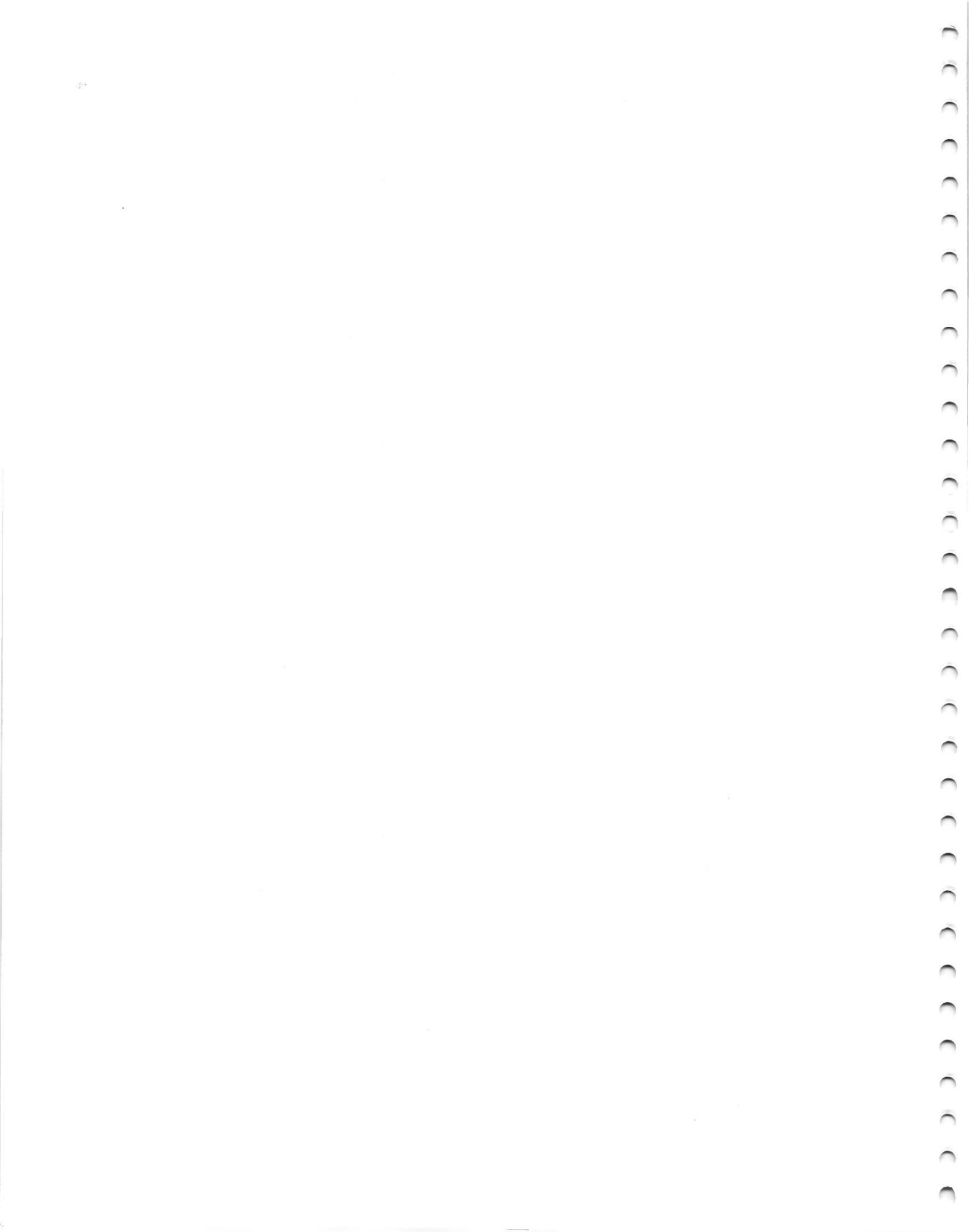
1. Iniciando el año 1999, la sociedad mercantil denominada Grupo Flexi de León S.A., de C.V., entregó, a través de Banamex, 1 millón 150 mil pesos a la empresa K-Beta S.A., de C.V., misma que expidió cerca de once cheques a nombre de Rito Padilla²⁵ por la cantidad de 250 mil pesos y a Carlota Robinson por 600 mil pesos.

²² Jesús Ortega fue representante de partido y de la coalición "Alianza por México" ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el 2000.

²³ Enrique Jackson fue coordinador del grupo parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados en la LVII legislatura; señaló los hechos el 21 de junio del 2000 <http://www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont15/recuento.htm>

²⁴ Las mecánicas descritas son parte de la queja interpuesta por el PRI ante la Comisión de Fiscalización del Consejo General del IFE cuyo denominación es *Q-CFRPAPAP-19/00 PRI vs AC*

²⁵ Rito Padilla fue Secretario particular de Ramón Martín Huerta, Gobernador suplente del Estado de Guanajuato en el año 2000 tras la renuncia de Vicente Fox Quesada.



2. El capital proveniente del extranjero²⁶, una vez estando en alguna empresa dirigida por Lino Korrodi, éste lo transfería a una cuenta particular de Bancomer con sede en Monterrey a nombre de Carota Robinson²⁷; Robinson repartía el monto a un fideicomiso de Bancomer a nombre de Carlos Rojas Magnon²⁸, a cuentas de personas físicas y a la asociación civil "Amigos de Fox".
3. En el mes de abril del 2000, Valeria Korrodi, siendo titular de la cuenta 3039579 del *Bank of the West*, giró títulos de crédito por cerca de 85 mil dólares al banco Ixe con oficinas en el Distrito Federal a nombre de Carlota Robinson. Nuevamente, Robinson pagó a las televisoras mexicanas 900 mil pesos en concepto de publicidad de la campaña de Vicente Fox Quesada.

2.4.2. "Pemexgate"

Las vicisitudes de la contienda electoral del año 2000 no sólo involucraron al candidato ganador de la presidencia Vicente Fox Quesada, sino que se extendieron hasta revelar la vinculación de miembros del Partido de la Revolución Institucional (PRI) con la organización sindicalista de la paraestatal Pemex. Esta relación presumía el apoyo del gremio petrolero al candidato por el PRI a la presidencia, Francisco Labastida Ochoa. El llamado "Pemexgate" corresponde al escándalo generado por los líderes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República (STPRM), Carlos Romero de Deschamps y Ricardo Aldana²⁹, y el PRI.

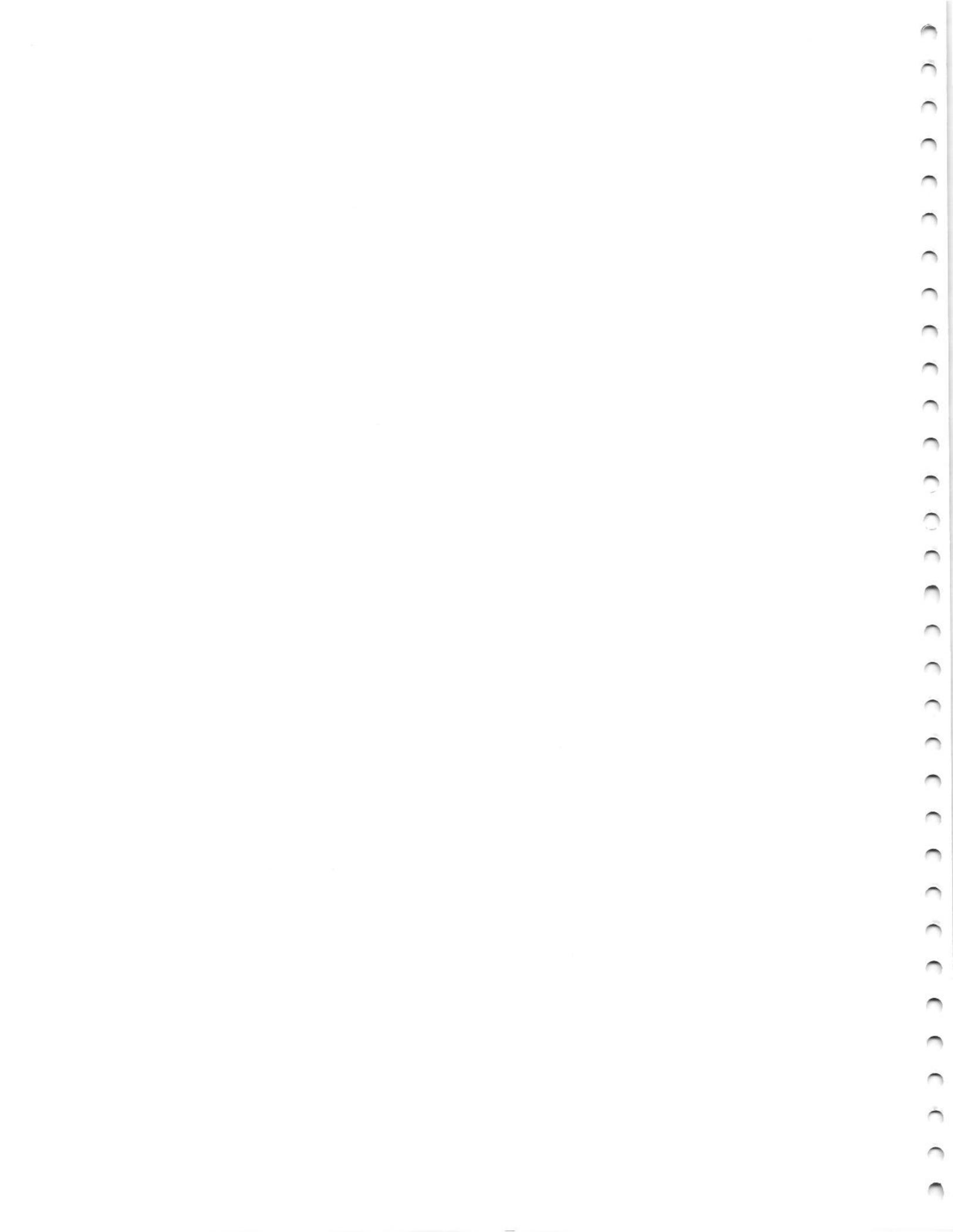
El ascenso a la luz pública de las irregularidades en financiamiento del PRI, lo podemos ubicar en dos momentos. El 10 de diciembre de 2001, Francisco Barrio,

²⁶ El capital extranjero se concentró en el Instituto Internacional de Finanzas, una asociación civil con sede en Puebla, cuyas inversiones provenían de países como Bélgica. Dicha A.C. pago cantidades exorbitantes bajo el concepto de "servicios y asesoría".

²⁷ Operadora de la A.C. "Amigos de Fox" y amiga cercana de Lino Korrodi. Véase "Carlota Robinson y sus cheques de seis cifras", en *Proceso*, [en línea] 16 de junio del 2002 [29 de junio de 2012], disponible en internet: <http://www.proceso.com.mx/?p=242661>

²⁸ Director de finanzas de la campaña de Vicente Fox; asesor del mismo desde 1998 hasta 2001. Véase http://www.agendasia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=176%3Acarlos-rojas-magnon&catid=41%3Acurriculos&Itemid=53&lang=es

²⁹ Secretario y tesorero, respectivamente, del STPRM desde 1993. Véase <http://esp.mexico.org/lapalabra/una/40821/corrupcion-de-lideres-sindicales-en-mexico> [29 de junio de 2012]



a través de la Secretaría de la Controlaría y Desarrollo Administrativo, denunció el desvío de recursos públicos de la paraestatal Pemex al PRI teniendo como mediadores a los líderes sindicales Romero Deschamps y Aldana; esto lo hizo ante la Unidad Especial Contra la Delincuencia Organizada³⁰. Por otro lado, con la inercia de la anterior declaración, el representante del PRD ante el Consejo General del IFE Jesús Ortega expresó que Pemex destinó un préstamo al STPRM por el monto de 640 millones de pesos firmados por Romero Deschamps y Ricardo Aldana; 500 millones de pesos fueron retirados del Banco Mercantil del Norte, S.A., por Elpidio López López, Melitón Cázares Castro, Alonso Veraza López, Gerardo Trejo Mejía, Andrés Heredia Jiménez y Joel Hortiales Pacheco, mientras que los 140 millones restantes se cobraron en efectivo por el tesorero Ricardo Aldana. Dicha queja quedó asentada con el número *Q-CFRPAP 01/02 PRD vs PRI*; así inició formalmente el proceso de fiscalización con tentativa de sanción al Revolucionario Institucional

2.4.3. "Ahumada-PRD"

La llamada "izquierda mexicana", no estuvo exenta del ojo del huracán que la ligaba a las prácticas paralelas de financiamiento público. La denuncia hecha por Carlos Ahumada Kurtz ante la Procuraduría General de la República (PGR) en relación a los sobornos realizados por altos funcionarios del PRD – que integraban el gobierno capitalino bajo la dirección del entonces Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador- durante el mes de febrero de 2004, integró a la opinión pública fuertes cuestionamientos sobre la percepción del gobierno de "La Ciudad de la Esperanza".

La construcción de la escena política corrupta a la que los medios de comunicación denominaron "los video escándalos" salieron a la luz entre de marzo y noviembre del 2004. Se revelaron ante los medios de comunicación cuatro videos en los que apreciaba a René Bejarano, Gustavo Ponce Meléndez y Carlos

³⁰ Dicha contraloría presentó la acusación tras concluir, después de cinco auditorías, que Pemex había prestado al STPRM cantidades millonarias a través de dos convenios.



Ímaz³¹ –integrantes del gobierno capitalino- recibiendo, apostando y comunicando, respectivamente, la obtención del capital del empresario extranjero Ahumada Kurtz. En el primer video del 1 de marzo³² se observa a Ponce Meléndez apostando fuertes cantidades en un casino de Las Vegas; en el segundo video, René Bejarano es capturado depositando fuertes sumas en maletines y sus prendas; respecto a Ímaz, en ese entonces jefe delegacional en Tlalpan, se documentó la entrega de bolsas con efectivo. Todas las operaciones, se presumía, sería destinadas a la virtual campaña de Andrés Manuel López Obrador para el 2006.

El Gobierno capitalino no hizo tardía la respuesta ante dichos videos; el 09 de marzo de ese mismo año se reprodujo en los principales medios de comunicación un video en el que se aprecia la reunión del empresario Ahumada Kurtz con José Luis Valles, Diego Fernández de Ceballos y José Carlos Villareal³³. Ante este panorama, se denunciaba un "complot" orquestado por el Presidente de la República Vicente Fox Quesada contra López Obrador pues se presumía que el primer mandataria habría de convencer a Ahumada Kurtz para revelar los videos de Bejarano e Ímaz³⁴. Un segundo video que refrendaba la supuesta participación del Presidente de la República, se reveló en el mes de noviembre de 2004; esta vez sale a cuadro Ramón Sosamontes, donde se menciona a Martín Huerta como negociador interlocutor entre Fox y Ahumada Kurtz.

2.4.4. Las constantes, la práctica y los obstáculos legales.

En concordancia con lo anterior, no debe desestimarse el papel de los candados legales que impidieron el pronto y expedito acceso a la justicia. El IFE, durante su investigación, se topo por primera vez con los obstáculos legales que después

³¹ Gustavo Ponce Meléndez era el titular de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal; René Bejarano colaboró como Presidente la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Carlos Ímaz fue dirigente estudiantil y delegado en Tlalpan.

³² Presentado en el "Mañanero" programa de Noticias Televisa el 09 de marzo de 2004.

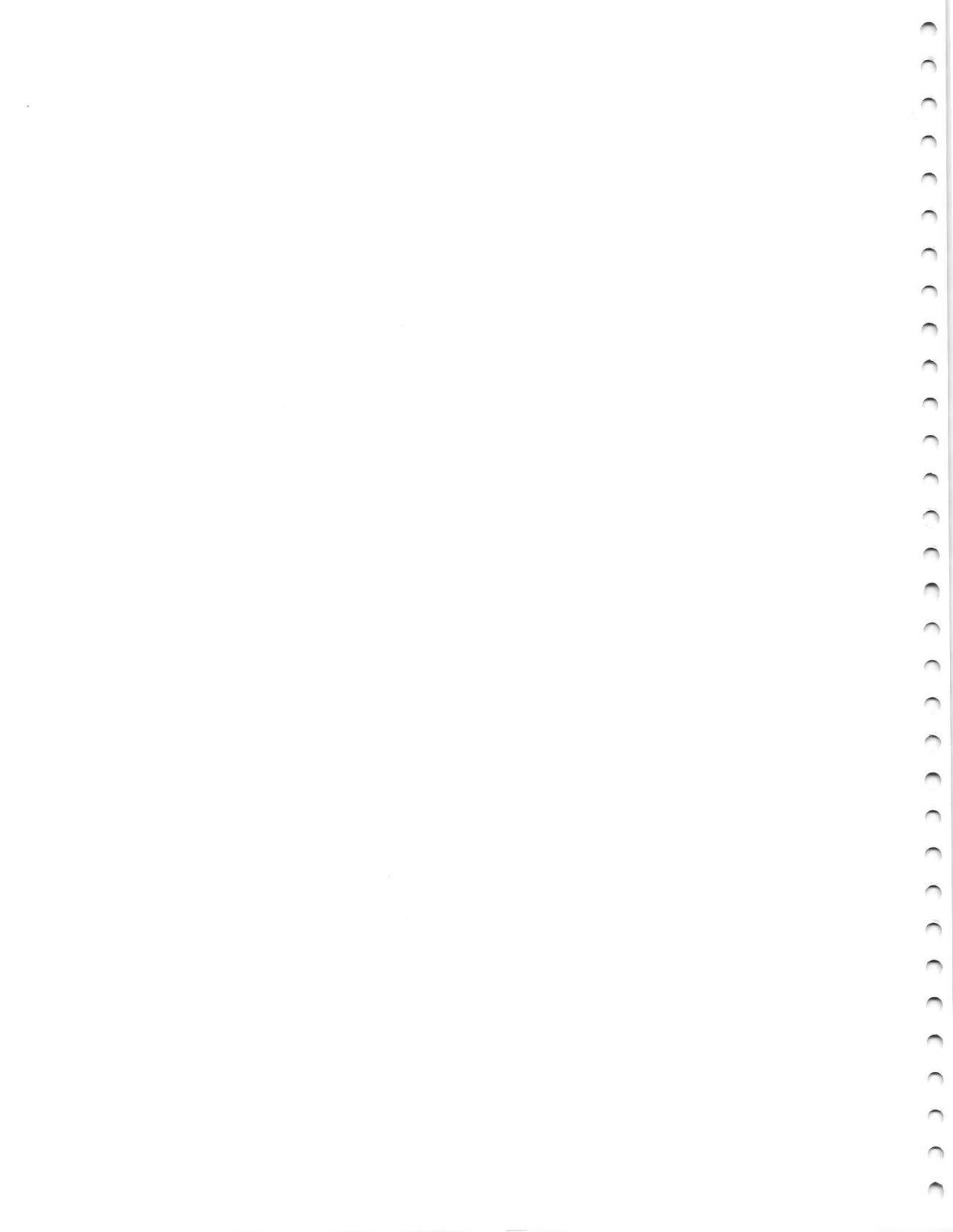
³³ El primero fungió como delegado del Centro de Investigación y Seguridad Nacional; el segundo, como Senador por parte del PAN; el tercero, fue El titular del Ministerio Público de la Federación

³⁴ Véase "Cronología del caso Ahumada", en *El Universal*, [en línea] 08 de mayo de 2009 [12 de julio de 2012], disponible en internet: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/596609.html>



inspirarían algunas aristas de la reforma electoral de 2008: el secreto bancario, fiduciario y sus pocas facultades para ejercer su papel de instancia fiscalizadora. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Gobernación, la Auditoría Superior de la Federación, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo fueron las instancias que se negaron a colaborar con el IFE. Su justificación fue enfática: la falta de un marco normativo para obligarse.

Ante esta perspectiva, no debe extrañarnos el trabajo legislativo, sumado a las demandas ciudadanas y de los partidos, por la necesidad de reformar el camino que debían seguir quienes integran el sistema político mexicano, razón de ser de la reforma electoral de 2008.



Capítulo 3.

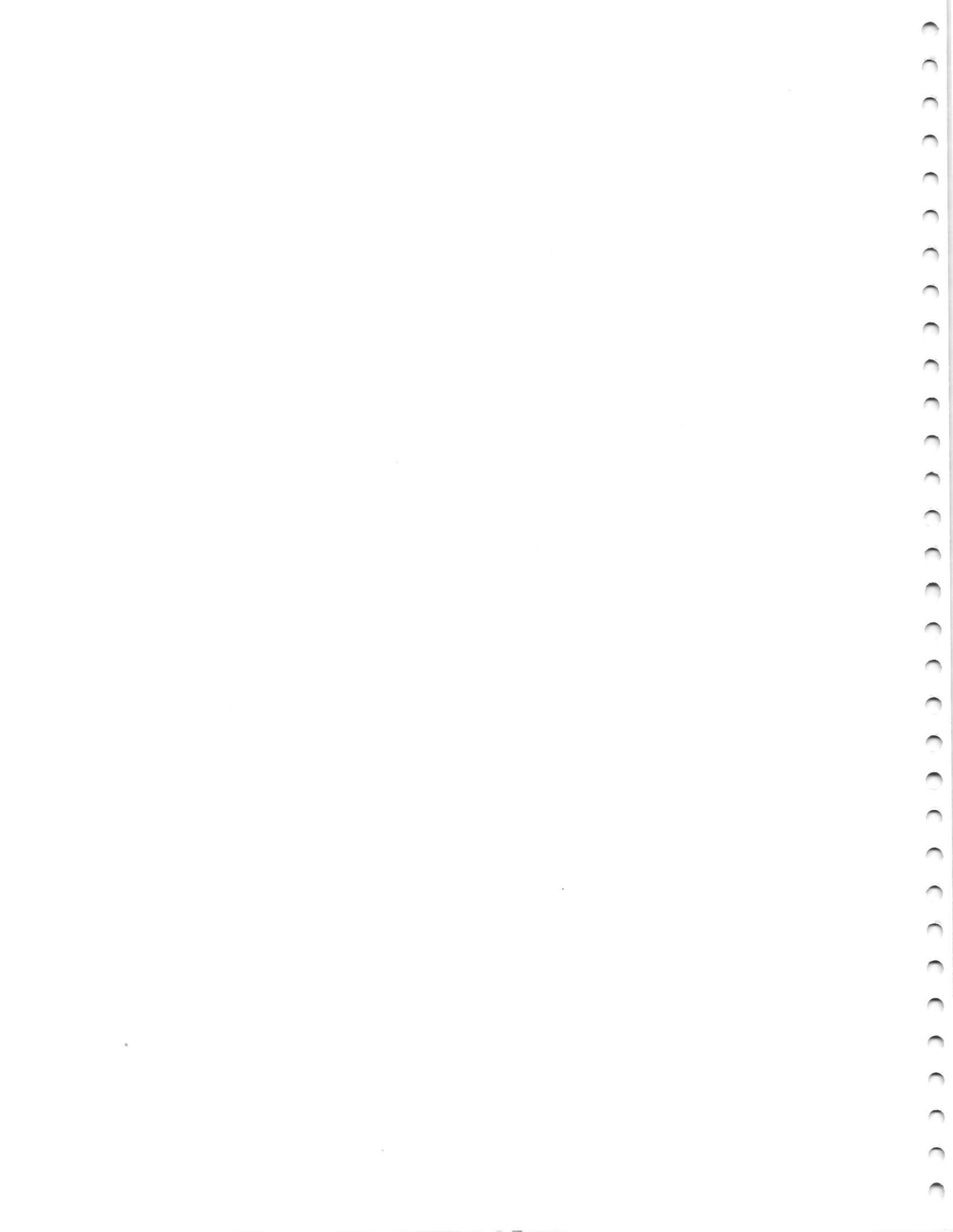
El origen y objetivos de la reforma electoral de 2008.

Sin duda, la reforma electoral de 2008 contiene una multiplicidad de significados no sólo para las instituciones y las llamadas *Reglas del juego*, sino para los actores políticos en su espacio y fuerza de actuación. Esta reforma, a primera vista, representó la voluntad de las fuerzas políticas del país para mejorar y superar errores en la práctica democrática, es decir, el abandono de la lógica de libre competencia³⁵ por la regulación de los sujetos y condiciones de la arena electoral.

Según Lorenzo Córdova (*Cfr.* 2008: 49-64), existen razones puntuales que inspiraron la reforma electoral, a saber:

- a) Las deficiencias legales. El sentimiento de que la normatividad electoral no era la óptima y que los constantes cambios de la realidad política demandaban la revisión y mejoras de éstas, era un sentimiento generalizado en la sociedad y en algunos actores políticos. Las deficiencias legales pueden ser agrupadas en tres categorías: los problemas derivados de las lagunas legales; los problemas derivados de las insuficiencias legales y; los problemas derivados del propio diseño de las leyes. Respecto a las dos últimas se debe señalar que el caso del financiamiento a los partidos políticos y la fiscalización de estos recursos son un ejemplo basto. En ambos casos las disposiciones incorporadas a la ley resultaron insuficientes para cumplir esos objetivos.
- b) Los problemas derivados de la elección de 2006. El contexto de una elección presidencial altamente competitiva entre Andrés Manuel López Obrador por la "Coalición por el Bien de Todos" del PRD-PT-Convergencia, y de Felipe Calderón Hinojosa del PAN, puso en evidencia las

³⁵ Al referirme a "libre competencia" no señalo una de las calidades que debe tener la contienda electoral, sino me refiero al abandono de la idea de que en la lucha electoral es permisible valerse de cualquier medio o mecanismo para obtener un voto.



inconsistencias del *Cofipe* y las actuaciones de determinadas fuerzas fácticas inmiscuidas en los comicios electorales. Ejemplo de ello fue la generación de pagos en diversos espacios públicos de medios de comunicación para realizar proselitismo a un candidato y para reproducir "guerra sucia" en contra de otro candidato. Esta situación sentó sobre la mesa dos hechos importantes: por un lado, se hizo evidente que un gran número de fuerzas fácticas ajenas a las contienda electoral se habían alineado moral y económicamente a una determinada postura política; la segunda, que los órganos de control y vigilancia presupuestales, en este caso la antigua Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, no estuvieron facultados para actuar de forma inmediata ante la evidente entrada de financiamiento paralelo a lo establecido por la ley.

- c) El papel de los medios de comunicación y su relación con el Estado. El poder de los medios de comunicación se deriva de la capacidad de injerir en la opinión pública, sobre todo a lo relativo a la agenda política, soslayando los intereses generales por los particulares en la toma de decisiones, y posicionándose como regentes de las ofertas políticas, lo cual lejos de suponer beneficios para la democracia sí lo fue los consorcios duopolios televisivos y las radiodifusoras. No debe olvidarse que una democracia funcional demanda un dinámico pluralismo en los medios de comunicación.

Aclarado el origen de la reforma, se vuelve conveniente concatenar los objetivos de ésta. Siguiendo la línea argumentativa de Córdova (*Cfr.* 2008: 65-67), la reforma electoral de 2008 concentró dos objetivos:

1. La integración y actualización de la legislación que regula la materia; así, los cambios legales son considerables sobre todo los que competen a los siguientes rubros: régimen de los partidos y sus obligaciones; las modificaciones a la competencia electoral que conllevaron ajustes en la



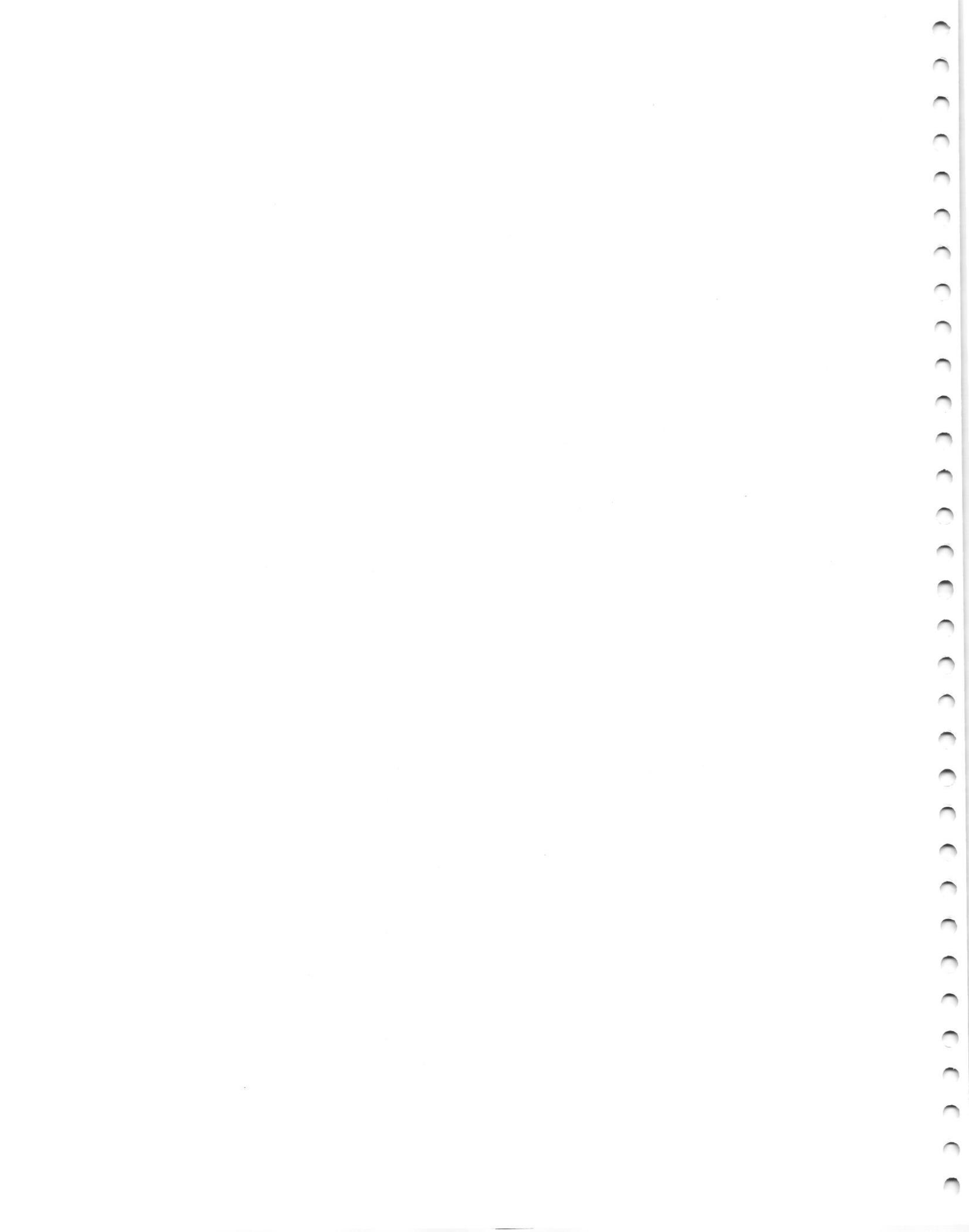
asignación de financiamiento y sus fiscalización; el fortalecimiento de las atribuciones del IFE y del Consejo General.

2. Apostar por el establecimiento de un nuevo modelo de comunicación político-electoral para que se fortaleciera la competencia como principio recto de todo procedimiento democrático. Así, se impedirían que los intereses privados pongan en jaque de manera abrupta a las elecciones y al clima político.

Al igual que Córdova, para John Ackerman las modificaciones a las normatividades y lineamiento que regulan las sujetos y las contiendas electorales, tuvieron por lo menos dos objetivos: asegurar mayor equidad y legalidad en la contienda política y; blindar el espacio público frente a las intervenciones externas en las campañas políticas (2011: XI). En este tenor, la reforma electoral no sólo buscó, como en ocasiones anteriores, regular a los partidos políticos, los comicios y la organización de las elecciones, sino que se replanteó el papel del Estado de derecho frente a un sin número de fuerzas fácticas representantes de los intereses particulares

Pese a lo mencionado, no debe entenderse el nacimiento de la reforma electoral de 2008 como un mecanismo subsanador de deficiencias del diseño legal de las instituciones y actores electorales. La reforma es parte del camino hacia la consolidación del régimen democrático de México. Entendida de esta manera, la reforma electoral se debe identificar como un conjunto de metas que no tienen un carácter aislado, sino por el contrario se circunscribe a un largo proceso de cambios institucionales y legales que permitieron encausar a México hacia la consolidación de un sistema democrático (Córdova, 2008: 47).

Como se aprecia, asegurar la equidad en la contienda electoral y el debilitar o impedir que las fuerzas fácticas figuren en los comicios, son objetivos preponderantes para la reforma electoral. Las fuerzas fácticas ajenas a la arena política se pueden configurar como entradas presupuestales paralelas o financiamiento ilícito de agentes económicos carentes de principios democráticos;



es por ello que la actividad fiscalizadora de los recursos de los partidos adquiere una especial relevancia.

Para los mentores de la reforma electoral de 2008 el papel del financiamiento privado que amenazaba con sobrepasar – o lo hizo- al financiamiento de origen público no pasó desapercibido. Por ello, las condiciones para la fiscalización fueron modificadas con el ánimo de impactar de manera positiva a la equidad y al Estado de derecho en las elecciones.

3.1. La fiscalización de los recursos de los partidos políticos en el marco de la reforma electoral de 2008.

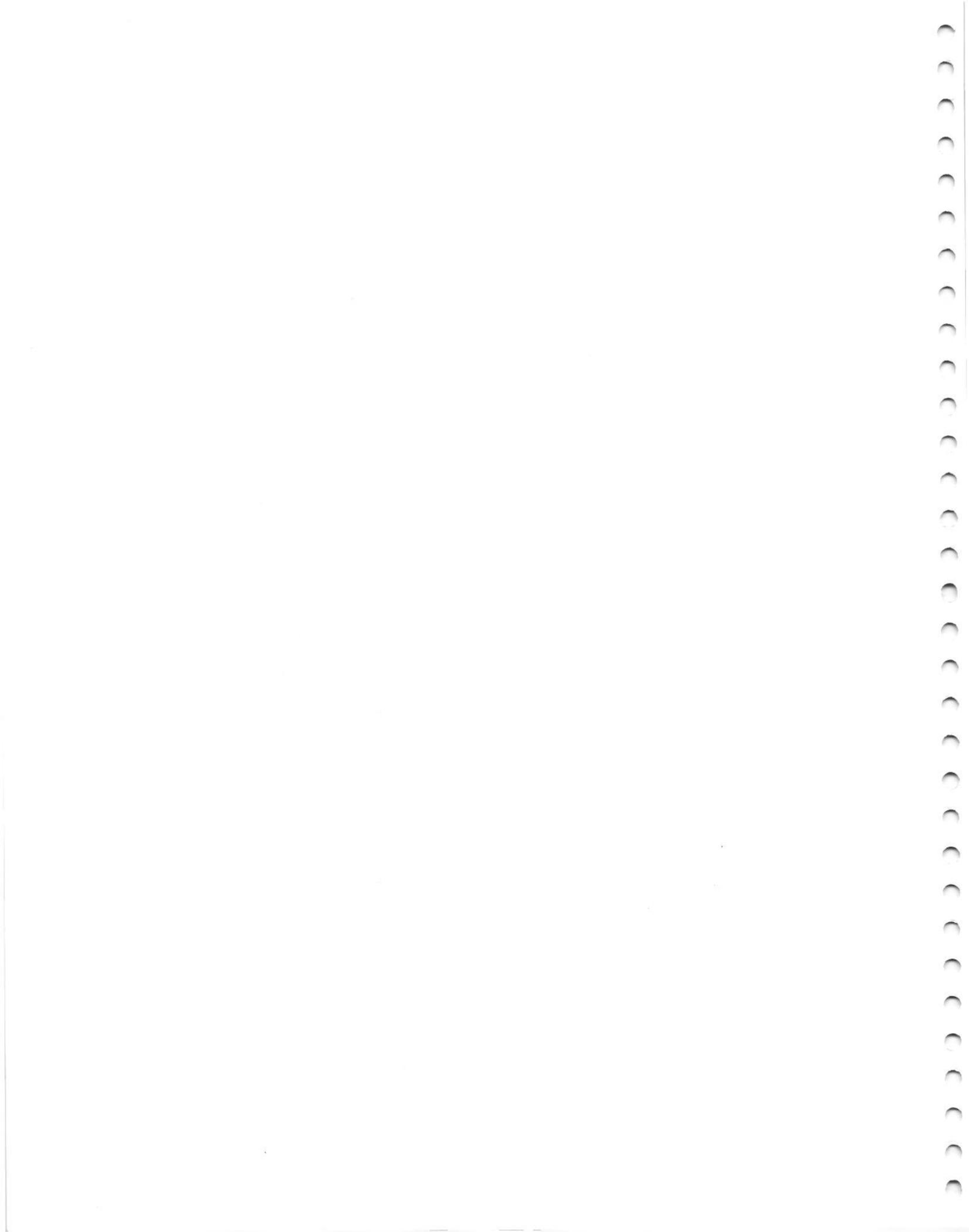
La forma de acceder a los recursos económicos, la fiscalización de éstos y, por tanto, la regulación entre el poder y el dinero, quedaron enmarcadas en el esfuerzo reformista de 2008. Esto no significa que el tema de la fiscalización haya encontrado su origen en la reforma de este año pues, como se señaló en el segundo capítulo, el ánimo fiscalizador sentó las bases de manera pormenorizada en las reformas al *Cofipe* de 1993 y 1996.

La rendición de cuentas, hilo conductor de la fiscalización, y sus beneficios en la explicación de origen y destino de las partidas presupuestales de los partidos, así como las aportaciones por canales privados, fueron complementados con la reforma de 2008.

Así, se vuelve imprescindible analizar el conjunto de modificaciones en materia de fiscalización. Para ello se propone un análisis de tres dimensiones. La primera, comprenderá las modificaciones a nivel constitucional; la segunda, lo hará con las modificaciones a nivel legal, específicamente del *Cofipe* y; por último, las referidas al Reglamento de Fiscalización.

3.1.1. Modificaciones al marco constitucional.

Las modificaciones legales en el *Cofipe* y Reglamento para la Fiscalización de los Partidos Políticos tuvieron como base la reforma constitucional que se presentó en



noviembre de 2007. El decreto del 13 de noviembre de 2007 modificaba siete artículos, adicionaba uno y derogaba un párrafo de otro.³⁶

La modificación más significativa en materia de fiscalización se halló en el artículo 41 Constitucional. Por primera vez, la obligación de los partidos políticos a sujetarse a un proceso de fiscalización, la firmeza de la autoridad fiscalizadora y la detallada tarea de la unidad técnica que llevaría a cabo esta tarea, quedaron elevadas a nivel constitucional.

El artículo 41 constitucional en su base quinta decimo párrafo, estableció el tránsito de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas hacia un órgano técnico, autónomo en gestión, del Consejo General del IFE, el cual se denominó Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos³⁷. En la misma base también se menciona que esta unidad no estará limitada por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

3.1.2. Modificaciones al marco legal

Reformada la base constitucional, las modificaciones legales no se hicieron esperar. Iniciando el año 2008 se presentó el nuevo *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* que, al igual que la reforma al artículo 41 constitucional, insertaba de manera más acabada las directrices y operación de la fiscalización a las finanzas partidistas, sobre todo en los siguientes rubros:

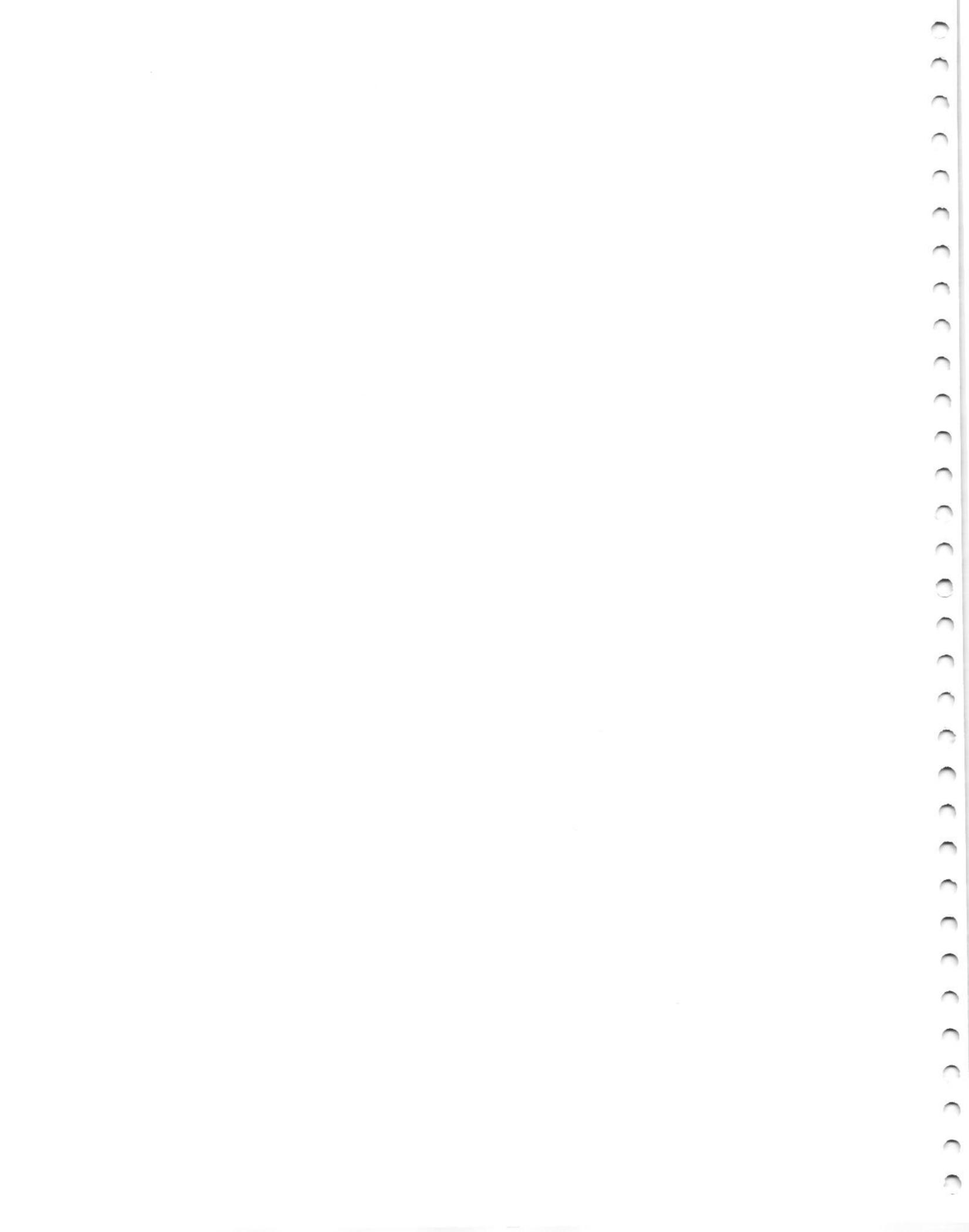
- a) Constitución de la Unidad de Fiscalización y la presentación de informes. El nuevo artículo 79 refrendaba el papel de la Unidad de Fiscalización como el órgano garante encargado de la recepción y revisión de los informes que presentan los partidos respecto al origen y destino de los recursos por cualquier modalidad de financiamiento. El artículo 77 en su apartado seis manifestaba también la competencia de la Unidad de Fiscalización para recibir los informes de gastos e ingresos de los partidos.

³⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, [05 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2007&month=11&day=13>

³⁷ En adelante Unidad de Fiscalización



- b) Superación de los secretos bancario, fiduciario y fiscal. Las autoridades electorales y la Unidad de Fiscalización, en pleno goce de sus facultades y en ejercicio de sus atribuciones, podrán superar los secretos bancario, fiduciario y fiscal. Así, el mismo artículo 79 en su apartado cuatro establecía que los órganos electorales de las entidades federativas podrían solicitar la intervención de la Unidad de Fiscalización para superar dichos secretos y para los efectos legales derivados de éstos.
- c) Resolución de un plazo determinado. En la tarea de la Unidad de Fiscalización, ésta podrá solicitar a diversas autoridades la información necesaria para desarrollar su trabajo; dichas autoridades están obligadas a resolver en un plazo máximo de treinta días hábiles los requerimientos de la información. Lo anterior se plasmó en el artículo 79 apartado tres.
- d) Designación del Director General de la Unidad de Fiscalización. El voto de las dos terceras partes del Consejo General y a propuesta del Consejero Presidente, designará al Director General de la Unidad de Fiscalización; todo esto atendiendo a lo prescrito por el artículo 80 que, además de prever el mecanismo de elección, considera que el encargado de la Unidad de Fiscalización deberá contar con un perfil o trayectoria importante en la materia.
- e) Generación de una unidad administrativa. El artículo 82 señala que la unidad de fiscalización contará con la estructura administrativa que determine su reglamento interior y con los recursos presupuestarios aprobados por el Consejo General.
- f) Procesos extraordinarios de fiscalización. La Unidad de fiscalización podrá abrir procesos extraordinarios de fiscalización que deberán concluir en un plazo máximo de seis meses. El proceso extraordinario de fiscalización se derivará del previo acuerdo del Consejo General y éste podrá aumentar el plazo de seis meses. Todo esto quedó plasmado en el artículo 85, el cual también determina que el proceso extraordinario de fiscalización podrá ser impugnado ante el TEPJF.

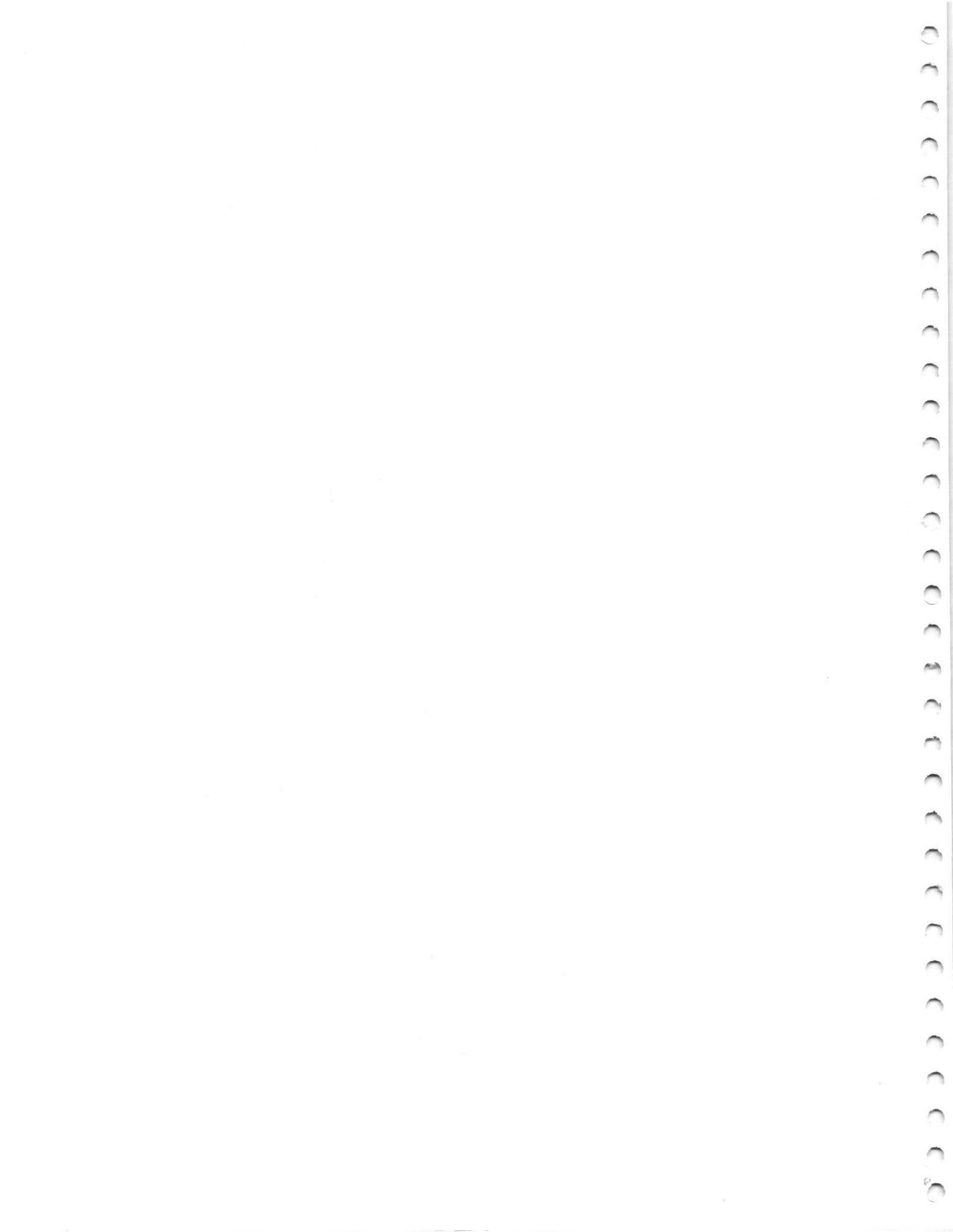


- g) Reservas sobre el trabajo de la Unidad de Fiscalización y presentación de informes periódicos. A razón del artículo 86 apartado uno, el personal que labora en la Unidad de Fiscalización está obligado a mantener reserva sobre los procedimientos de revisiones y auditorías en las se tenga participación o de las que disponga información, también señala que el Consejo General recibirá de la de Unidad de Fiscalización informes periódicos de los avances de las revisiones y auditorías que revise.
- h) Obligaciones fiscales e informes. Enmarcado en el artículo 89 apartado dos, la Unidad de Fiscalización podrá dar aviso a las autoridades fiscales competentes por las posibles omisiones por el pago de impuestos y otras contribuciones de parte de los partidos políticos.

3.1.2.1. Facultades de la Unidad de Fiscalización

El transición de la Comisión de Fiscalización a la Unidad de Fiscalización representó un cambio significativo toda vez que las atribuciones para realizar esta tarea fueron ampliadas y precisadas, confiriendo de esta forma facultades importantes. El artículo 81 en su apartado uno, menciona las facultades de la Unidad de Fiscalización, dentro de las cuales se encuentran:

- a) Generar proyectos ante el Consejo General que versen sobre el reglamento para llevar a cabo la fiscalización; las quejas; el desahogo de procedimientos administrativos; regular el registro contable de ingreso y egreso de los partidos; la documentación comprobatoria y; los requisitos de los informes.
- b) Emitir normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos.
- c) Recibir y revisar los informes anuales y trimestrales, así como los gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos y de sus candidatos
- d) Vigilar el origen lícito de los recursos de los partidos, su correcta aplicación, y en su caso solicitar información complementaria respecto a los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria. También podrá



ordenar auditorias y verificaciones a los partidos políticos directamente o a través de terceros.

- e) Presentar ante el Consejo General informes de los resultados y proyectos sobre auditorias y verificaciones, las irregularidades presentadas en el manejo de recursos y las sanciones propuestas.
- f) Proporcionar a los partidos capacitación en materia de fiscalización.
- g) Con motivo de las quejas de fiscalización y vigilancia, esta unidad podrá generar procedimientos administrativos y proponer sanciones ante el Consejo General.
- h) Podrá celebrar convenios para prestar y recibir apoyo de autoridades competentes en la materia de fiscalización de las entidades federativas. Al igual, no estará limitada por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
- i) Podrá requerir de personas físicas o morales, públicas y privadas, la información necesaria para llevar a cabo su tarea. A falta de respuesta, sin causa justificada, se les podrá imponer sanciones.

3.1.2.2. Presentación de informes.

Otra de las bondades de la reforma electoral de 2008 es la que incumbe a la nueva generación de informes sobre las finanzas de los partidos. Anteriormente, los partidos políticos estaban obligados a rendir cuentas sólo en dos tipos de rubros: los anuales y los de campaña. Ahora, son cuatro los tipos de informes presentados ante la Unidad de Fiscalización: informes trimestrales; informes anuales; informes de precampaña e; informes de campaña; estos informes, prescritos en el artículo 83 inciso a) al d), respectivamente, deben contar con los siguientes requisitos y características:

- a) Informes trimestrales.- Deben ser presentados a más tardar en los primeros treinta días a la conclusión del trimestre que corresponda; debe contener los ingresos y gastos ordinarios de partido en el período que corresponda; el partido será notificado por la Unidad de Fiscalización en el caso de encontrar anomalías, errores u omisiones, afín a que se subsanen. Este



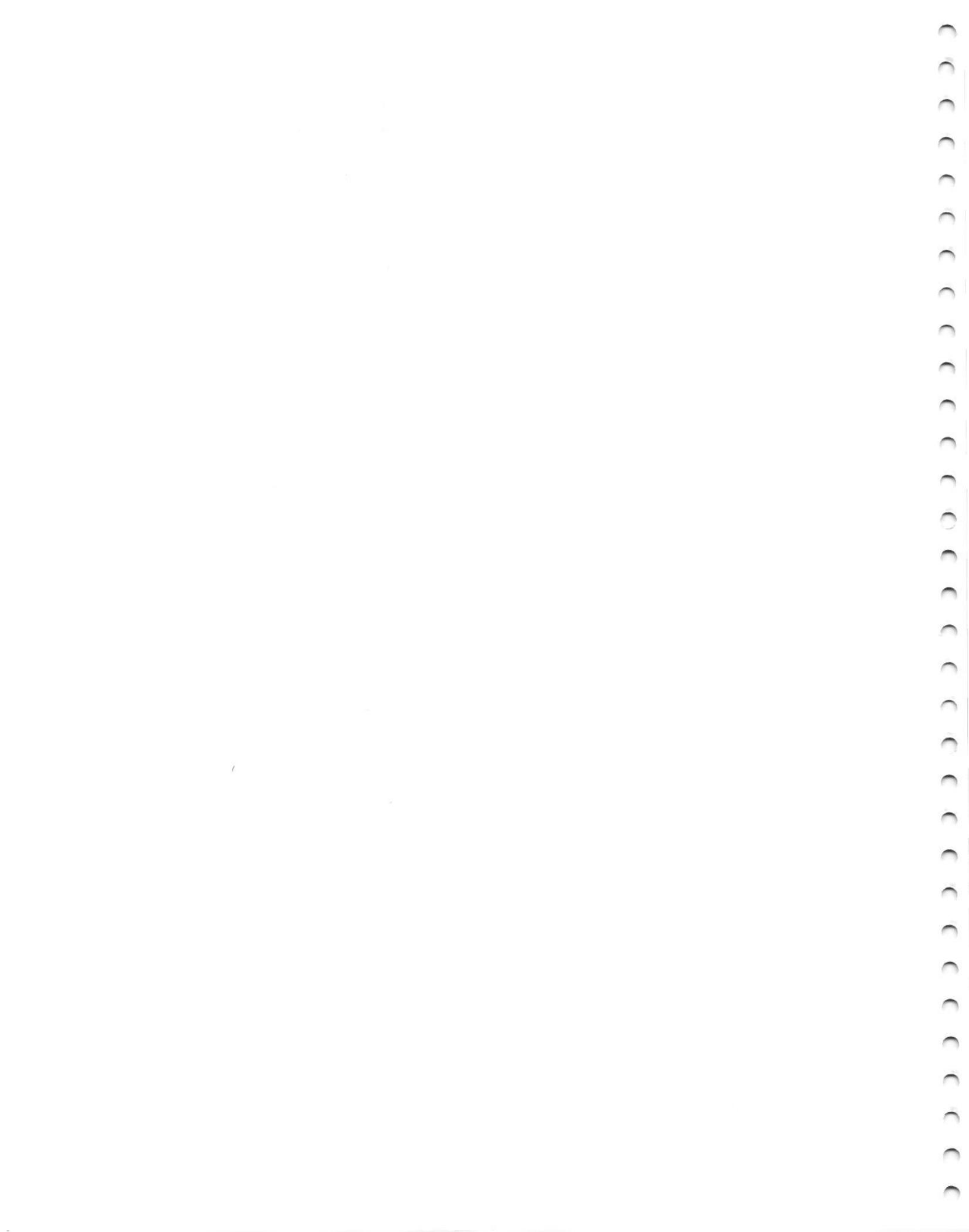
informe es sólo de naturaleza informativa para la autoridad; la obligación de este informe será suspendida durante el año del proceso federal electoral.

- b) Informes anuales. - Deberán ser presentados a más tardar en los primeros sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio; se reportarán los ingresos y gastos ordinarios del año de ejercicio; adjuntó al informe, se presentará la declaración patrimonial que incluya tanto bienes muebles como inmuebles; el informe deberá estar firmado por el auditor externo que el mismo partido designe;
- c) Informes de precampaña. - Deberán ser presentados por los partidos para cada uno de los precandidatos o candidatos a cargos de elección popular. Deberán contener ingresos y gastos llevados a cabo; los informes deberán ser presentados a los treinta días siguientes de la conclusión de la precampaña; estos gastos deberán ser reportados también en el informe anual.
- d) Informes de campaña. - Deberá ser presentados por los partidos para cada una de las campañas en la elección respectiva, especificando los gastos que el partido y los candidatos hayan realizado territorialmente; con datos al 30 de mayo, será presentado un informe preliminar a más tardar dentro de los primeros quince días de junio; el informe final será presentado a más tardar a los sesenta días después de la jornada electoral; en cada informe final se contendrán los orígenes de los recursos atendiendo al art. 229 de esta misma ley, así como el monto y destino de las erogaciones.

3.1.2.3. Procedimiento para presentar los informes

Una vez elaborados los informes, los partidos políticos los presentarán ante la Unidad de Fiscalización. Este procedimiento y la revisión de los informes se sujetarán a las siguientes directrices:

- 1) La Unidad de Fiscalización contará con diversos plazo para revisar los informes: para el caso de los informes anuales y de precampaña, contará con un plazo de 60 días; en cuanto a la revisión de los informes de campaña, tendrá un plazo de 120 días para hacerlo.



- 2) En caso de errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización notificará al partido, para que en 10 días, subsane el error, según lo crea conveniente.
- 3) Si una vez subsanado el informe sigue habiendo error, el Unidad de Fiscalización está obligada a informar al partido sobre la persistencia de la anomalía, y dará un plazo de cinco días para que el partido repare el error.
- 4) Una vez concluido los plazo para la presentación de los informes, la Unidad de Fiscalización procederá a elaborar un dictamen para ser presentado ante el Consejo General del IFE.

3.1.2.4. Contenido de los dictámenes.

Una vez concluidos los plazos dispuestos para la presentación de los informes ante la Unidad de Fiscalización, ésta última tendrá por lo menos veinte días para presentar un dictamen ante el Consejo General del IFE para que proceda, en caso necesario, a imponer sanciones. El dictamen debe contener como mínimo: el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes presentados por los partidos políticos; si hubiera, la mención de los errores o irregularidades de los informes y; las aclaraciones o rectificaciones presentadas por los partidos políticos.

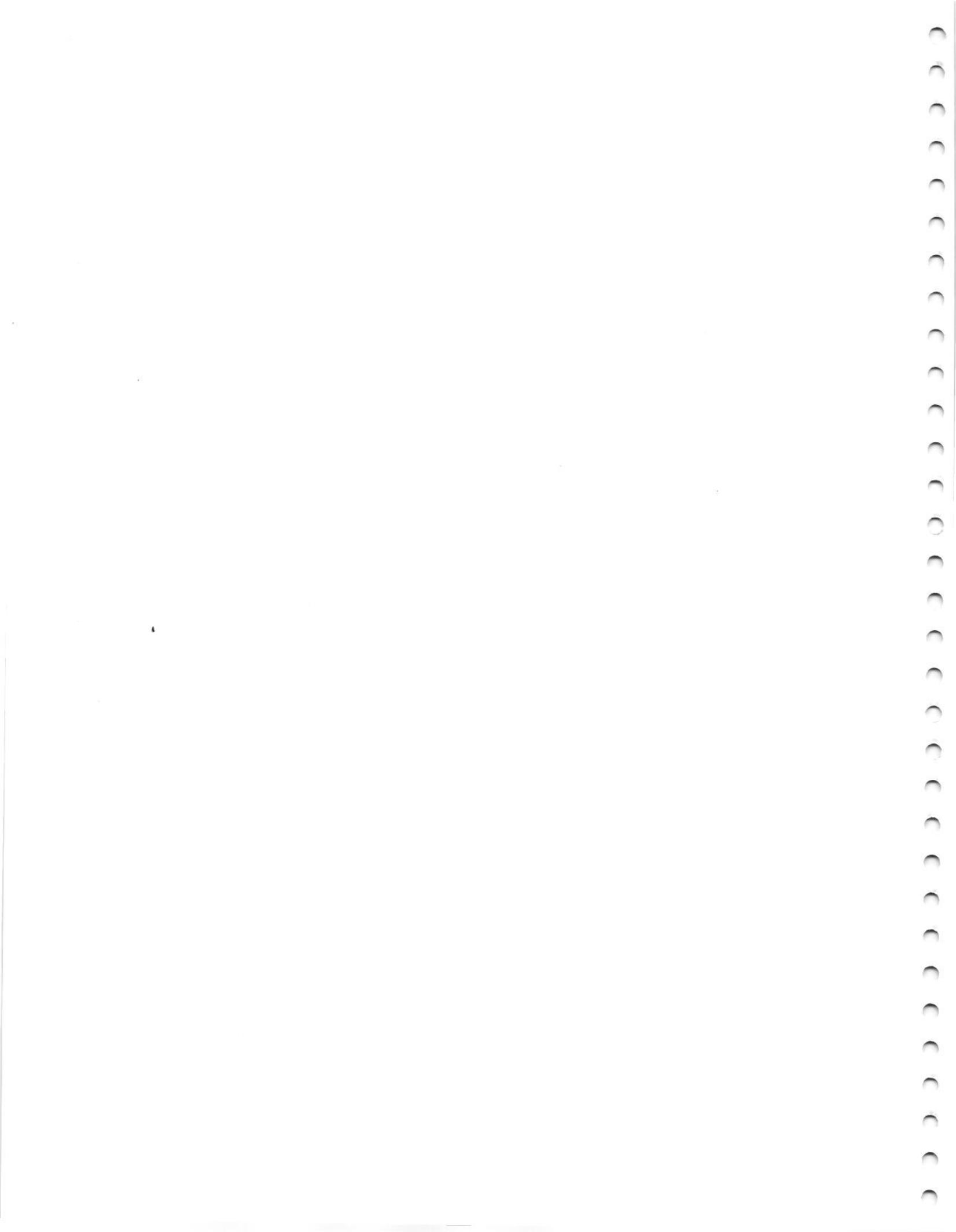
3.1.3. Modificaciones al Reglamento de Fiscalización

El primer reglamento que comprendía la tarea específica de la fiscalización a los partidos se elaboró por el Consejo General del IFE en 1998.³⁸ Posteriormente, en 2003 y 2005 se realizaron diversas modificaciones a éste³⁹, culminando con la reforma de 2011⁴⁰ que aboga los otros lineamientos de fiscalización, y que es el

³⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1998, [31 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1998&month=12&day=28>

³⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de enero de 2003, [31 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2003&month=01&day=03>
Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2005, [31 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2005&month=12&day=13>

⁴⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 07 de julio de 2011, [31 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2011&month=07&day=07>



marco derivado de la reforma electoral de 2008 y que rige actualmente a la fiscalización.

El artículo 3 de este reglamento señala la naturaleza de guía contable de éste en la medida en que señala los lineamientos, formatos e instructivos, así como la documentación probatoria de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, y reafirma lo establecido en el Cofipe en lo relativo a la presentación de informes

3.2. Alcances y limitaciones de la fiscalización.

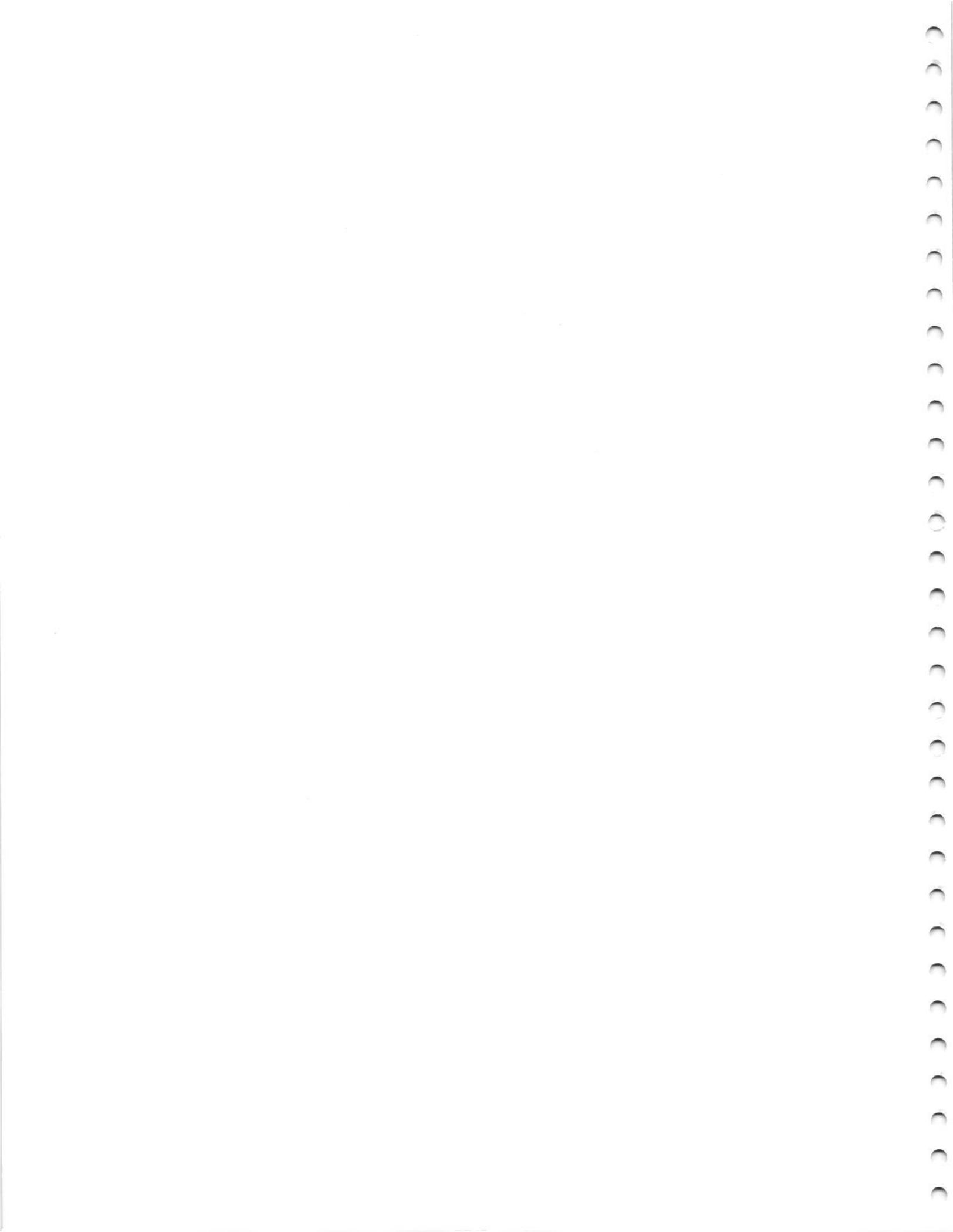
Hasta este punto de la investigación se han concatenado las mejoras y enriquecimientos de la reforma electoral de 2008 en materia de fiscalización, de igual forma, se ha realizado una descripción del marco normativo que delimita el espacio de actuación de los diversos partidos políticos del país. Sin embargo, el análisis demanda señalar lo que se denominará alcances y limitaciones de la reforma electoral.

Para esta tarea, se propone un binomio de elementos evaluativos que permitirá discernir las limitaciones o puntos ayunos de desarrollo en la materia de fiscalización de la reforma. Estos dos elementos corresponden al proceso de fiscalización de las elecciones federales de 2008-2009, y el correspondiente a la elección presidencial de 2012 y el caso Monex.

3.2.1. Proceso de fiscalización en las elecciones Federales 2008-2009.

Sin duda, el primer evento que permitió medir el avance real de la reforma electoral de 2008 fueron los comicios federales iniciados a finales del mismo año, dirigidos rumbo a la jornada electoral de 2009.

Si bien es cierto que durante el desarrollo de estas elecciones federales, llamadas intermedias, no acontecieron hechos de la misma envergadura que en las elecciones de 2000 con el caso "Amigos de Fox" o como la de 2006 con Andrés Manuel López Obrador, sí lo es la presentación de irregularidades en la contienda electoral, sobre todo en la materia de origen, uso y aplicación de los recursos de



los partidos. Estas irregularidades versan sobre subdeclaraciones de ingresos, ingresos no reportados, subdeclaración de gastos, financiamiento ilícito, simulación de operaciones, etc.

- a) Irregularidades en los informes de campaña. Para Alfredo Cristalinas (2012: 296), durante la jornada electoral de 2008-2009, el Instituto Federal Electoral reportó que los partidos políticos nacionales y colaciones habían llevado a cabo su obligación de presentar informes ante la Unidad de Fiscalización. De esto se desprende, en cuanto a los informes de campaña, que de 2028 informes, 416 presentaban irregularidades; de estas irregularidades 399 se debían a omisiones u errores de forma y 17 de fondo. De igual manera, indica que por lo menos 64 casos se acreditaron ante la Unidad de Fiscalización bajo el concepto de rebase de topes de gastos de campaña, y que se dio vista a la las autoridades judiciales en 20 casos y se iniciaron 80 procesos judiciales. Finalmente subraya que "*Las irregularidades detectadas por la Unidad de Fiscalización fueron sancionadas por el Consejo General del IFE por un monto total de \$66 539 084.13...*" (2012: 297). Véase cuadro:

Partido político/coalición	Importes		Monto total de sanción	Porcentaje con respecto al ingreso
	Ingresos	Egresos		
Partido Acción Nacional	\$219,890,307.74	\$220,288,775.64	\$3,371,284.34	1.53%
Partido Revolucionario Institucional	\$143,221,294.34	\$142,022,919.20	\$5,899,992.44	4.12%
Partido de la Revolución Democrática	\$191,178,635.74	\$190,583,881.77	\$9,447,195.42	4.92%
Partido Verde Ecologista de México	\$121,114,913.61	\$121,114,913.61	\$576,888.87	0.48%
Partido Nueva Alianza	\$45,700,789.07	\$45,385,479.78	\$277,014.00	0.61%
Coalición Primero México	\$35,703,842.08	\$35,564,894.67	\$11,445,634.36	32.06%
Coalición Salvemos a México	\$167,759,014.41	\$156,956,190.60	\$1,689,655.91	1.01%
Total	\$924568796.99	\$911,917,055.27	\$32,707,665.34	4%



- b) Irregularidades en los informes de precampaña.⁴¹ En cuanto a los informes de precampaña, fueron entregados 4 mil 853 informes. Por medios expeditos se dio a conocer que cerca de mil 964 presentaban irregularidades. De los restantes 2 mil 923 informes, revisados de forma ordinaria, en 366 se presentaron irregularidades, de las cuales 124 no fueron subsanadas Conforme al dictamen, de los mil 964 procedimientos, 645 correspondían al PSD, 564 a Convergencia, 358 al PRI, 238 al Partido del Trabajo, 82 al PAN, 58 al PRD, 15 a Nueva Alianza y cuatro del PVEM.
- c) Irregularidades en los informes trimestrales. Llama la atención que los informes trimestrales sean suspendidos en el año electoral. Se considera que la rendición de cuentas en los periodos establecidos es de vital importancia para el empoderamiento de la sociedad y la tarea fiscalizadora. El año electoral se debe tener la mayor vigilancia posible porque el comportamiento de los partidos políticos tiende a inclinarse por desarrollar dinámicas para la obtención de recursos en la ley y al margen de ésta. De ahí la importancia e inquietud en cuanto a la relación informe trimestral-año electoral.

3.2.2. La fiscalización en la contienda electoral de 2012.

Otro elemento evaluativo de la reforma es el que se desprende de la ajetreada contienda electoral de 2012, sobre todo en cuanto a la elección presidencial. La opinión pública se manifestaba sobre el posible regreso del PRI a la presidencia de la república encabezado por Enrique Peña Nieto.

Precisamente la candidatura y el partido que lo apoyaba fueron severamente cuestionados en diferentes aristas, una de ellas el origen y aplicación de los recursos económicos destinados al partido y el presumible financiamiento paralelo del que se valdría para llegar a la presidencia.

⁴¹ Véase Urrutia, Alonso (2009, 21 de abril). "Iniciará el IFE mil 964 procedimientos por irregularidades en informes de precampañas" [en línea], *La Jornada*, [31 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://www.jornada.unam.mx/2009/04/21/politica/008n1pol>



3.2.2.1. El caso "PRI-Monex"

En el marco de las elecciones de 2012, el surgimiento de un posible fraude en una empresa publicitaria y televisiva por parte del Partido Revolucionario Institucional generó en la opinión pública y en las autoridades electorales diversos cuestionamientos y presunciones acerca de un financiamiento paralelo operado por el Grupo Financiero Monex.

Así, el nombre de José Luis Ponce de Aquino se asoció como un eslabón para desarticular una posible gama de operaciones bancarias y triangulación de divisas destinadas a convertirse en el fiel de la balanza cuya inclinación sin duda derivaría en beneficio del PRI en la elección presidencial.

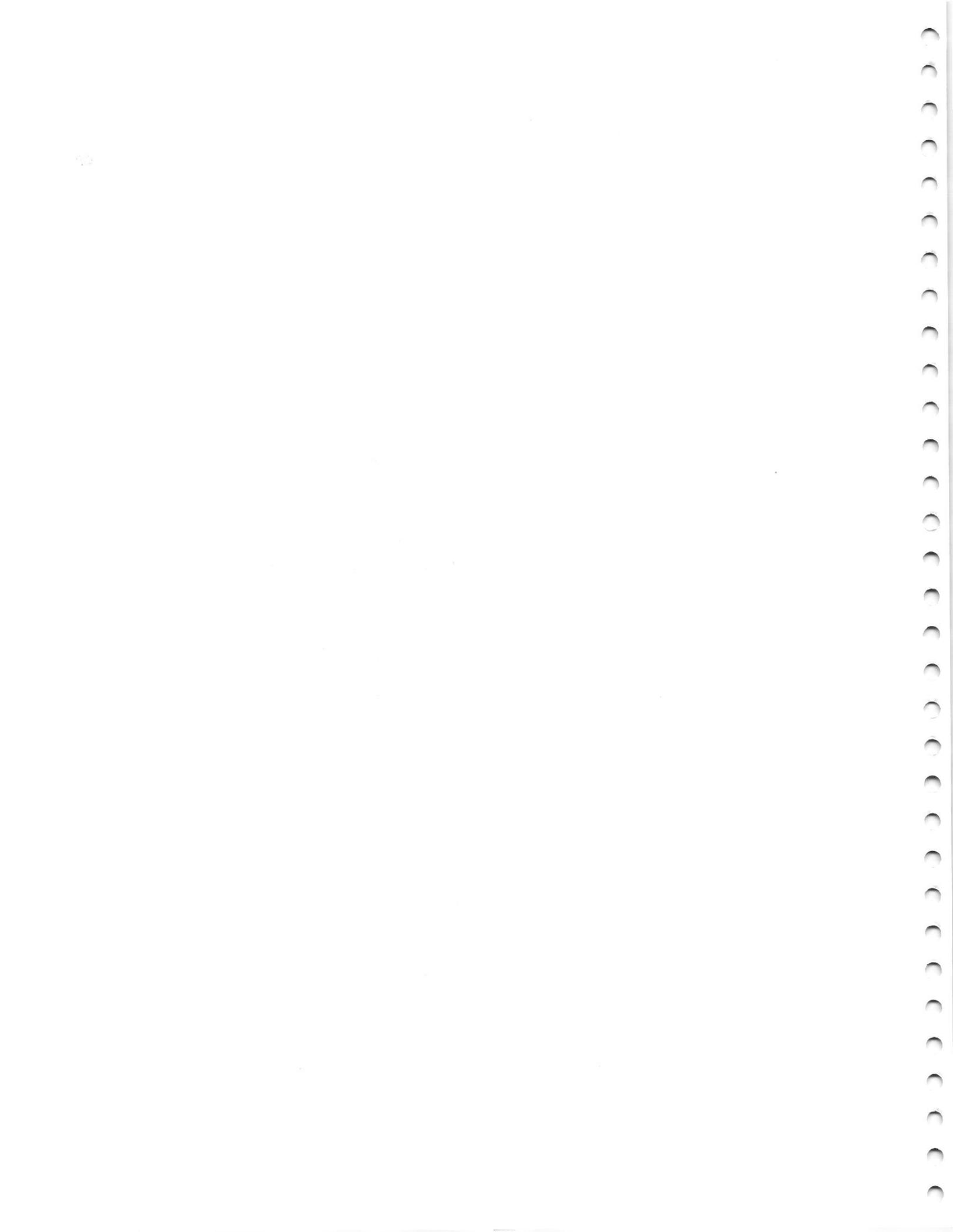
José Aquino presentó ante el Juzgado de Distrito de San Diego California una denuncia por fraude de 56 millones de dólares en contra de Alejandro Carrillo Garza Sada (GM Global SA de CV); Erwin Lino; David López; Roberto Calleja; Hugo Vignes ; Alfredo Carrillo Chontowsky; José Carrillo Chontowsky; Alejandro Ramírez González; CISA, SA de CV; Manuel Gascón; Jiramos, SA de CV; todos colaboradores del equipo de campaña de Enrique Peña Nieto.⁴²

Tal panorama incentivo a que las dirigencias de las principales fuerzas políticas del país se pronunciaran al respecto:

- El PRI presentó ante la Procuraduría General de la República una denuncia por extorción contra Francisco Javier Torres González, representante de José Aquino, por exigir 5 millones de pesos por no divulgar o enriquecer en la opinión pública el asunto desfinanciamiento paralelo y los gastos de campaña.⁴³
- Por su parte, el PAN manifestó su deseo de imponer una queja ante la Unidad de Fiscalización para que se procediera a investigar el origen y

⁴² Véase la demanda *Frontera Television Network V.S. Alejandro Carrillo Garza Sada (et. al)* presentada ante el Distrito Central de California de la Corte de Distrito de los Estados Unidos [en línea], *Aristegui Noticias*, [03 de junio de 2013], disponible en internet: <http://aristeguinoticias.com/2606/uncategorized/caso-aquino-monex-pri-los-puntos-clave-y-los-documentos/>

⁴³ *Ibidem*



aplicación de los recursos del supuesto fraude. A la vez, señaló que el monto del fraude, los 56 millones de pesos, rebasaba el tope de gastos de campaña⁴⁴

- Ante la ola de indignación, el PRD se sumó al ánimo de presentar queja ante la Unidad de fiscalización con los mismos argumentos que utilizó el PAN. Además, cabe señalar que a través de diversas declaraciones de Carlos Navarrete se presentó por primera vez el caso de distribución de monederos electrónicos ligados al Grupo Financiero Monex⁴⁵

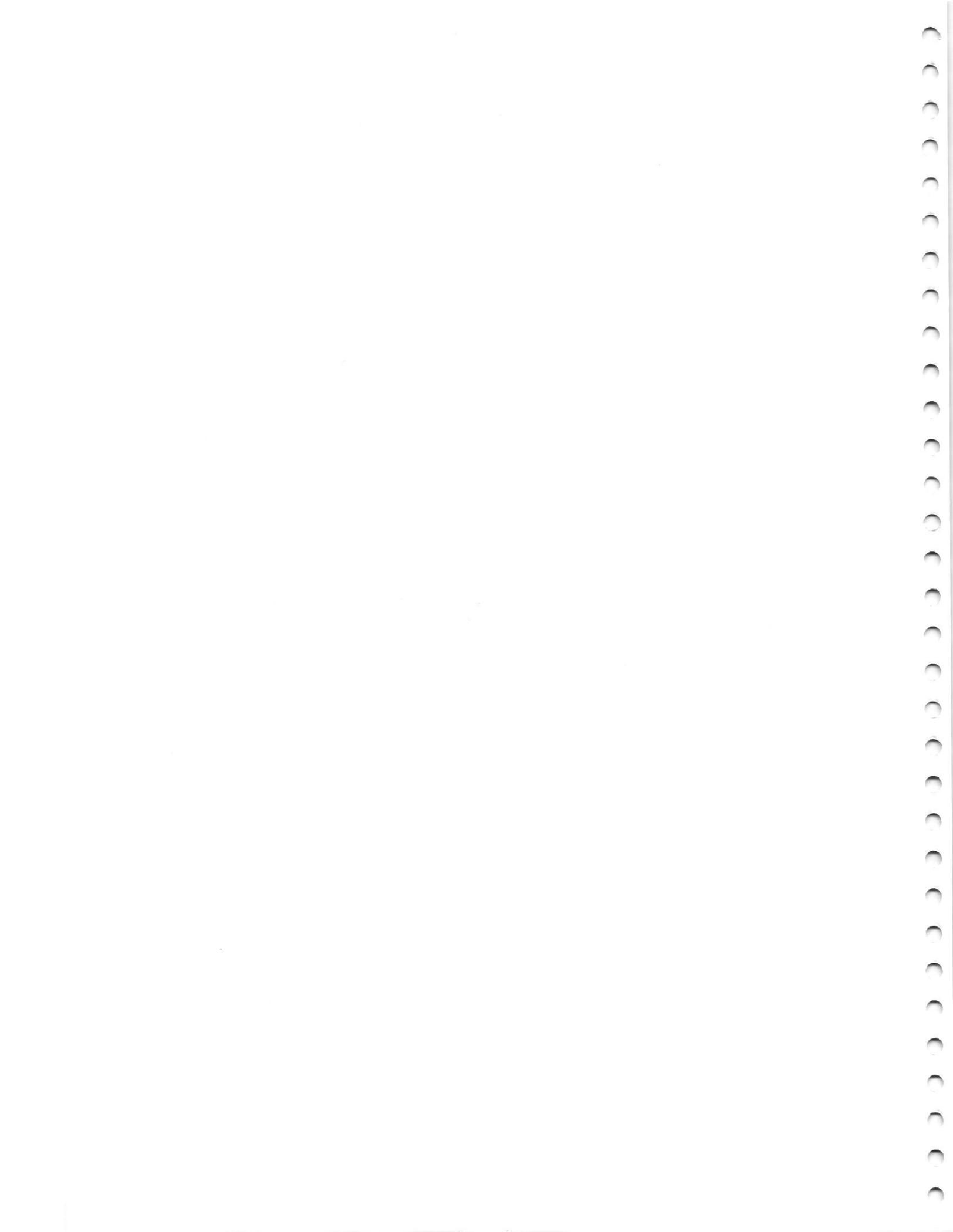
El 05 de julio de 2012, la coalición "Movimiento Progresista" –integrada por el PRD, PT y MC- presentó una serie de facturas con el objeto de demostrar la participación de otras empresas en la triangulación de recursos para la coalición "Compromiso por México" –integrada por el PRI y PVEM. El Movimiento progresista exhibió facturas de la empresa Inizzio por 46.3 millones de pesos y de Efra por 60.6 millones de pesos. Una semana más tarde reveló la participación de otras compañías: Atama, con operaciones financieras por 13.9 millones de pesos; Tiguan, con 9.2 millones, y Koleos, con 3.2 millones de pesos.⁴⁶

Por su parte, las averiguaciones llevadas por la Unidad de Fiscalización del IFE sobre la procedencia y configuración del caso Monex, reveló la participación de más personas físicas y morales. Se detectaron ocho empresas más: Servicios y Desarrollos Akropolis S.A. de C.V., que abonó 1.4 millones de pesos; Servicios Luciana S.A. de C.V., un millón; Maquiladora Lusa S.A. de C.V., 715.9 millones; Comercializadora Baltus S.A. de C.V., 2 millones; Distribuidora Merling, S.A. de C.V., 58 mil pesos; Grupo Textil Firenze S.A. de C.V., 4.5 millones de pesos; Grupo Comercializador Conclave S.A. de C.V., 699 mil pesos, y Diseños Artísticos Industriales, 2.3 millones de pesos. En cuanto a las personas físicas, se acreditó la participación de José Antonio Rodes Domenzáin con 8 millones de pesos; Ricardo Mauro Calzada Cisneros con 13.1 millones de pesos; y Raúl Álvarez Longoria con

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ Ibidem

⁴⁶ Véase Cervantes, Jesusa (2013) "Caso Monex: el vergonzoso papel del IFE" [en línea], *Proceso*, [03 de junio de 2013], disponible en internet: <http://www.proceso.com.mx/?p=331951>



10.1 millones de pesos; todo destinado a Inizzio y Efra que a la vez depositaba a Grupo Financiero Monex.⁴⁷

Ante las confrontaciones partidistas, del Instituto Federal Electoral e inclusive mediáticas, el Revolucionario Institucional tuvo que matizar las primeras declaraciones en las que negaba toda vinculación con Grupo Financiero Monex y las otras personas físicas y morales que salieron a relucir durante la investigación. Sin embargo, para Benito Nacif (2013) el reconocimiento de la utilización y fondos de las tarjetas o monederos electrónicos fue tardío y, lejos de los que esperaban los otros partidos opositores y algunos miembros del Consejo General del IFE, se argumentó el supuesto encuadre de las operaciones como contratos de mutuo⁴⁸; dicha argumentación estaba encaminada a sustentar el carácter lícito de las operaciones y contrataciones.⁴⁹

En el mismo tenor, Benito Nacif señala que del caso Monex se pueden advertir por lo menos dos grandes deficiencias en la investigación de la Unidad de Fiscalización:

En primer lugar, no valoró el hecho de que el PRI le informó del crédito contraído con Alkino hasta agosto de 2012, mes y medio después de que se presentó la queja. Sin embargo, el Reglamento de Fiscalización del IFE (art. 326.1.e) lo obligaba a informar la apertura de créditos o su equivalente a más tardar a los cinco días de haberse celebrado. La UF [Unidad de Fiscalización] dio por válido un contrato privado reportado de forma extemporánea, según el cual una empresa sin ingresos –que tuvo que recurrir a otra empresa, que a su vez tuvo que fondearse de otras empresas y personas físicas– le financió un esquema de dispersión de recursos a su estructura por 66.3 millones de pesos.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ El contrato de mutuo es aquel por el cual una persona llamada mutuante se obliga a transmitir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles a otra persona llamada mutuuario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad

⁴⁹ Véase Nacif, Benito (2013) "Radiografía del caso Monex" [en línea], Excelsior, [03 de junio de 2013], disponible en internet: <http://www.excelsior.com.mx/2013/01/29/opinion-del-experto-nacional/881584>



La segunda deficiencia en la investigación consiste en aceptar los contratos de servicios profesionales como prueba que acredita el destino los recursos. El deber de la UF [Unidad de Fiscalización] era seguir el dinero, que estaba en los monederos...No hay forma de relacionar transacciones con personas. Todo lo que se sabe es que 88% se dispuso mediante retiros en efectivo. Lo demás fueron compras en una variedad de tiendas y establecimientos comerciales. (2013).

3.2.3. Proceso de Fiscalización y calificación de la elección presidencial.

Entender el significado del resultado del proceso de fiscalización de las elecciones de 2009 y la configuración del caso Monex, no es suficiente para agotar el argumento de que la reforma electoral de 2008 no logra desligar el carácter limitativo de la fiscalización de los recursos de los partidos, misma que seguirá impactando de forma negativa a la práctica democrática y la formación de ciudadanía en nuestro país.

Es por ello que se vuelve imprescindible observar el desfase del proceso de fiscalización a los partidos y la calificación de las elecciones, en especial la de la presidencia de la república. El análisis de esta relación revelará la premisa más básica, pero no menos importante, referida a la divergencia en la calificación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la elección presidencial y la investigación final realizada por la Unidad de Fiscalización. Para concretar la importancia de estas variables se deben tomar en cuenta dos cuestiones:

Primero, el hecho de que formalmente el proceso de fiscalización de los partidos políticos, relativo a las campañas de los candidatos a la presidencia, dio inicio con el acuerdo del Consejo General en sesión extraordinaria del 16 de mayo de 2012.⁵⁰ En dicho acuerdo se expresa el programa para llevar a cabo la tarea

⁵⁰ Véase el acuerdo CG301/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES PROPUESTO POR LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN, RESPECTO DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA, RELATIVOS A LOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012 Y SE APRUEBA LA PRESENTACIÓN ANTICIPADA DEL DICTAMEN CONSOLIDADO Y PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE LA MISMA ELECCIÓN PRESIDENCIAL.*, disponible en internet: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Mayo/CGext201205-16/CGe160512ap9.pdf>

10

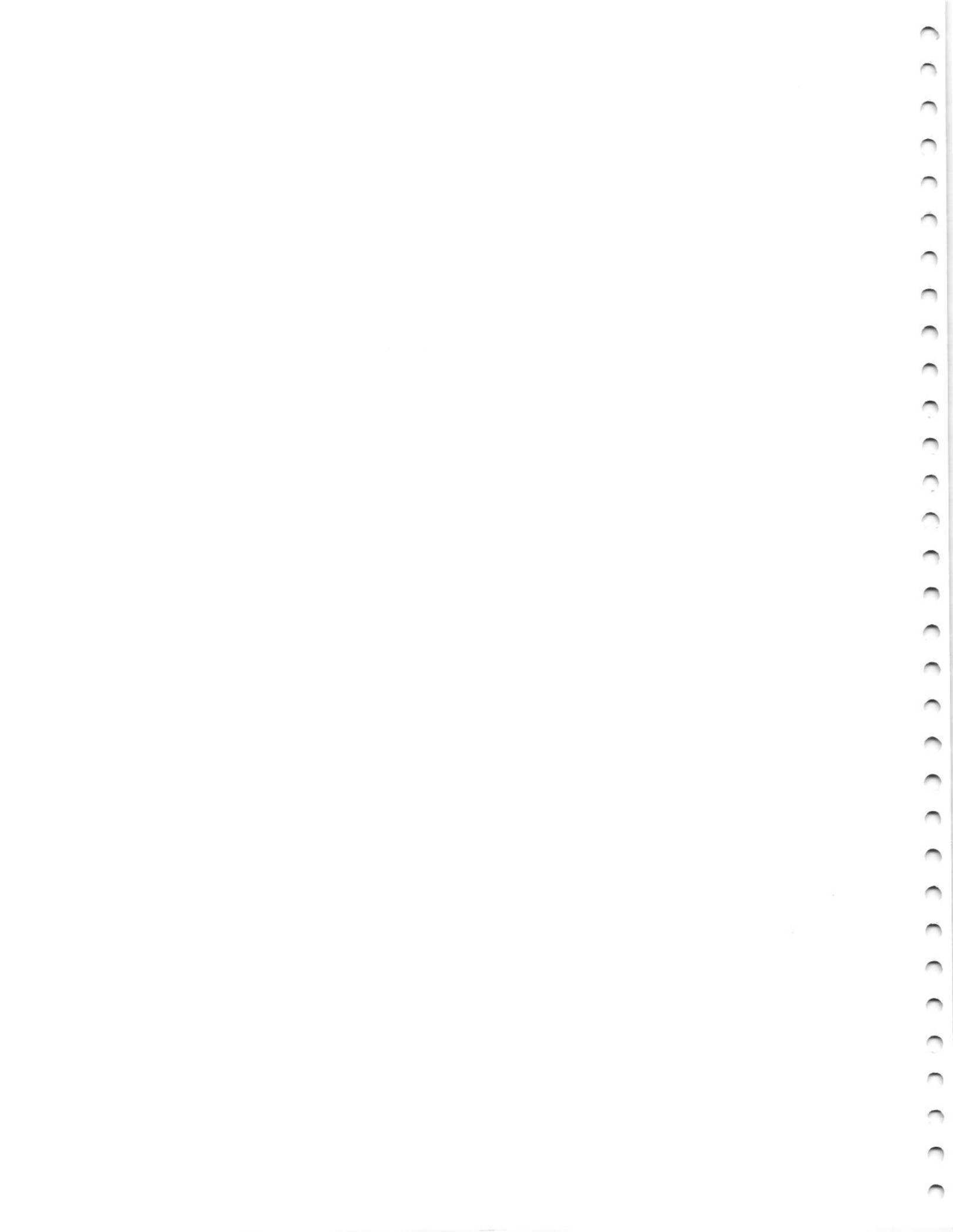


fiscalizadora, mismo que comprende, de manera general tres etapas, y dentro de éstas otras más de elementos particulares como las rendición de cuenta anual de los partidos políticos, por citar un ejemplo.

Derivado de ello, y en atención a las directrices señaladas por el artículo 83 del Cofipe y del Reglamento de Fiscalización, se pueden apreciar las fechas tentativas en las que el proceso de fiscalización de las campañas presidencial son desarrolladas, en las que se da inicio el 08 de octubre de 2012 con la primera presentación del informe de campaña (60 días después en conformidad con la ley) hasta la presentación y resolución del dictamen del Consejo General del IFE llevado hasta el 30 de enero de 2013.

Segundo, la calificación y cómputo final de la elección de la presidencia de la república se lleva por la Sala Superior del TEPJF, es decir, los siete magistrados en una sesión única a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección. Por su parte, el artículo 83 de la CPEUM señala que el presidente electo entrará en funciones el día primero de diciembre.

Periodización							
Proceso de fiscalización 2012 respecto a al informe de campaña presidencial							
Y							
Toma de protesta e inicio de funciones del presidente de la república							
Proceso de fiscalización respecto a los informes de campaña presidencial	Fecha límite de entrega (60 días hábiles)	Notificación de errores u omisiones (1ra vuelta)	Respuesta de errores u omisiones (1ra vuelta)	Notificación de errores u omisiones improrrogables (2da vuelta)	Respuesta de errores u omisiones improrrogables (2da vuelta)	Dictamen y resolución (presentación)	Presentación al Consejo General (aprobación del dictamen y la resolución)
	08 de octubre de 2012	29 de octubre de 2012	13 de noviembre de 2012	5 de diciembre de 2012	12 de diciembre de 2012	25 de enero de 2013	30 de enero de 2013
Calificación y toma de protesta del presidente	Cómputo en los 300 distritos electorales		Cómputo final y declaración de validez de la elección presidencial (TEPJF)		Toma de protesta e inicio de las funciones del presidente		
	04 de julio de 2012		31 de agosto de 2012		01 de diciembre de 2012		



La conjunción de los dos puntos señalados permite apreciar la falta de preeminencia en la coordinación de un proceso lógico y apegado a derecho en el que la calificación de la elección, y la toma de protesta y entrada en función del presidente de la república, devinieran sólo después de agotar la rendición de cuentas y transparencia de los recursos de los partidos, es decir, después de haber consumado satisfactoriamente y sin incidentes un proceso de fiscalización previo. Contrario a estas directrices básicas, encontramos que nuestro sistema político electoral, para la elección presidencial de 2012, permitió que el TEPJF realizara la declaratoria de validez (calificación) el día 31 de agosto de 2012 y, por tanto, que se tomará protesta al presidente de la república el día 01 de diciembre, siendo que formalmente el proceso de fiscalización para ese ejercicio concluyó hasta el 30 de enero de 2013.⁵¹

La ley permitió un margen de cerca de un mes entre la conclusión del proceso de fiscalización de la campaña presidencial (30 de enero de 2013) y la toma de protesta del presidente (01 de diciembre de 2012). Así, la falta de compaginación se vuelve un menoscabo inmensurable en nuestra vida democrática. En este sentido, adquiere importancia que se genere en la colectividad y en los principales actores políticos, la creación de mecanismos que permitan subsanar las lagunas y omisiones de la ley electoral para que se pueda garantizar los axiomas comunes de las instituciones y de las elecciones referidos a la certeza, legalidad, equidad y justicia electora, que sin duda repercutirá de manera positiva para la formación de una mejor ciudadanía que incentive los cambios culturales, democráticos y estructurales en pro de los mexicanos.

⁵¹ Véase el contenido del documento *Cómputo final, calificación jurisdiccional de la elección, declaración de validez y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos* [en línea], TEPJF, [09 de junio de 2013], disponible en internet: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/computo_final_calificacion_jurisdiccional.pdf



4. Conclusiones.

- I. En cuanto a la práctica democrática y su relación con los partidos políticos, podemos observar que los últimos se han sumado particularmente a las modificaciones y fluctuaciones de la primera. En ese sentido, no debe extrañarnos que la tarea de los partidos políticos en la búsqueda de recursos económicos para satisfacer sus necesidades –como el impulso de candidatos y el eventual acceso al gobierno- orillen a las dirigencias o candidatos a recurrir a financiamientos paralelos e ilícitos, cuyos resultados repercutirán de manera negativa en por lo menos dos órdenes: en sumar fuerza al partido con mayor financiamiento en detrimento de los valores y el Estado de derecho, y en la introducción de agentes fácticos que regulen e injieran en la voluntad de los gobernados, así como en la satisfacción de intereses particulares en contra de los beneficios comunes.
- II. Los partidos políticos han desdeñado el pacto institucional de renunciar a la “libre competencia” en un sentido amplio por la “libre competencia acotada” por las instituciones y la ley, en la que la suma de los intereses particulares para los partidos se restrinja con objeto de garantizar una contienda electoral equitativa. Por ello, la rigidez de la normatividad constitucional y electoral, o las llamadas Reglas del juego, no debe menoscabarse ante los incesantes cambios y conductas que imponen las dinámicas de los partidos políticos en la obtención de recursos. Así, las diversas coyunturas electorales necesitan de consolidación normativa e institucional pero, al mismo tiempo, demandan los cambios y los ajustes normativos que permitan seguir garantizando la imparcialidad y la igualdad ante la ley, además de que se permita que opere satisfactoriamente el sentido de equidad para nivelar las grandes disparidades en las fuerzas políticas del país.
- III. El esquema de financiamiento mixto, que actualmente opera en la distribución de recursos entre los partidos, debe ser analizado en sus diferentes aristas. En cuanto a su dimensión como medio de



empoderamiento ciudadano, la mayoría de los estudiosos en la materia y la sociedad en general, tiene consenso en que la distribución de recursos por parte del Estado a los partidos está bien, salvo en que se debe reconsiderar los montos en la asignación que tenga como resultado una austeridad. Por otro lado, es evidente el pronunciamiento de la sociedad y de las instituciones que regulan a los partidos políticos para diseñar nuevas herramientas que permitan controlar la participación de activos de carácter particular.

Si bien es cierto que el esquema de financiamiento mixto permite la participación de aportes económicos privados, también lo es el hecho de que se ha ido postergando la idea de que todo aporte económico debe ser bancarizado para impedir que las aportaciones en especie o en efectivo propicien incertidumbres en el momento de ser medido y estudiado por el órgano fiscalizador.

- IV. La noción y meta de la fiscalización como la actividad que evidencia las acciones u omisiones de un órgano público deben ser repensada atendiendo el carácter de utilidad y de ejercicio, pues hasta este momento, y pese a la reforma electoral de 2008, la fiscalización resulta limitada. Si se pretende posicionar a la fiscalización como un auténtico instrumento de empoderamiento social, el imaginario colectivo y de los actores políticos no debe intentar agotar dicha tarea como el simple llamado a la transparencia y la rendición de cuentas, sino deben buscar alternativas que permitan que el órgano fiscalizador amplíe sus atribuciones de vigilancia en el origen, uso y aplicación de los recursos económicos destinados a los partidos y que se compruebe un auténtico ejercicio de éstos en apego a la ley

En este sentido, la reforma de 2008 quedó ayuna en la ampliación de las funciones de la Unidad de Fiscalización pues, en general, ésta sólo llama a los partidos políticos a la presentación de sus informes de recursos económicos, pero la contabilidad se hace por quien designe el mismo partido y no por un cuerpo administrativo especializado que provenga de la



Unidad de Fiscalización; el marco normativo debe coadyuvar a prescindir que los mismo partidos políticos generen sus propios informes

- V. Ostentar una correcta fiscalización permitirá, tanto en el plano estructural como en imaginario colectivo, mejorar la calidad de la democracia. Esto resulta importante en la medida en que un adecuado control en el origen y aplicación de los recursos de los partido despejara la posibilidad de que los intereses privados tengan preeminencia sobre los intereses comunes de la ciudadanía, lo que devendrá en menos conflictos y crisis post electorales como los de 2006 y los de 2012 que pusieron en jaque a las instituciones electorales federales y locales.
- VI. En cierto sentido, la meta común de todas las reformas electorales ha sido la consolidación de los órganos de vigilancia y regulación de los partidos políticos y las elecciones; en esta tendencia también se circunscribe la reforma electoral de 2008 que fortaleció las atribuciones del Consejo General de IFE y de la Unidad de Fiscalización. Lo anterior corresponde con la importancia política de dicho órgano, pues es un elemento imprescindible en hacer valer las reglas del acceso pacífico al poder político de los órdenes y poderes federales.

Sin embargo, la configuración de las fuerzas políticas del país y la naturaleza de las contiendas políticas demandan que los legisladores y demás actores políticos proporcionen mejoras y nuevos instrumentos a los marcos normativos electorales que permitan consolidar al IFE no sólo como un órgano burocrático administrativo o árbitro de la arena electoral, sino como regulador potenciado y garante de los principios democráticos que pueda tener plena intervención en la presunción de irregularidades en pro de los bienes tutelados como la certeza jurídica, justicia y equidad en las elecciones.

- VII. Sin duda, la reforma electoral de 2008 no es infalible en términos formales, muestra de ello es la falta de precisión en la ley electoral relativa a la fiscalización a los partidos en cuanto a la determinación actos u omisiones



existentes en los cuatro tipos de informes que por ley deben rendir los partidos políticos.

Así, determinar que es un "acto" u "omisión" en la presentación de los informes, tiende a convertirse en un criterio discrecional de la Unidad de Fiscalización, toda vez que no existe un catálogo preciso de referentes empíricos destinados a definir estos conceptos.

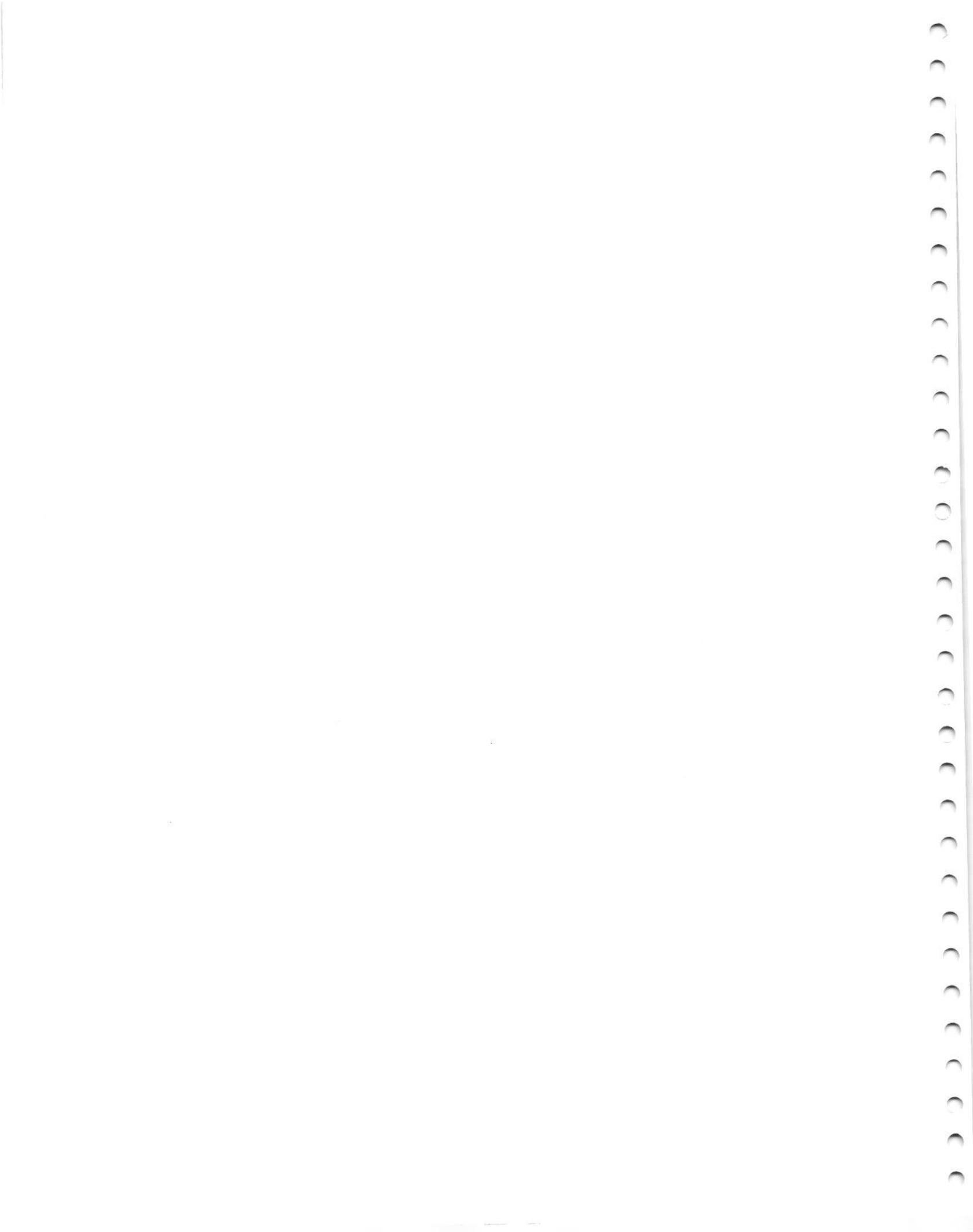
- VIII. Contrario a lo pensado, la reforma electoral de 2008 no trajo consigo la generación de mecanismo y sanciones más coercitivas para los partidos políticos. Las multas impuestas como consecuencia de la fiscalización a determinadas organizaciones partidistas carecen de tal firmeza que prevalece la alternativa de recurrir a financiamiento paralelo e ilícito.

De esta forma, la meta de acceder al poder político se vuelve un camino maleable en el que prevalece la lógica de que todo lo que se pague pecuniariamente es barato y vale la pena. En este sentido, el marco normativo debe replantearse sanciones mixtas integradas por una parte económica, pero también con la posibilidad real de revocar candidaturas, la pérdida de registro para la contienda afectada y la pérdida del registro con carácter definitivo.

- IX. Cabe reiterar que uno de los aciertos de la reforma electoral de 2008 es la transición de dos a cuatro informes de los ingresos y egresos de los partidos políticos. Así, es obligatorio presentar informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña.

Pese a ello, la reforma electoral adolece de una adecuada coordinación en por lo menos la presentación de un tipo de informe en año electoral. Es decir, según la normatividad los informes trimestrales deben presentarse de conformidad con regularidad atendiendo a su periodo, excepto en año electoral en que se dispensa la presentación de estos informes.

Resulta sumamente cuestionable el hecho de que en año electoral no se presenten los informes trimestrales, siendo que el proceso electoral amerita la más estricta vigilancia y certeza del ejercicio y obtención de las



finanzas partidistas. Todos los informes coadyuvan no sólo a la cautela del manejo y aplicación de recursos, sino se constituyen como parámetros electos en la detección de situaciones potencializadoras de crisis electorales como las de 2000, 2006 y 2012.

- X. Como se señaló, el argumento de que una correcta fiscalización integrada por múltiples controles es indispensable para evitar incertidumbre y crisis políticas, se ve materializado en las irregularidades concluidas después del proceso electoral federal de 2009 y, actualmente, en el caso PRI-Grupo Financiero Monex.

La fiscalización del proceso electoral de 2009 reveló que las pautas contenidas en la reforma electoral de 2008 resultaron tenues en cuanto a su alcance; el hecho de que el 20.5% de los 2028 informes de campaña presentaran irregularidades, aunado a las sanciones del Consejo General, solo por el rubro de informes de campaña, por un monto total 66 millones 539 mil 84 pesos, cristalizaron la premisa de que la fiscalización aun tenía que desarrollar nuevos mecanismos que minimizaran estos incidentes.

El caso PRI-Monex concatena la hipótesis de las crisis post electorales derivadas de un exiguo examen de las finanzas de los partidos. La triangulación de por lo menos 56 millones de pesos destinadas a la campaña electoral del entonces candidato Enrique Peña Nieto es otra muestra clara de que el órgano fiscalizador sigue limitado para desarrollar una exhaustiva investigación de los ingresos y erogaciones de los partidos, en este caso del Revolucionario Institucional, situación que engendró desconcierto en la sociedad y en la opinión pública, mismos que contribuyen a la credibilidad de las instituciones y el Estado de derecho.

- XI. Sin duda, el último olvido de la reforma electoral de 2008, pero no el menos importante, es el referido a la falta de compaginación del final del proceso de fiscalización y la toma de protesta e inicio de las funciones de los servidores públicos que ostentan los poderes federales. La poco desarrollada técnica legislativa y los intereses políticos de los partidos tuvieron como consecuencia que la reforma adolezca de una lógica



procedimental en la que sólo hasta el final del proceso de fiscalización haya una toma de protesta e inicio de actividades. Un ejemplo tajante de esta situación es el del caso del Presidente de la República, su campaña electoral y el actual proceso fiscalizador. Desde la aparición formal del proceso de rendición de cuentas de los partidos en 1993 hasta hoy, no se ha podido subsanar el hecho de que el presidente tome el cargo el 01 de diciembre del año electoral mientras que la fiscalización arroja su análisis terminal hasta un mes después de ésta.



Bibliografía.

Ackerman, John (2009). *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*. México: IIJ (UNAM).

***** (2011). *Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad*, México: IIJ (UNAM)-Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

Aggís Bitar, F. (2008). *Fiscalización de los recursos de los partidos políticos Una reflexión sobre la aplicación efectiva de las normas de fiscalización*. México: TEPJF.

Andrade S., Eduardo (2010). *Derecho electoral*, México: Oxford

Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg (1997). *La reforma electoral de 1996 Una descripción general*, México: FCE

Bobbio, Norberto (2001). *El futuro de la democracia*, Trad. J. Fernández, 3ª ed., México: FCE.

***** (1989). *Liberalismo y democracia*, Trad. J. Fernández, México: FCE.

Cárdenas Gracias, J. (2004). *Lecciones de los asuntos Pemex y amigos de Fox*, México: IIJ (UNAM).

Córdova Vianello, L. (2008). "Las razones y el sentido de la Reforma Electoral de 2007-2008". En Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (Coord.), (pp. 45-71), *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, México: TEPJF.

Kirchheimer, Otto. (1980) "El camino hacia el partido de todo el mundo". En Lenk et. al (Eds.), (pp. 328-347), *Teoría y sociología Crítica de los partidos políticos*, Barcelona: Anagrama.



LaPalombara, Joseph y Myron Weiner (1966) *Political Parties and Political Development*, Trad. L. García, New Jersey: Princeton University Press.

Lujambio, Alonso (2007). "La fiscalización de los gastos de los partidos políticos". En Dieter Nohlen et al. (Comps.), 2ª ed., (pp. 821-834), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México: FCE.

Macpherson, C.B. (2003). *La democracia liberal y su época*, 2ª ed., Madrid: Alianza.

Márquez Gómez D. (2011). "La fiscalización electoral y la reforma de 2007: hechos jurídicos y olvido". En John Ackerman (Comp.), (pp. 233-254), *Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad*, México: IJ (UNAM).

Megas Ramos, E. y Mariana Sánchez Pérez. (2008). *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal de 2007-2008. Documento de difusión con fines informativos*, México: IFE

Merlem, Jorge (2003). "Financiamiento, corrupción y gobierno". En Manuel Carrillo et al. (Coord.), (pp. 485-498), *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México: FCE-IFE.

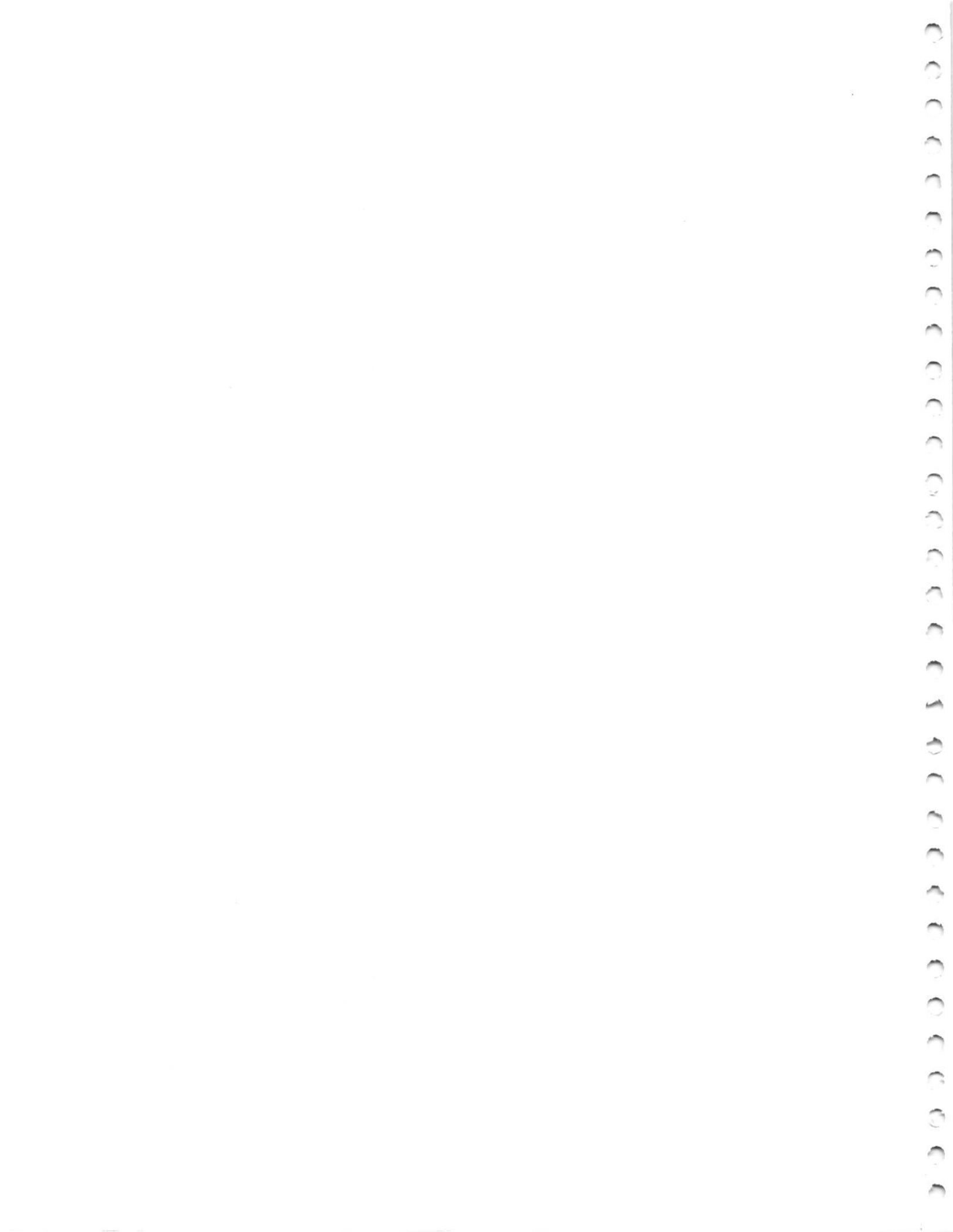
Panbianco, Angelo (2009). *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*, Madrid: Alianza.

Quiñones Tinoco, C. S. (2002). *La equidad en la contienda electoral*, México: IJ (UNAM).

Sartori, Giovanni (1980) *Partidos y sistema de partidos: Marco para un análisis*, vol. 1, Madrid: Alianza Universidad.

Weber, Max (1969) *Economía y Sociedad*, México: FCE

Zovatto, Daniel (2007). "El financiamiento electoral: subvenciones y gastos". En Dieter Nohlen, et al. (Comps.), 2ª ed., (pp. 744-794), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México: FCE.



"Equidad", en *Diccionario Larousse*, España, 1993, Tom. II, 337pp.

"Reforma política", en *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, IJ-UNAM, 1984, Tom. VII, p 380-383, pp.431.

Artículos.

Agendasia (2012). "Carlos Rojas Magnon" [en línea], *Agendasia*, [12 de julio de 2012], disponible en internet: http://www.agendasia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=176%3Acarlos-rojas-magnon&catid=41%3Acurriculos&Itemid=53&lang=es

Aristegui Noticias (2012). "Caso Aquino-Monex-PRI: los puntos clave y los documentos" [en línea], *Aristegui Noticias*, [03 de junio de 2013], disponible en internet: <http://aristeguinoticias.com/2606/uncategorized/caso-aquino-monex-pri-los-puntos-clave-y-los-documentos/>

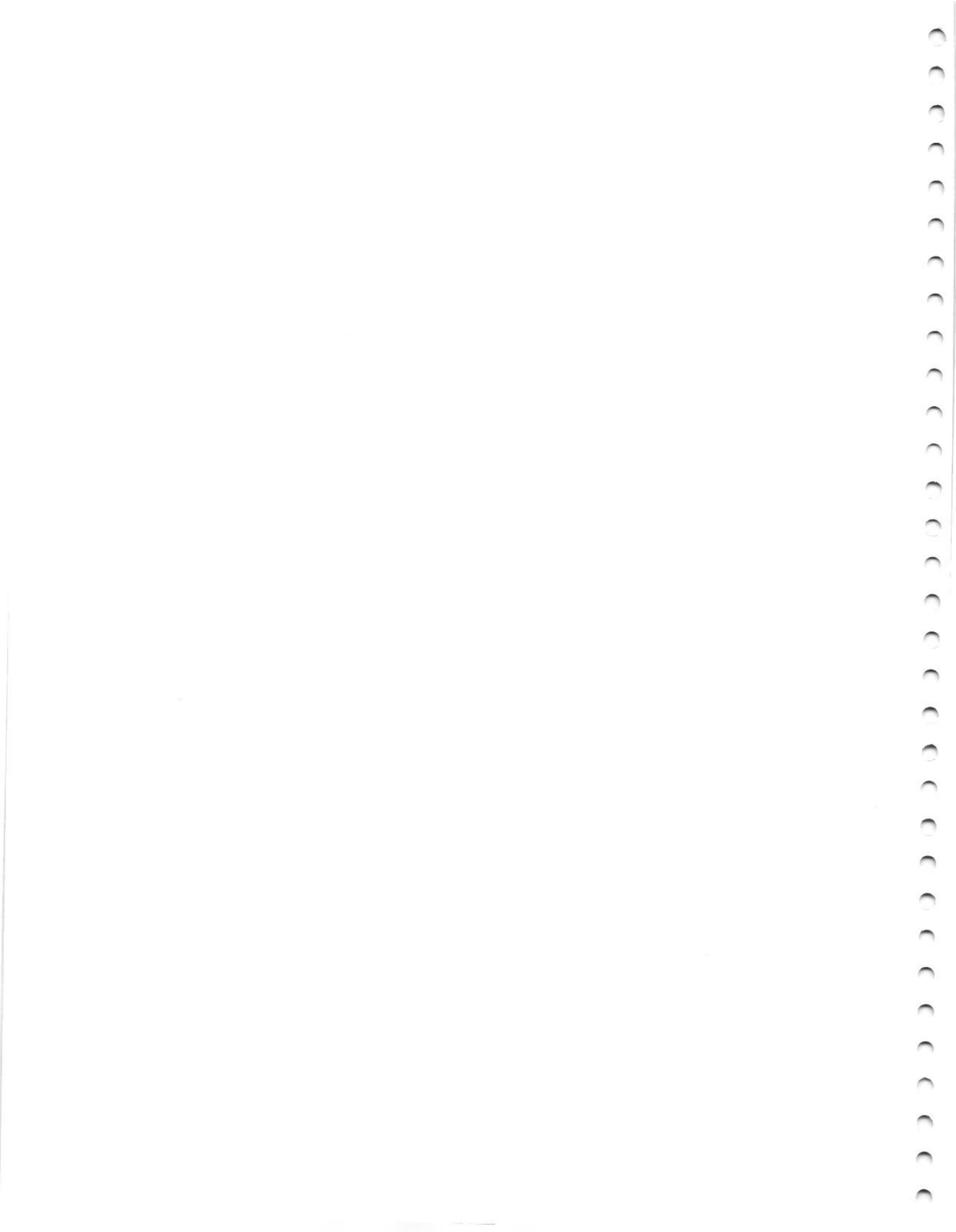
Cervantes, Jesusa (2013) "Caso Monex: el vergonzoso papel del IFE" [en línea], *Proceso*, [03 de junio de 2013], disponible en internet: <http://www.proceso.com.mx/?p=331951>

Cristalinas, Alfredo (2012) "Fiscalización del IFE a partidos políticos nacionales". En *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Núm. 1, pp. 287-305.

El Universal (2009, 08 de mayo). "Cronología del caso Ahumada" [en línea], *El Universal*, [12 de julio de 2012], disponible en internet: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/596609.html>

Nacif, Benito (2013) "Radiografía del caso Monex" [en línea], *Excelsior*, [03 de junio de 2013], disponible en internet: <http://www.excelsior.com.mx/2013/01/29/opinion-del-experto-nacional/881584>

Romales Osorio, M. C. (2010, 17 de marzo). "Corrupción de líderes sindicales en México" [en línea], *La palabra.com*, [12 de julio de 2012], disponible en internet:



<http://esp.mexico.org/lapalabra/una/40821/corrupcion-de-lideres-sindicales-en-mexico>

Proceso (2002, 16 de junio). "Carlota Robinson y sus cheques de seis cifras" [en línea], *Proceso*, [29 de junio de 2012], disponible en internet: <http://www.proceso.com.mx/?p=242661>

Urrutia, Alonso (2009, 21 de abril). "Iniciará el IFE mil 964 procedimientos por irregularidades en informes de precampañas" [en línea], *La Jornada*, [31 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://www.jornada.unam.mx/2009/04/21/politica/008n1pol>

Fuentes primarias

Cámara de Diputados

<http://www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont15/recuento.htm>

Constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

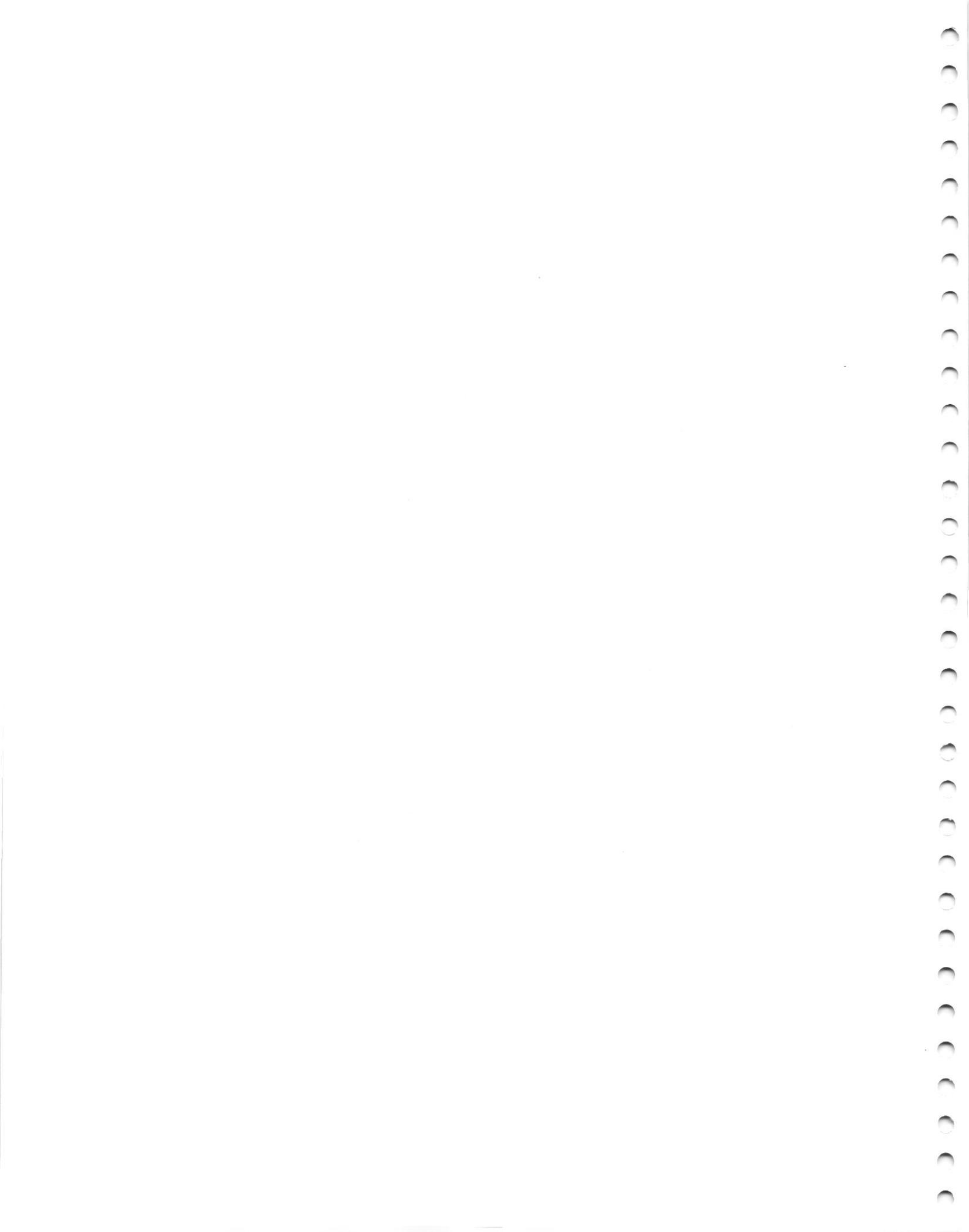
Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1990&month=08&day=15>

Diario Oficial de la Federación del 03 de septiembre de 1993 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=09&day=03>

Diario Oficial de la Federación del 24 de septiembre de 1993 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=09&day=24>

Diario Oficial de la Federación del 28 de septiembre de 1993 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=09&day=28>

Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1993 [10 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=12&day=23>



Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, [20 de febrero de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=08&day=22>

Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 1996, [25 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=10&day=31>

Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996, [20 de febrero de 2013], disponible en internet: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996

Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1998, [25 de abril de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1998&month=12&day=28>

Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2005, [05 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2005&month=12&day=03>

Diario Oficial de la Federación el 03 de enero de 2007, [05 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2007&month=01&day=03>

Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, [05 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2007&month=11&day=13>

Diario Oficial de la Federación el 07 de julio de 2011, [05 de mayo de 2013], disponible en internet: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2011&month=07&day=07>

Quejas Número Q-CFRPAP 17/00 AM vs AC; Q-CFRPAPAP-19/00 PRI vs AC; Q-CFRPAP 01/02 PRD vs PRI;



Anexos

Calendario de fiscalización IFE y formatos

Formatos de realización IFE y Calendario de Anexos

ETAPAS DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN 2012-2013

	Fecha Límite de Entrega	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones Improrrogable	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones Improrrogable	Dictamen y Resolución	Presentación al Consejo General	
Tipo de informe	Informes de Campaña PRESIDENCIAL Acuerdo CG301/2012 Sesión Extraordinaria del Miércoles 16 de Mayo de 2012, Punto 9 del Orden del Día	60 días hábiles Lunes 8 de Octubre de 2012	NOTIFICACIÓN PRIMERA VUELTA Lunes 29 de Octubre de 2012	RESPUESTA PRIMERA VUELTA Martes 13 de Noviembre de 2012	NOTIFICACIÓN SEGUNDA VUELTA Miércoles 5 de Diciembre de 2012	RESPUESTA SEGUNDA VUELTA Miércoles 12 de Diciembre de 2012	PRESENTACIÓN Viernes 25 de enero de 2013	PARA LA APROBACIÓN DEL DICTAMEN Y DE LA RESOLUCIÓN Miércoles 30 de Enero de 2013
	Informes de Campaña SENADORES y DIPUTADOS	60 días hábiles Lunes 8 de Octubre de 2012	120 días hábiles Jueves 18 de Abril de 2013	10 días hábiles Viernes 3 de Mayo de 2013	15 días hábiles Viernes 24 de Mayo de 2013	5 días hábiles Viernes 31 de Mayo de 2013	20 días hábiles Viernes 28 de Junio de 2013	3 días hábiles Miércoles 3 de Julio de 2013
	Informe Anual 2012 PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES	60 días hábiles Jueves 4 De Abril De 2013	60 días hábiles Viernes 28 De Junio de 2013	10 días hábiles Viernes 12 De Julio de 2013	15 días hábiles Lunes 19 De Agosto de 2013	5 días hábiles Lunes 26 De Agosto de 2013	20 días hábiles Martes 24 De Septiembre de 2013	3 días hábiles Viernes 27 De Septiembre de 2013
	Informes Trimestrales 2013 PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES	Primer Trimestre 2013 ENERO - MARZO Lunes 13 de Mayo de 2013	Segundo Trimestre 2013 ABRIL - JUNIO Lunes 26 de Agosto de 2013	Tercer Trimestre 2013 JULIO - SEPTIEMBRE Lunes 11 de Noviembre de 2013	Cuarto Trimestre 2013 OCTUBRE - DICIEMBRE Lunes 13 de Febrero de 2014			
	Informe Anual 2012 AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES	90 días hábiles Viernes 17 de Mayo de 2013	60 días hábiles Lunes 26 de Agosto de 2013	10 días hábiles Lunes 9 de Septiembre de 2013	15 días hábiles	5 días hábiles	20 días hábiles Martes 8 de Octubre de 2013	3 días hábiles Viernes 11 de Octubre de 2013

Días Considerados como no Laborables en 2012	
2 y 19 de Noviembre	Día de muertos y aniversario de la revolución
25 de Diciembre	Navidad

Periodo Vacacional	
Del 20 de Diciembre de 2012 al 4 de Enero de 2013	Periodo Vacacional de Invierno

NOTA:
Las fechas pueden variar de acuerdo con la circular que en su momento emita la Dirección Ejecutiva de Administración del IFE.

Días Considerados como no Laborables en 2013	
1 de Enero	Primer día del año
2 al 4 de Enero	Periodo vacacional de invierno
4 de Febrero	Aniversario de la Constitución (5 de febrero)
18 de Marzo	Natalicio de Benito Juárez (21 de Marzo)
28 y 29 de Marzo	Semana Santa
1 de Mayo	Día del Trabajo
15 de Agosto	Día del empleado del IFE
16 de Septiembre	Día de la Independencia
25 de Diciembre	Navidad

Periodo Vacacional	
15 al 26 de Julio	Posible Periodo Vacacional de Verano
17 al 31 de Diciembre	Posible Periodo Vacacional de Invierno



Anexo de formato "IC"-Informes de Campaña (Casas de campaña).

IDENTIFICACION DEL CANDIDATO

1. Nombre del candidato: _____
(Apellido Paterno) (Apellido Materno) (Nombre (s))

2 R.F.C.: _____ Clave de elector: _____

3. Domicilio particular: _____
(Calle) (Número) (Colonia)

(Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.)

4. Teléfono particular: _____ Teléfono oficina: _____

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

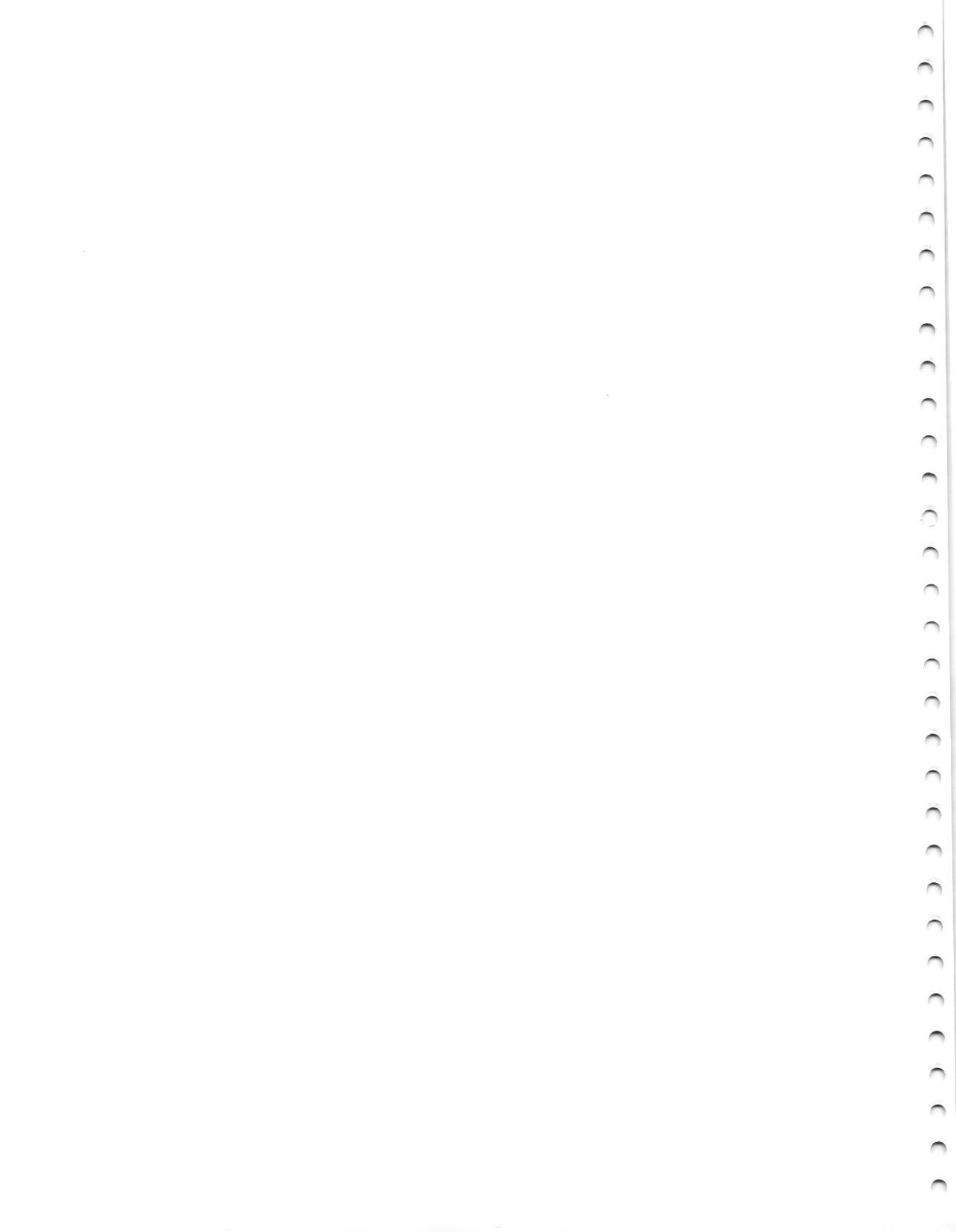
Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

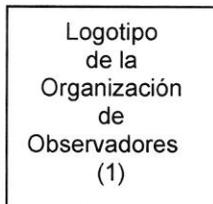
Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)





FORMATO "RAIS" RECIBO DE APORTACIONES DE INTEGRANTES O ASOCIADOS EN EFECTIVO



Lugar _____ (2)

Fecha _____ (3)

Bueno por \$ _____ (4)

ACUSA RECIBO DE:

NOMBRE DEL APORTANTE _____ (5)

(APELLIDO PATERNO) (APELLIDO MATERNO) (NOMBRE (S))

RAZON SOCIAL: _____ (6)

DOMICILIO DEL APORTANTE

_____ (7)

CLAVE DE ELECTOR _____ (8) R.F.C. _____ (9)

NOMBRE DEL REPRESENTANTE SOCIAL (EN EL CASO DE PERSONAS MORALES)

_____ (10)

DOMICILIO

_____ (11)

TELEFONO _____ (12)

POR LA CANTIDAD DE \$ _____ (_____) (13)

_____ (14) _____ (15)

FIRMA DEL APORTANTE

NOMBRE Y FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL DE LA ORGANIZACION DE OBSERVADORES ELECTORALES O DEL PROPIO OBSERVADOR ELECTORAL, TRATANDOSE DE UNA PERSONA FISICA



C. FORMATO "RA-AS-ES" - RECIBO DE APORTACIONES DE AFILIADOS Y SIMPATIZANTES EN ESPECIE

No. de folio _____ (1)
Lugar _____ (2)
Fecha _____ (3)
Bueno por \$ _____ (4)

ORGANIZACION _____ (5)

ACUSA RECIBO DE:

NOMBRE DEL APORTANTE _____ (6)

(APELLIDO PATERNO) (APELLIDO MATERNO) (NOMBRE (S))

DOMICILIO DEL APORTANTE _____ (7)

CLAVE DE ELECTOR _____ (8) R.F.C. _____ (9)

NOMBRE DEL REPRESENTANTE SOCIAL (EN EL CASO DE PERSONAS MORALES)

_____ (10)

DOMICILIO _____ (11)

TELEFONO _____ (12)

POR LA CANTIDAD DE \$ _____ (_____) (13)

BIEN APORTADO _____ (14)

CRITERIO DE VALUACION UTILIZADO * _____ (15)



APORTANTE: (16)

AFILIADO

SIMPATIZANTE

Copia de la cédula de
identificación fiscal de la
Organización (17)

FIRMA DEL APORTANTE (18)

NOMBRE Y FIRMA DEL
RESPONSABLE DEL ORGANO DE FINANZAS (19)

*ANEXAR COPIA DEL DOCUMENTO QUE DESARROLLE EL CRITERIO DE VALUACIÓN UTILIZADO

INSTRUCTIVO DEL FORMATO

“RA-AS-ES” - RECIBO DE APORTACIONES DE AFILIADOS Y SIMPATIZANTES EN ESPECIE

Claves:

- (1) Número de folio del recibo.
- (2) Lugar de expedición.
- (3) Fecha de expedición.
- (4) Monto de la aportación.
- (5) Nombre de la organización de ciudadanos que recibió la aportación.
- (6) En caso de ser persona física, anotar nombre completo.
- (7) Domicilio completo del aportante.





IV. DESTINO DE LOS RECURSOS DE PROMOCIÓN DE CAMPAÑA INTERNA (EGRESOS)

	IMPORTE	MONTO (\$)
A. Gastos de propaganda de campaña interna::		
Página de internet	_____	
Cine	_____	
Espectaculares	_____	
Otros	_____	
Subtotal		_____ (17)
B. Gastos operativos de campaña interna:		_____ (18)
C. Gastos en diarios, revistas y medios impresos de Campaña interna:		_____ (19)
C. Gastos de producción de mensajes de radio y t.v. de campaña interna:		_____ (20)
	TOTAL	_____ (21)

V. RESUMEN

INGRESOS \$ _____ (22)

EGRESOS \$ _____ (23)

\$ _____ (24)**

** Anexar el detalle del saldo final (Bancos, cuentas por cobrar y pasivos)

VI. RESPOSABLES DE LA INFORMACIÓN

Nombre: _____ (25)

(Apellido Paterno) (Apellido Materno) Nombre (s))

(Titular del órgano responsable de finanzas)

FIRMA (25)

VII. NOMBRE Y FIRMA DEL CANDIDATO INTERNO***

Nombre: _____ (26)

(Apellido Paterno) (Apellido Materno) Nombre (s))

FIRMA (26)

FECHA: _____ (27)

*** Anexar copia de la credencial para votar.



AO. FORMATO "IPR-S-D". INFORME DE PRECAMPAÑA PARA PRECANDIDATOS AL CARGO DE SENADORES Y DIPUTADOS FEDERALES DEL PARTIDO _____

I. IDENTIFICACIÓN DE LA PRECAMPAÑA

1. Tipo de campaña electoral: Senador: Diputado: (1)

2. Distrito Electoral: Número: Cabecera: _____ (2)

3. Entidad Federativa: _____ (3)

4. Inicio de precampaña: dd-mmm-aaa(4) Término de precampaña: dd-mmm-aaa(4)

5. Lema Publicitario de precampaña: _____ (5)

6. Nombre o número de Fórmula (en su caso): _____ (6)

II. IDENTIFICACIÓN DEL CANDIDATO INTERNO

1. Nombre del Candidato: _____ (7)
(Apellido Paterno) (Apellido Materno) Nombre (s))

2. R.F.C.: _____ Clave de Elector: _____ (8)

3. Domicilio particular: _____ (9)
(Calle) (Número) (Colonia)

(Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.)

4. Teléfono particular: _____ Teléfono oficina: _____ (10)

III. IDENTIFICACIÓN DEL CANDIDATO SUPLENTE

1. Nombre del Candidato: _____ (11)
(Apellido Paterno) (Apellido Materno) Nombre (s))

2. R.F.C.: _____ Clave de Elector: _____ (12)

3. Domicilio particular: _____ (13)
(Calle) (Número) (Colonia)

(Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.)

4. Teléfono particular: _____ Teléfono oficina: _____ (14)

IV. ORIGEN Y MONTO DE RECURSOS DE CAMPAÑA INTERNA (INGRESOS)

	IMPORTE	MONTO (\$)
1. Aportaciones del comité ejecutivo nacional:		
En efectivo	_____	
En especie	_____	
Subtotal	_____	_____ (15)
2. Aportaciones de otros órganos del partido:		
En efectivo	_____	
En especie	_____	
Subtotal	_____	_____ (16)
3. Aportaciones del candidato interno:		
En efectivo	_____	
En especie	_____	
Subtotal	_____	_____ (17)
4. Aportaciones de Militantes:		
En especie	_____	_____ (18)
5. Aportaciones de Simpatizantes:		
En especie	_____	_____ (19)
6. Rendimientos financieros	_____	_____ (20)
7. Otros ingresos *	_____	_____ (21)
8. Transferencia de recursos no federales	_____	_____ (22)
	TOTAL	_____ (23)

* anexar el detalle por este concepto



V. DESTINO DE LOS RECURSOS DE PROMOCIÓN DE CAMPAÑA INTERNA (EGRESOS)

	IMPORTE	MONTO (\$)
A. Gastos de propaganda de campaña interna::		
Página de internet	_____	
Cine	_____	
Espectaculares	_____	
Otros	_____	
Subtotal		_____ (24)
B. Gastos operativos de campaña interna:		_____ (25)
C. Gastos en diarios, revistas y medios impresos de Campaña interna:		_____ (26)
C. Gastos de producción de mensajes de radio y t.v. de campaña interna:		_____ (27)
	TOTAL	_____ (28)

VI. RESUMEN

INGRESOS \$ _____ (29)

EGRESOS \$ _____ (30)

\$ _____ (31)**

** Anexar el detalle del saldo final (Bancos, cuentas por cobrar y pasivos)

VII. RESPONSABLES DE LA INFORMACIÓN

Nombre: _____ (32)

(Apellido Paterno) (Apellido Materno) Nombre (s))

(Titular del órgano responsable de finanzas)

FIRMA (32)

VIII. NOMBRE Y FIRMA DEL CANDIDATO INTERNO***

Nombre: _____ (33)

(Apellido Paterno) (Apellido Materno) Nombre (s))

FIRMA (33)

FECHA: _____ (34)

*** Anexar copia de la credencial para votar.



G. FORMATO "IC-COA"-INFORMES DE CAMPAÑA

INFORME SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS PARA LAS CAMPAÑAS FEDERALES ELECTORALES DE LA COALICIÓN _____

I. IDENTIFICACION DE LA CAMPAÑA

1. Tipo de campaña electoral: Presidente de la República (1)
 Senador: Diputado: (1)
2. Distrito electoral: Número: Cabecera: _____ (2)
3. Entidad federativa: _____ (3)
4. Inicio de campaña: dd-mmm-aaaa(4) Término de Campaña: dd-mmm-aaaa(4)
5. Partidos que forman la coalición: _____ (5)
6. Lema publicitario de la campaña: _____ (6)

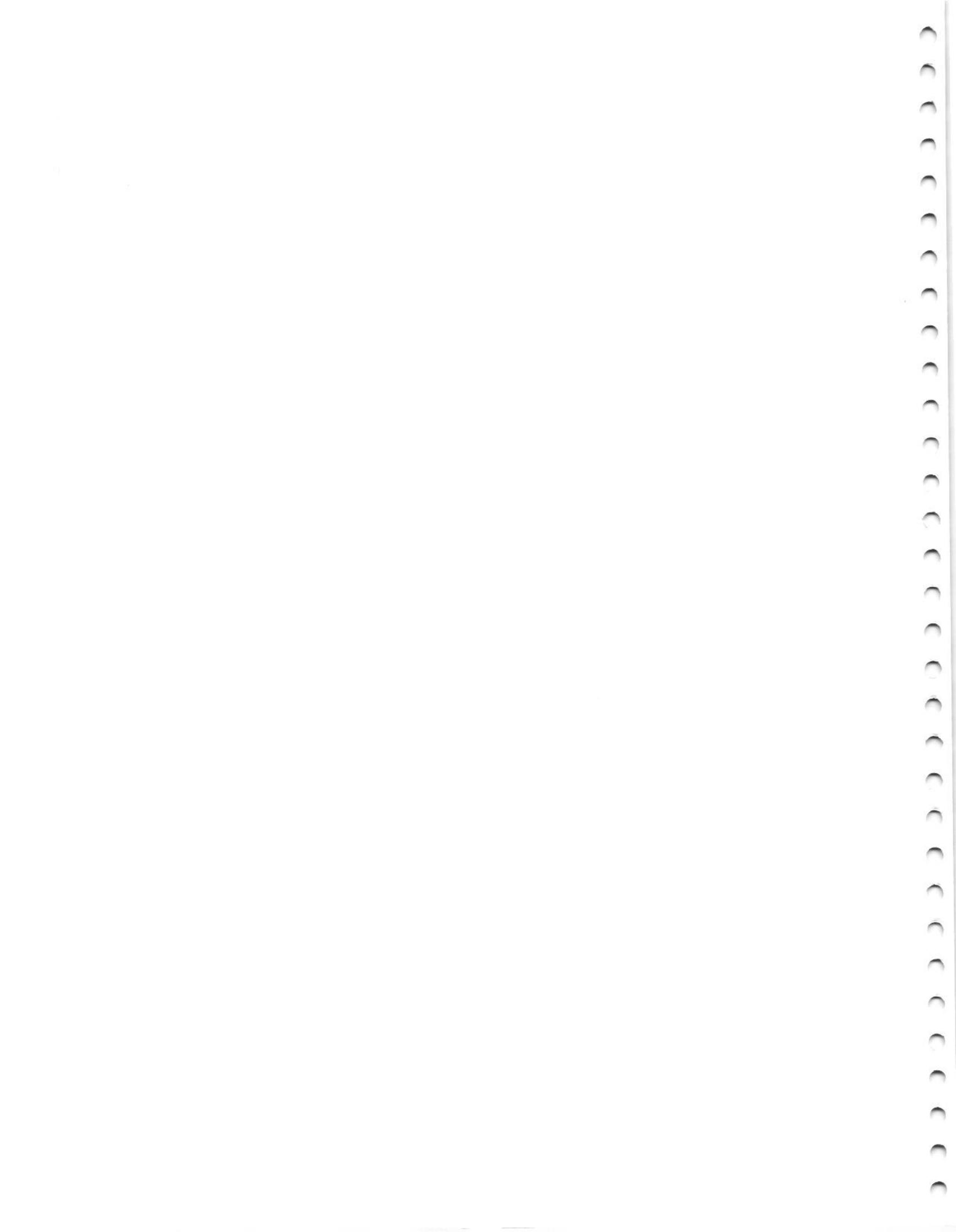
II. IDENTIFICACION DEL CANDIDATO

1. Nombre del candidato: _____ (7)
(Apellido Paterno) (Apellido Materno) (Nombre (s))
2. R.F.C.: _____ Clave de elector: _____ (8)
3. Domicilio particular: _____ (9)
(Calle) (Número) (Colonia)
(Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.)
4. Teléfono particular: _____ Teléfono oficina: _____ (10)
5. Partido que postula al candidato: _____ (11)
6. Domicilio de casa de campaña: _____ (12)
(Calle) (Número) (Colonia)
(Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)
- Otro domicilio de casa de campaña: _____ (12)
(Calle) (Número)
(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)
- Otro domicilio de casa de campaña: _____ (12)
(Calle) (Número)
(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

* En caso de contar con más casas de campaña de las señaladas aquí, favor de llenar el formato anexo.

III. IDENTIFICACION DEL SUPLENTE

1. Nombre del suplente: _____ (13)
(Apellido Paterno) (Apellido Materno) (Nombre (s))
2. R.F.C.: _____ Clave de elector: _____ (14)
3. Domicilio particular: _____ (15)
(Calle) (Número) (Colonia)
(Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.)
4. Teléfono particular: _____ Teléfono oficina: _____ (16)
5. Partido al que pertenece el suplente: _____ (17)

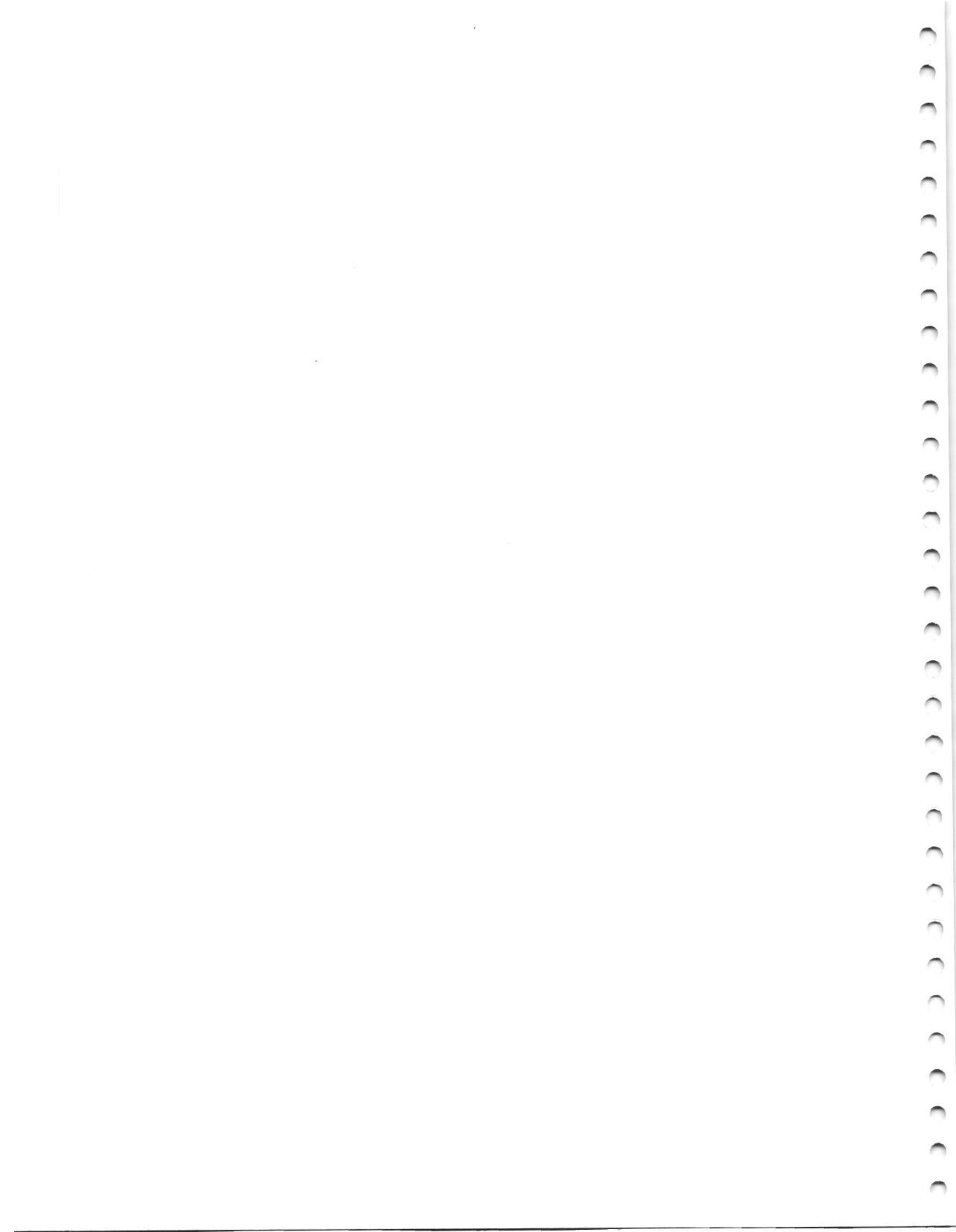


IV. IDENTIFICACION DEL RESPONSABLE DEL ÓRGANO DE FINANZAS, REPRESENTANTE FINANCIERO DEL CANDIDATO Ó COORDINADOR DE CAMPAÑA

1. **Nombre:** _____ (18)
(Apellido Paterno) (Apellido Materno) (Nombre (s))
2. **R.F.C.:** _____ **Clave de elector:** _____ (19)
3. **Domicilio particular:** _____ (20)
(Calle) (Número) (Colonia)
(Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.)
4. **Teléfono particular:** _____ **Teléfono oficina:** _____ (21)

V. ORIGEN Y MONTO DE RECURSOS DE LA CAMPAÑA (INGRESOS)

	IMPORTE	MONTO (\$)
1. Aportaciones de los órganos de los partidos que integran la coalición:		
En efectivo	_____	
En especie	_____	
Subtotal		_____ (22)
2. Aportaciones de otros órganos de la coalición:		
En efectivo	_____	
En especie	_____	
Subtotal		_____ (23)
3. Aportaciones del candidato:		
En efectivo	_____	
En especie	_____	
Subtotal		_____ (24)
4. Aportaciones en especie:		
De militantes	_____	
De simpatizantes	_____	
Subtotal		_____ (25)
5. Rendimientos financieros		_____ (26)
6. Transferencias de recursos no federales		_____ (27)
7. Otros ingresos		_____ (28)
	TOTAL	_____ (29)



VI. DESTINO DE LOS RECURSOS DE CAMPAÑA (EGRESOS)

	IMPORTE	MONTO (\$)
A) Gastos de Propaganda:		
Páginas de Internet	_____	
Cine	_____	
Espectaculares	_____	
Otros	_____	
Subtotal		_____ (30)
B) Gastos de operación de campaña:		_____ (31)
C) Gastos en diarios, revistas y medios impresos		_____ (32)
D) Gastos de producción de radio y T.V.		_____ (33)
	TOTAL	_____ (34)

VII. RESUMEN

INGRESOS \$ _____ (35)

EGRESOS \$ _____ (36)

SALDO \$ _____ (37)*

VIII. RESPONSABLES DE LA INFORMACIÓN

Nombre: _____ (38)

(Apellido Paterno) (Apellido Materno) (Nombre (s))
(Titular del órgano responsable de finanzas de la Coalición)

FIRMA (39)

Nombre: _____ (40)

(Apellido Paterno) (Apellido Materno) (Nombre (s))
(Representante financiero del candidato ó Coordinador de Campaña)

FIRMA (41)

IX. NOMBRE Y FIRMA DEL CANDIDATO **

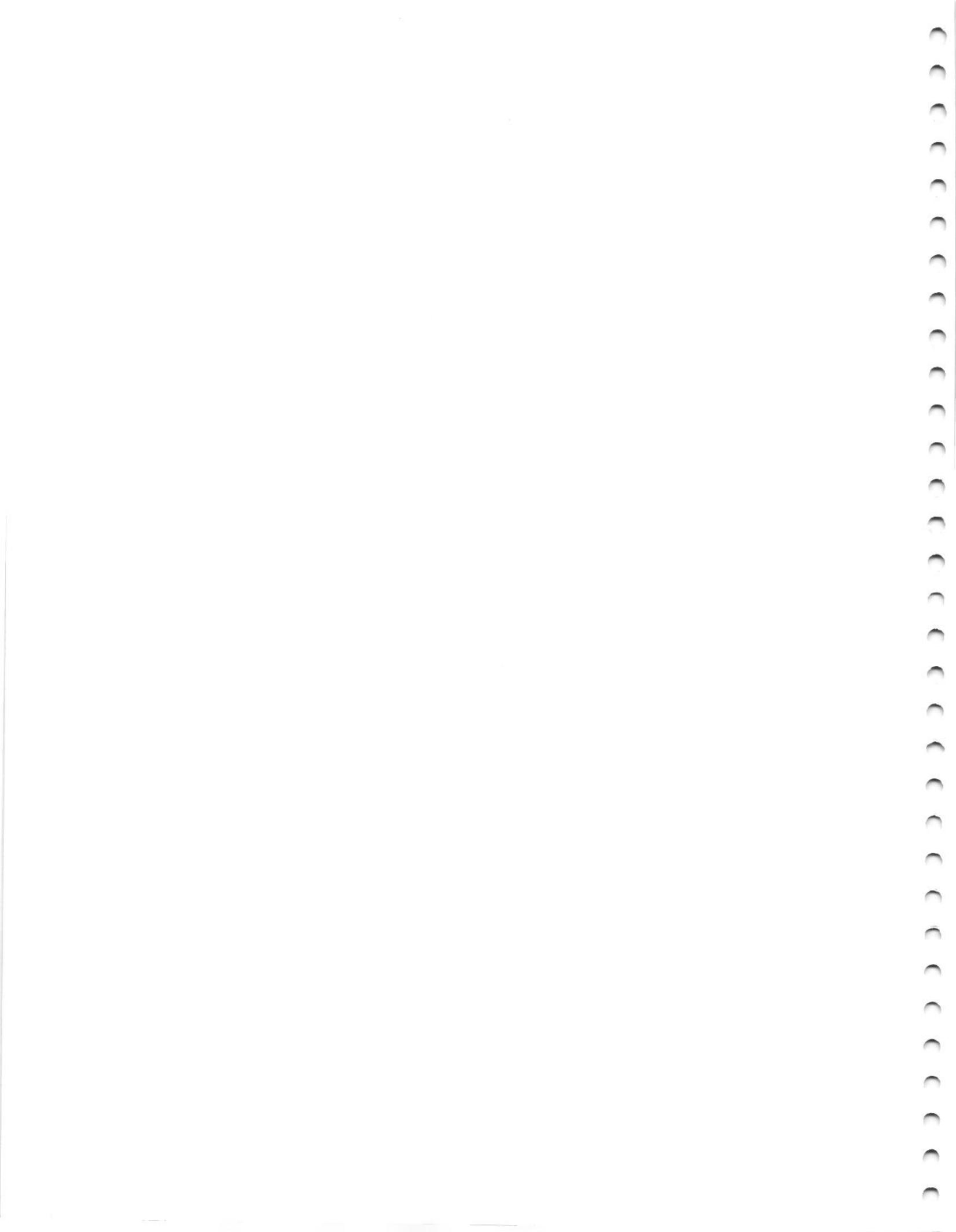
Nombre: _____ (42)

(Apellido Paterno) (Apellido Materno) (Nombre (s))

FIRMA (43)

FECHA: _____ (44)

*Anexar integración del Saldo Final (Bancos, cuentas por cobrar y pasivos)
** Anexar copia de la credencial para votar



Anexo de formato "IC-COA"-Informes de Campaña (Casas de campaña).

IDENTIFICACION DEL CANDIDATO

1. Nombre del candidato: _____
(Apellido Paterno) (Apellido Materno) (Nombre (s))

2 R.F.C.: _____ Clave de elector: _____

3. Domicilio particular: _____
(Calle) (Número) (Colonia)

(Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.)

4. Teléfono particular: _____ Teléfono oficina: _____

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

Otro domicilio de casa de campaña: _____
(Calle) (Número)

(Colonia) (Delegación o Municipio) (Entidad Federativa) (C.P.) (Teléfono)

