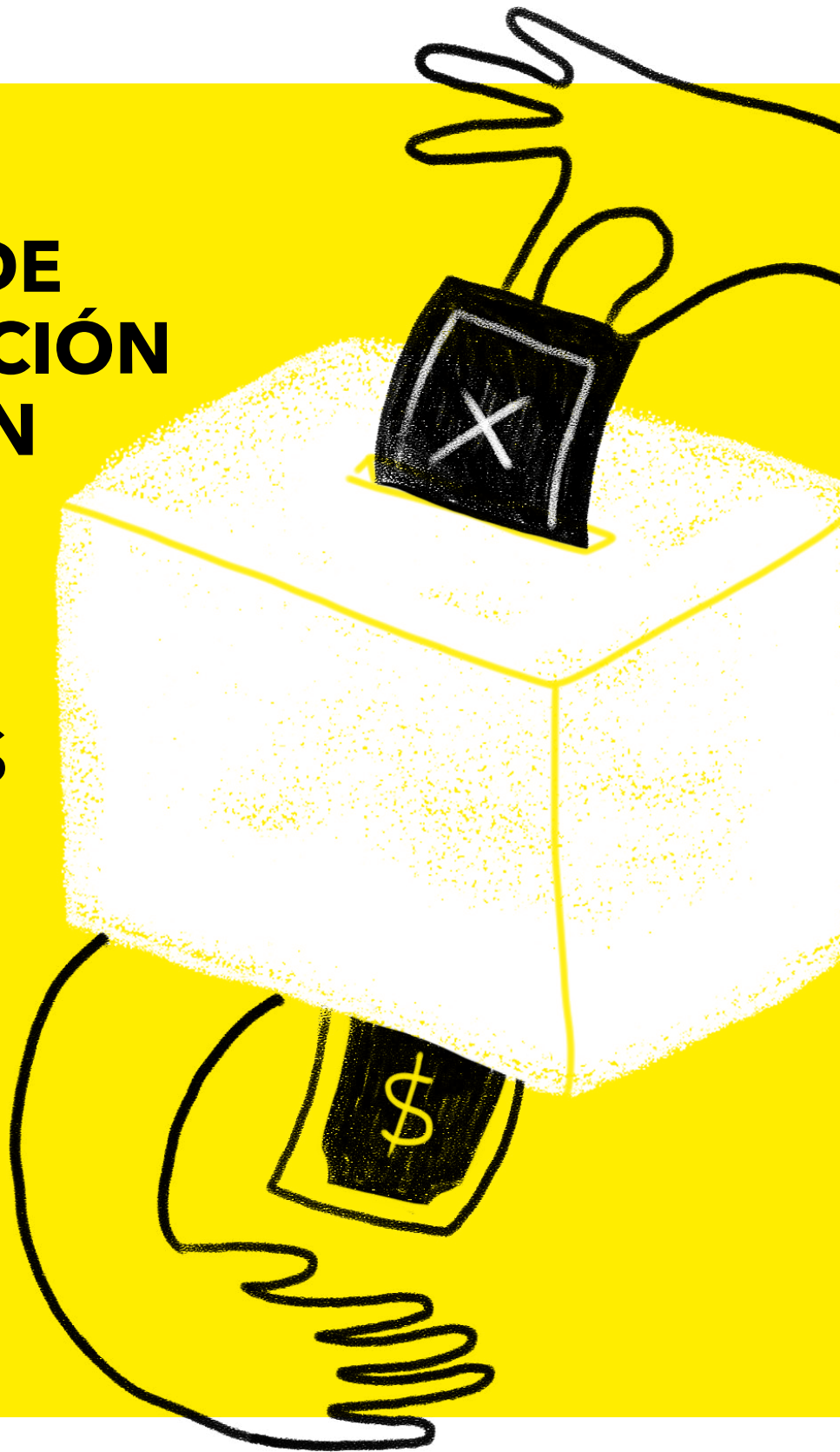


LOS LÍMITES DE LA FISCALIZACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO: EL NEGOCIO DE LOS MINIPARTIDOS

■
**POR ÁNGEL
LEYVA MURGUÍA**

*Director de investigación
de Mexicanos Primero
Sinaloa*



ÍNDICE

Resumen	3
Introducción	4
1.1 La importancia de los partidos políticos	5
1.2 Reformismo electoral y el avance en la fiscalización electoral	6
1.3 La reforma de 2014 y la normatividad vigente	9
1.4 Estructura de la fiscalización	10
1.5 El proceso de fiscalización	13
1.6 Los procedimientos sancionadores	15
2.1 Los retos de la fiscalización electoral	16
2.1.1 El costo de la democracia	17
2.1.2 El financiamiento ilegal	18
2.1.3 Los procedimientos sancionadores en las campañas políticas	22
2.2 El negocio de los minipartidos políticos	23
3.1 El caso Coahuila	27
3.2 El caso del Partido Encuentro Social	28
3.2.1 Sobre el tipo de infracción	31
3.2.2 Sobre la singularidad o pluralidad de las faltas y sus efectos	32
3.2.3 Calificación de la falta	33
3.3 El proceso de liquidación y el pago de las deudas del PES	34
4.1 Conclusiones	37
4.2 Recomendaciones	38
Bibliografía y referencias	43
Anexo 1	49
Anexo 2	56

RESUMEN

Los partidos políticos son imprescindibles y han desempeñado un papel fundamental en el fortalecimiento democrático. Sin embargo, aunque se gastan cuantiosos recursos son instituciones con altos niveles de desconfianza ciudadana. Esto ha propiciado una serie de reformas electorales entre las que destaca la del año 2014, que puso especial atención en el sistema de fiscalización.

Este documento tiene como propósito mostrar evidencia de que, aunque han existido avances para lograr campañas más justas y equitativas, los procesos de fiscalización han sido incapaces de identificar y sancionar efectivamente a los partidos políticos que violan la legislación electoral. Los partidos han preferido ser sancionados debido a que los incentivos para llegar al poder son mayores.

Esto ha sido aprovechado por los partidos pequeños, quienes buscan formar parte del escenario político y tienen la ventaja de que no solamente ganan manteniendo el registro, sino que también lo hacen cuando llegan a desaparecer. Los casos de partidos locales en Coahuila y el partido Encuentro Social a nivel nacional son una muestra de que existen formas de tomar ventaja del diseño institucional actual, sin que las consecuencias sean lo suficientemente fuertes para desincentivar la continuidad de acciones ilegales.

Con estos resultados se pretende visibilizar un problema público que deslegitima y afecta la democracia en México. En ese sentido, se establecen algunas recomendaciones que buscan fortalecer el marco normativo e institucional y así brindarles a los organismos encargados de la fiscalización mayores armas para atender esta tarea pendiente.




INTRODUCCIÓN

En México, la democracia ha atravesado numerosos problemas de legitimidad y confianza. Por tal motivo, la necesidad de mejorar y propiciar elecciones más justas y equitativas ha generado diversas reformas electorales.[1] Uno de los puntos trascendentes de estos cambios ha sido poner sobre la mesa la urgencia de marcos normativos que permitan, bajo los principios de transparencia, legalidad, certeza y rendición de cuentas, fiscalizar los recursos a los partidos políticos y candidatos (Sánchez, 2020).

Aunque se han generado diversas regulaciones y las autoridades fiscalizadoras han aumentado sus facultades y recursos para hacer frente a las inconsistencias e irregularidades durante los procesos políticos, esto ha sido insuficiente para afrontar la situación, ya que los incentivos para llegar al poder son ilimitados (Cristalinas, 2020). Entre las faltas frecuentes por parte de los partidos políticos y candidatos persiste la subvaluación de gastos, rebase de topes de campaña, desvío de recursos públicos y financiamiento ilegal (Cristalinas, 2020; Sánchez, 2020).

Un ejemplo de los límites de la fiscalización electoral se encuentra en el reportaje *Desfalcan, pierden el registro y reviven: el negocio de los minipartidos en Coahuila*, en el cual se visibilizó que, aunque los partidos políticos reciben multas y sanciones por parte de la autoridad electoral, no se ven obligados a pagar los montos completos, ya que al perder el registro, la deuda se vuelve incobrable. Debido a que la figura jurídica que desapareció fue el partido, la normatividad permite que las mismas personas conformen uno nuevo, manteniendo el mismo nombre con el que se habían conformado (Ríos y Pérez, 2021).

El presente documento demuestra que esta situación también sucede a nivel nacional, en donde existen acciones y omisiones que no se traducen en sanciones que verdaderamente permitan disuadir a los partidos políticos



de seguir cometiendo estas prácticas. Lo anterior genera que los partidos, además de beneficiarse de formar parte del escenario político, puedan evitar las sanciones impuestas por las autoridades electorales. Esto, sin que existan mecanismos institucionales suficientes para limitarlos y disuadirlos de seguir las cometiendo.

La estructura se divide en cuatro partes. La primera muestra el contexto histórico e institucional donde se plantea la importancia de los partidos políticos y las reformas que impulsaron el fortalecimiento democrático. También se explican la estructura, mecanismos y procesos vigentes de la fiscalización electoral. En la segunda sección, se visualizan los retos y problemas vigentes para lograr elecciones más justas y equitativas. La tercera evidencia la situación de los partidos pequeños y los casos concretos en los cuales se han aprovechado del sistema electoral. Finalmente, se establecen recomendaciones de política pública que pueden ser útiles para dar solución a este problema.


1.1

La importancia de los partidos políticos

En gran parte del mundo, fortalecer la democracia ha sido un anhelo de las sociedades modernas que buscan gobiernos que respondan a las necesidades de los ciudadanos de forma representativa, estable y eficiente, así como con los principios básicos de libertad, igualdad y fraternidad (Salazar y Woldenberg, 1993).

Aunque la democracia no se limita a las elecciones, ya que existen y son deseables otros mecanismos de participación ciudadana más allá de los representantes populares, los procesos electorales son fundamentales para su funcionamiento. En ese sentido, la función de un sistema electoral democrático es, por un lado, establecer reglas para acceder al poder público y que los votos se conviertan en escaños en la política y, por el otro, que los resultados se respeten para construir legitimidad en los gobiernos (Ugalde, 2020).

De acuerdo con Astudillo (2018), la democracia representativa mexicana se fundamenta en organizaciones que ejercen su derecho de asociación y se agrupan en una ideología común, a las cuales se denomina partidos políticos. Aunque no son las únicas formas de asociarse con fines político-electorales, sí son las más reconocidas y desempeñan un papel preponderante para la representación política.



Entre los principales aspectos señalados en el artículo 41 constitucional, se establece que los partidos políticos son entidades de interés público que, en un marco de respeto a las instituciones electorales, promueven la participación de los ciudadanos en la vida democrática y hacen posible su acceso al poder. En caso de obtener la victoria, los intereses sociales y el proyecto político del partido ganador se convertirá en la guía de acción gubernamental (Azuara, 2020).


Los partidos políticos son fundamentales para la construcción, transición y consolidación democrática (Cárdenas, 2001). Son los principales articuladores para hacer llegar los intereses sociales al poder y encauzar sus preferencias dispersas (Moreno, 2020; Cazarín, 2009). Lo anterior ha propiciado que se hayan convertido en un eslabón intermedio y necesario hasta el punto de considerarlos como inevitables o endémicos de la democracia (Astudillo, 2018).

El sistema de partidos y las diversas reglas electorales han incidido directamente en la transición democrática mexicana (García, 2010). No obstante, este proceso no ha sido fácil ni homogéneo. Aunque se ha avanzado gradualmente hacia un sistema político de mayor pluralidad y competencia, la desconfianza y los abusos de poder propiciados por los partidos ha hecho imprescindible la necesidad de fortalecer instrumentos y normatividad suficiente que permita una adecuada rendición de cuentas (Moran y Valencia, 2017).

1.2 Reformismo electoral y el avance en la fiscalización electoral

En las democracias modernas, la transparencia y la rendición de cuentas han permitido limitar los abusos de poder y la obtención de beneficios privados con recursos públicos. No existe democracia avanzada que no cuente con este tipo de mecanismos para vigilar a los partidos políticos (Cadena, 2018). Por tal motivo, se han realizado diversas reformas para avanzar hacia un sistema electoral con mecanismos de fiscalización capaces de atender esta tarea, que sigue pendiente en México.

La necesidad de lograr mayor equidad, certidumbre y confianza para impulsar la competencia política entre los distintos actores que participan en las elecciones, propició que México haya experimentado once reformas electorales entre 1977 y 2014 (Valdez, 2017; Ugalde, 2020).




La reforma de 1977 fue un punto de partida en el proceso de liberalización política del país y el comienzo del pluralismo para el fortalecimiento de la democracia. Esta reforma apostaba por crear un sistema de partidos que sirviera como vía democrática para la solución de conflictos políticos mediante el consenso, permitiendo incrementar espacios de participación y brindándole a los ciudadanos mayores alternativas de representación (Azuara, 2020; Moreno, 2020).

Las motivaciones para realizar estas reformas obedecieron a la hegemonía de un solo partido, el cual excluía de la representación política a numerosos grupos y segmentos de la población (Ugalde, 2020). En ese sentido, la necesidad de abrir el sistema político exigía definir constitucionalmente las bases para transitar a la democracia. De esta forma, en el artículo 41 de la Constitución se reconocieron a los partidos políticos como entidades de interés público, a los cuales se les dotaría de recursos económicos para realizar sus actividades, propiciando la competencia electoral y la pluralidad.

Si bien la reforma de 1977 fue un avance, resultó insuficiente para garantizar el cumplimiento de sus objetivos. En 1986, se aprobó otra reforma constitucional que modificó el código federal electoral y se incluyó el financiamiento directo a los partidos y ciertas prerrogativas. Se establecieron los costos mínimos de las campañas para diputados federales y fórmulas de financiamiento para los partidos políticos. De igual forma, se presentó uno de los primeros avances en materia de rendición de cuentas, ya que se requirió a los partidos justificar los recursos asignados en relación con su fuerza electoral (Valdez, 2017).

No obstante, debido a la desconfianza en el sistema electoral, estalló la crisis política ocasionada por las elecciones de 1988. Fue en estos comicios que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió la mayoría calificada en el Congreso de la Unión, y por primera vez, el Senado contó con representación de la oposición avanzando en elecciones más competitivas (Cazarín, 2009). Lo anterior propició la reforma de 1990 y la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) como entidad encargada de organizar y validar los procesos electorales en México (Sánchez y Vives, 2020).

Las reformas de la década de los 90 siguieron impulsando mayor equilibrio y confianza en las elecciones y los procesos democráticos (Gurza, 2017). En ese sentido, fueron necesarios mecanismos más rigurosos para vigilancia y control de los partidos políticos.




En la reforma de 1993, se establecieron distintas limitaciones a los partidos políticos. Entre estas se encontraban la prohibición del financiamiento de gobernantes extranjeros, ministros de culto y empresas mercantiles; reglas para la entrega de ingresos y gastos anuales de campaña; límite para el financiamiento privado de 1% para las personas físicas y 5% para personas morales, así como la rendición de cuentas respecto al origen de ingresos y egresos del financiamiento total obtenido por los partidos (Castellanos, 2017).

En las elecciones de 1994, se visualizaron otro tipo de problemas, ya que en los comicios de ese año el PRI gastó 71.4% de los recursos totales, mientras que el resto de los partidos políticos, menos del 30% (Cámara de Diputados, 2012, citado en Cristalinas, 2020). Esto motivó ciertos cambios para nivelar las campañas electorales y establecer reglas y límites en materia de fiscalización.

Lo anterior dio pie a la reforma de 1996 en la cual el IFE logró su autonomía, y a partir de entonces quedó a cargo de los procesos electorales, que se habían desarrollado bajo responsabilidad del Estado. Entre los cambios relevantes destaca que los recursos públicos debían prevalecer sobre los privados y se planteó una fórmula de financiamiento más equitativa. Es aquí donde los partidos políticos aumentaron sustancialmente su presupuesto, aunque también se impulsó la rendición de cuentas mediante la creación de una comisión de consejeros encargados de la fiscalización. Esta última de gran relevancia, ya que hasta ese momento las instancias electorales no contaban con facultades suficientes para identificar y sancionar el mal manejo de los recursos por parte de los partidos (Sánchez y Vives, 2020).

Esta reforma favoreció la competencia electoral y propició mayores posibilidades de alternancia, ya que en 1997 por primera vez en su historia el partido en el poder perdió la mayoría en el Congreso y su capacidad de reformar la legislación secundaria. Con esto, comenzó la etapa de los gobiernos divididos que propiciaría la llegada de Vicente Fox, proveniente del Partido Acción Nacional (PAN) en el año 2000.

Los cambios no habían terminado, y las elecciones intermedias de 2009 y la presidencial de 2012 se rigieron con una nueva reforma electoral. En 2007 se decidió cambiar la comisión de consejeros y crear en su lugar la Unidad de Fiscalización, la cual pasó a ser un órgano autónomo designado por el Consejo General. Se disminuyó el financiamiento de campañas para los partidos políticos. El IFE se convirtió en el administrador de los tiempos en medios de comunicación y se estableció el procedimiento especial sancionador (Sánchez y Vives, 2020).



Todas estas reformas respondieron a los problemas, inconsistencias y necesidades del sistema electoral, que en un proceso de ajuste constante se ha modificado de acuerdo con cada coyuntura. La necesidad de transparencia y rendición de cuentas se ha transformado hasta llegar a la reforma de 2014, la cual nos rige actualmente.


1.3 La reforma de 2014 y la normatividad vigente

Debido a que los cambios de 2007 fueron insuficientes para limitar los abusos de partidos políticos de los vacíos del sistema electoral, así como por los constantes reclamos por la inequidad de las elecciones, se decidió implementar una nueva reforma (Moran y Valencia, 2017). En 2014 se modificó nuevamente el artículo 41 constitucional, y se crearon la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)^[2] así como la Ley General de Partidos Políticos (LGPP). Con ello, se modificaron las reglas existentes y se dio pie a los procesos, instrumentos y atribuciones que rigen actualmente el sistema electoral mexicano.

Aunque esta reforma incluyó diversos cambios, como la posibilidad de realizar consultas populares, la creación de una jornada electoral nacional única, la regulación de las candidaturas independientes o la flexibilidad de ejercer el voto en el extranjero, las modificaciones fueron orientadas en gran medida a la exigencia social de contiendas electorales equitativas y a la necesidad de incrementar la confianza de los ciudadanos (Sánchez y Vives, 2020; Ugalde, 2020).

Los problemas y reclamos eran numerosos y complejos. A pesar de los esfuerzos y avances realizados hasta el momento, el sistema electoral había sido incapaz de mitigar la compra de votos, uso de recursos ilegales, uso indebido de recursos gubernamentales, el gasto en propaganda en redes sociales, el condicionamiento de programas sociales, entre otras prácticas recurrentes en las campañas electorales (Sánchez, 2020). En ese sentido, sería necesario un sistema de fiscalización capaz de ejercer mayor control y supervisión efectiva sobre los partidos políticos.

La importancia de la fiscalización para la democracia se debe a que es una de las principales herramientas para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia,^[3] además de facilitar las condiciones para elecciones más equitativas. De acuerdo con Sánchez (2020), esta favorece también la libertad de expresión, de asociación y el voto informado, por tal motivo, es una



medida que fortalece el sistema democrático, permitiendo que los ciudadanos conozcan y evalúen el desempeño de los candidatos y partidos, para que con base en esto tomen mejores decisiones.

El Reglamento de Fiscalización define a esta como: “procedimiento que comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, cuyo objeto es verificar la veracidad de lo reportado por los diversos actores políticos, así como el cumplimiento de las obligaciones en materia de financiamiento y gasto y, de ser el caso, la imposición de sanciones”.^[4] En este sentido, es un mecanismo que, mediante criterios objetivos, da seguimiento a las acciones que habrán de combatir las irregularidades que impiden el sano desarrollo de los procesos electorales.


Es importante destacar que los objetos de fiscalización son públicos, privados y en especie y abarca el gasto de todos los partidos y representaciones nacionales y locales del país tanto para los procesos electorales como para sus operaciones ordinarias (Godínez, 2019).^[5]

Tal como plantea Gurza (2017:429), los términos en los que incide la fiscalización son los siguientes:

- Revisión de ingresos y gastos de los sujetos obligados.
- Regulación del registro contable y comprobación de operaciones.
- Propuesta de sanciones por incumplimiento.
- Desahogo de procedimientos administrativos de quejas.

1.4 Estructura de la fiscalización

Aunque el IFE tuvo entre sus funciones la supervisión y vigilancia de los partidos políticos tanto en periodos de elecciones como ordinarios para garantizar la transparencia, rendición de cuentas y equidad en las contiendas, los cambios en la reforma de 2014 generaron diversas modificaciones en la estructura de fiscalización. Para esto, se planteó formar, centralizar y fortalecer un sistema nacional de elecciones a cargo del Instituto Nacional Electoral (INE).



Asimismo, se mantuvieron los 32 organismos locales (OPLES) con funciones propias, los cuales estarían coordinados por el INE para las elecciones en los estados y con competencias para designar y remover a sus consejeros (Sánchez, 2020).[6] En estos cambios normativos se mantendría el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) así como los tribunales de los estados.

De acuerdo con la LGIPE, la fiscalización de las campañas, candidatos y partidos políticos se encuentra a cargo del Consejo General del INE a través de su Comisión de Fiscalización, y esta a su vez deberá contar con el apoyo de la Unidad Técnica de Fiscalización y, en caso de existir algún tipo de controversia, éstas podrán remitirse al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Godínez, 2019; Gurza, 2017).

La Unidad Técnica de Fiscalización desempeña un papel preponderante. Además de la revisión de los informes que presenten los sujetos obligados[7], investiga las quejas en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos y es el medio para que las autoridades conozcan la información financiera de los mismos. También se encargan de instruir los procedimientos para aplicar sanciones y la liquidación de los partidos que pierden su registro (Sánchez, 2020).[8] Aunado a lo anterior, propone al Consejo General las disposiciones reglamentarias para vigilar adecuadamente los recursos.[9]

La complejidad que enfrenta el INE para la fiscalización de los recursos públicos y privados que reciben los partidos políticos y candidatos, sobre todo en las elecciones, ha requerido implementar cada vez más y mejores instrumentos para hacerle frente a esa tarea. De esa forma, se busca que el recurso que obtienen provenga única y exclusivamente de fuentes permitidas y establecidas en la normatividad (Valles, 2018). [10]

Uno de los cambios al marco legal fue que la fiscalización de los recursos de las campañas debía realizarse de manera oportuna y expedita, ya que esta debe terminar antes de que la elección sea calificada por el TEPFJ. Esto se debe a que existen causales para la nulidad de una elección.[11] El hecho de buscar que la rendición de cuentas se realice prácticamente en tiempo real y disminuir los plazos de resolución, propició que el INE ajustara estrategias para poder pronunciarse sobre las denuncias e irregularidades que iban surgiendo en las campañas, lo que significó un gran reto para el organismo (Gurza, 2017).

Algunas de las herramientas informáticas con las que cuenta el INE en su portal de Internet para optimizar la fiscalización, son las que aparecen en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Sistemas de fiscalización

SISTEMAS DE FISCALIZACIÓN	DESCRIPCIÓN
<i>Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos (SNR)</i>	Es una herramienta nacional en la cual se registran los aspirantes que desean contender por un cargo de elección popular a nivel federal y local.
<i>Registro Nacional de Proveedores (RNP)</i>	Se realiza con el fin de identificar a los proveedores, ya sean personas físicas o morales que venden, enajenen, arrenden o proporcionen bienes o servicios de manera onerosa a los sujetos obligados; para su operación diaria, precampañas o campañas, es obligatorio que se inscriban al RNP.
<i>Sistema Integral de Fiscalización</i>	Esta aplicación informática en línea fue diseñada para que los sujetos obligados realicen el registro de sus operaciones de ingresos y gastos, permitiendo adjuntar la documentación soporte de cada operación, generando reportes contables, distribuciones de gastos y la generación de forma automática de los informes de apoyo ciudadano, precampaña y campaña, así como los informes trimestrales y anuales de la operación ordinaria.
<i>Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos</i>	Este sistema permite detectar anuncios espectaculares colocados en la vía pública y facilita la búsqueda de publicidad y propaganda en medios impresos de circulación nacional y local. Asimismo, permite cotejar con los reportes de los sujetos obligados.

Fuente: Instituto Nacional Electoral.

Además, se cuenta con otras facultades de comprobación para obtener evidencia sobre el cumplimiento del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos y candidatos, entre ellas destacan las siguientes:

- Visitas de verificación: Las realiza el personal del INE y tienen como propósito obtener evidencia acerca de los gastos, actividades y eventos de las campañas para corroborar la veracidad de los informes presentados por los candidatos y partidos políticos.
- Monitoreo: Incluye la verificación de propaganda en la vía pública ya sea anuncios espectaculares en las calles, los impresos en diarios, revistas u otros medios, así como en Internet.
- Cruces de información con terceros: Esta facultad permite requerir datos a proveedores referentes a operaciones con los sujetos obligados. Con esto, la Unidad Técnica de Fiscalización puede solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o la Unidad de Inteligencia Financiera del SAT, informes sobre aspectos que se consideren puedan provenir de origen ilícito. En caso de no atender las observaciones, se cataloga como una conducta irregular.


1.5

El proceso de fiscalización

De acuerdo con el INE (2018), existen distintas etapas en el proceso de fiscalización, configuradas para supervisar los recursos de los candidatos y partidos políticos con base en principios legales debidamente establecidos. Entre estos procesos se encuentran:

- Rendición de cuentas
- Auditoría
- Garantía de audiencia
- Aclaraciones
- Elaboración y presentación de dictámenes
- Elaboración y presentación de resoluciones
- Quejas en materia de fiscalización

El primer punto en el proceso de fiscalización es la rendición de cuentas (aunque previamente los aspirantes deben darse de alta en el SNR para



asignarles su contabilidad) esta etapa consiste en que para cada campaña o precampaña los aspirantes registren en el SIF todas sus operaciones de ingresos y gastos, para que de esta forma sea posible conocer en tiempo real sus estados financieros. Asimismo, este sistema debe permitir a cualquier persona acceder a la información reportada y auditada por el INE para favorecer la máxima publicidad (Valles, 2018). Esto vino a responder al problema de que los sujetos obligados, por lo general, no informaban o elaboraban informes ambiguos que impedían conocer sus ingresos y gastos, y las autoridades electorales no tenían atribuciones claras para obligarlos a hacerlo (Cadena, 2018).

Después de que los sujetos obligados informan sus ingresos y egresos, la siguiente etapa es la de auditoría. En ella, la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) utiliza todas las herramientas disponibles para corroborar que no existan inconsistencias, omisiones ni irregularidades relacionadas con todas sus operaciones de ingresos y egresos (INE, 2018).

La autoridad fiscalizadora debe sujetarse al procedimiento establecido y notificar mediante un oficio a los partidos políticos y candidatos acerca de cualquier tipo de inconsistencia, error u omisión detectado en el proceso de auditoría. De esta manera, es posible que estos puedan responder y aclarar cualquier tipo de observación (INE, 2018).

Posteriormente, continúa la etapa de elaboración y presentación de dictámenes de la comprobación y verificación de ingresos y egresos de los contendientes. El reglamento de fiscalización del INE indica que el pronunciamiento de este dictamen se realiza sobre los siguientes rubros:

- a) El origen de los recursos de procedencia privada.
- b) El límite de financiamiento privado.
- c) El límite de gastos de precampaña o campaña en procesos electorales.
- d) El cumplimiento del porcentaje destinado a gastos para actividades específicas.
- e) El cumplimiento del porcentaje destinado a los gastos para la promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- f) El objeto partidista del gasto en términos de la Ley de Partidos (INE, 2020).


Después de la publicación de los dictámenes, el proceso de fiscalización continúa cuando la UTF elabora un proyecto de resolución con las observaciones no subsanadas y la normatividad vulnerada, y se proponen las sanciones correspondientes considerando la conducta, monto y afectación de las faltas previstas de acuerdo con la LGIPE.

Finalmente, ya que las quejas en materia de fiscalización por parte de los partidos políticos sean resueltas, el Consejo General impondrá las sanciones que correspondan tomando en consideración las circunstancias que rodearon la contravención de la norma. Aunque se trate de infracciones cometidas por dos o más partidos, estas deberán ser individualizadas dependiendo del grado de responsabilidad, circunstancias y condiciones de cada uno. El INE concluye la fiscalización cuando el Consejo General se pronuncie de forma definitiva.

1.6 Los procedimientos sancionadores

Un aspecto fundamental para contener las conductas indeseables, inconsistencias, irregularidades y omisiones de los sujetos obligados que transgreden la legislación electoral y pueden poner en riesgo las elecciones, son los procedimientos administrativos sancionadores. Estos procedimientos pueden ser ordinarios o especiales y se siguen en forma de juicio. La diferencia entre ambos es que el primero tiene que ver con conductas que no trascienden los procesos electorales, ya que su resolución puede tomar hasta 120 días, mientras que los segundos se tratan de procedimientos expeditos de no más de cinco días que buscan mantener la equidad de las contiendas. Estos procedimientos deben ser tramitados y resueltos por las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales e imponer las sanciones correspondientes (Espinosa, 2020).

Los procedimientos administrativos sancionadores pueden ejercerse de dos formas. La primera es de tipo oficioso cuando se detectan irregularidades con algún elemento de prueba como la revisión de los informes de ingresos o gastos; la segunda es mediante queja que algún denunciante presente por escrito y manifieste algún indicio de violación a la normatividad (Sánchez, 2020).




Es importante destacar que para que un procedimiento administrativo sancionador sea implementado, la autoridad fiscalizadora debe contar con elementos de prueba suficientes y justificados que lo sustenten. La naturaleza de estos procedimientos debe cumplir con estándares rigurosos que permitan demostrar las responsabilidades de los imputados, pero respetando siempre la presunción de inocencia, audiencia y debida defensa. De esa manera se tendrán los elementos para que sea posible imponer las sanciones correspondientes (Sánchez, 2020).

Tal como lo expone Espinosa (2020), especialista en justicia electoral, los Procedimientos Especiales Sancionadores son los más utilizados. Incluso, el TEPJF resolvió que en los procesos electorales todas las quejas deben resolverse por este medio; no obstante, estos tienen una naturaleza compleja, ya que su sustanciación y resolución se llevan a cabo de forma separada por autoridades distintas. El autor señala lo anterior debido a que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral se encarga de tramitar, investigar y sustanciar los procedimientos especiales; la Sala Regional Especializada, de emitir las resoluciones de los procedimientos; y la Comisión de Quejas y Denuncias del INE solo participa para resolver la procedencia de las medidas cautelares.

Aunque los procedimientos sancionadores se han fortalecido desde la reforma de 2006,^[12] hasta el momento han sido incapaces de evitar las numerosas ilegalidades que se presentan en los procesos electorales (Espinosa, 2020). Esto, debido a los partidos políticos y candidatos que no han sido disuadidos de seguir cometiendo este tipo de conductas. En muchos casos han sido utilizados como instrumentos mediáticos para hacerse publicidad y generar en los medios de comunicación la idea de que sus adversarios cometen irregularidades, independientemente de estar o no sustentadas en la legislación electoral.^[13]

2.1 Los retos de la fiscalización electoral

Las distintas reformas al sistema electoral han permitido avanzar hacia un sistema de fiscalización cada vez más fuerte y robusto. A diferencia de los tiempos del partido hegemónico, actualmente operan controles y reglamentos que limitan los gastos de campaña, hay mayor vigilancia de los recursos y se ha avanzado en lograr elecciones más competitivas y equitativas. Existe mayor certidumbre en las reglas electorales, la alternancia, el equilibrio de poderes; los contrapesos y los gobiernos divididos a nivel federal, estatal



y municipal son posibles (García, 2010). Además, se ha fortalecido la democracia con la creación de leyes e instituciones que ayudan a la transparencia y rendición de cuentas.

Para muestra, el sistema de fiscalización ha permitido identificar millones de pesos que no eran informados por los partidos políticos. De acuerdo con Casar y Ugalde (2018), entre los años 2016 y 2018, el INE encontró 286 millones de pesos no reportados, lo que representa 15% del gasto total de las 24 campañas a gobernador. Asimismo, se incrementaron las multas a los partidos. En el total de sanciones impuestas entre 1999 y 2018 (5,256 millones de pesos),^[14] solamente los últimos 3 años representaron 38.8% del total.

Aunque se han registrado avances importantes en el proceso de fiscalización, falta mucho por hacer ante la persistencia de numerosos problemas, que es necesario atender para limitar la corrupción y los abusos que debilitan la democracia.

2.1.1

El costo de la democracia

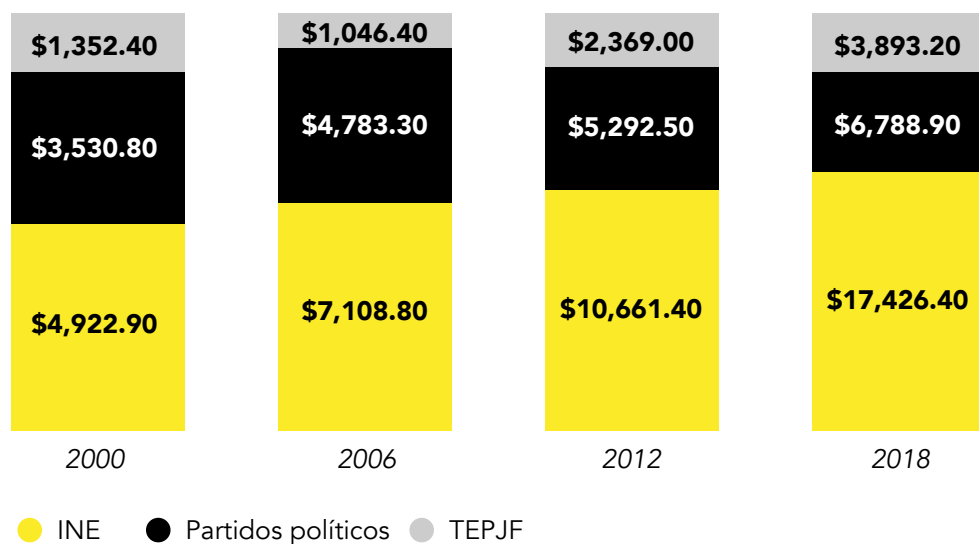
Actualmente, aún es un tema de discusión y debate los numerosos recursos que se requieren para sostener la operatividad de las autoridades electorales federales y locales, así como al sistema de partidos políticos. La democracia mexicana es de las más caras del continente americano. El costo del voto es de 3.3 dólares, mientras que en EUA, Canadá o Ecuador es de 0.2. Y son los contribuyentes los que tienen que asumir estos costos (Valdez, 2017).

Las autoridades electorales se integran por el Instituto Nacional Electoral (INE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), los 32 Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) y los tribunales de los estados.

El INE es la institución que mayores recursos recibe para la operación del sistema electoral. Como ejemplo, en el análisis realizado por Jiménez, Galván y Zamilpa (2019), el costo de la democracia en las elecciones presidenciales aumentó 187% entre el año 2000 y 2018. En esos últimos comicios, el instituto recibió un aumento en su presupuesto de 9,785.7 millones de pesos en las que –hasta el momento– han sido las elecciones más costosas de la historia con 28,108 millones de pesos en total (Gráfica 1).


El costo presupuestario de los partidos políticos es el segundo componente al que se le destina mayor financiamiento. El artículo 41 constitucional señala que los partidos deben contar con los elementos indispensables para llevar a cabo sus operaciones, las cuales pueden ser destinadas a sostener actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña electoral y actividades específicas. En estas mismas elecciones de 2018 recibieron un presupuesto de 6,788.90 millones de pesos (Gráfica 1).

Gráfica 1. Comparativo del coto presupuestario del sistema electoral 2000-2018 (millones de pesos)



Fuente: Jiménez, Galván y Zamilpa (2018) con base en el PEF 2000-2018.

Uno de los puntos en discusión es si el financiamiento de la democracia debe provenir del sector público o privado^[15]. En México, desde 1996, la mayoría de los ingresos de los partidos deben proceder de fuentes públicas (Azua, 2020). Esto con el fin de propiciar mayores condiciones de equidad y competencia en las contiendas electorales. El financiamiento público se convirtió entonces en la base del sistema de partidos construido actualmente^[16]. De este modo, es posible que mantengan su estructura de organización para poder realizar las funciones que les corresponden (Moreno, 2020).



El hecho de que los partidos políticos reciban recursos públicos no sucede solamente en México, sino en numerosas democracias alrededor del mundo (Valdez, 2017). Al respecto, Moreno (2020) plantea que otorgar estos recursos es democrático porque permite que cualquier grupo de personas, independientemente si tiene los recursos o no, pueda impulsar cualquier agenda política por vías institucionales. Además, señala que modificaciones radicales al financiamiento de los partidos pudieran afectar la estabilidad y equidad de la competencia política.

A pesar del alto costo del financiamiento público a los partidos políticos, son amplios los grupos sociales que no se sienten representados por estos, siendo de las instituciones más desprestigiadas entre los ciudadanos (Reyes del Campillo, 2018). De acuerdo con el ranking publicado por Mitofsky (2020) para calificar la confianza en México, de 19 instituciones analizadas, quedaron en la última posición. Esta desconfianza afecta negativamente la calidad y legitimidad de la democracia (Jiménez, Galván y Zamilpa, 2018).


Las críticas a los partidos políticos se fundamentan en tres razones: 1) El monto excesivo destinado para su operación, 2) los excesos y abusos por parte de sus dirigentes y 3) percepción de que generan poco beneficio a la sociedad (Valdez, 2017).

2.1.2

El financiamiento ilegal de las campañas políticas

Aunque existe un marco regulatorio riguroso y exhaustivo, uno de los principales problemas que ha enfrentado la fiscalización electoral son las enormes cantidades de dinero ilegal que se utiliza en las campañas. De acuerdo con Ugalde (2020b), este financiamiento ilegal puede ser público, privado y del crimen organizado, esto ha afectado la democracia y contribuido a detonar la corrupción.

Entre las estrategias que pueden implementar para la utilización de recursos públicos se encuentra reducir los ingresos en efectivo de las contribuciones de impuestos por algunos servicios menores que requieran los ciudadanos o incluso negocios, empresas y concesiones para ser utilizados en las campañas; otro método es la utilización de facturas apócrifas mediante la contratación de empresas fantasma; también existe la posibilidad del sobrecosto en adquisiciones de obra pública; la subcontratación forzada para




obligar al proveedor a contratar a otro proveedor con el mismo presupuesto, descuentos de nómina y reducir un porcentaje de sueldo para entregarlo a los partidos e incluso retenerles los impuestos y cuotas de seguridad social; utilizar los programas sociales de forma condicionada; y otras más, como in-crustar operadores políticos en las nóminas de los gobiernos.

Aunque es desconocida la cantidad de recursos que se destinaron para las campañas electorales o el enriquecimiento ilícito, Casar y Ugalde (2018) advierten que, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), entre 2012 y 2016 se registraron 243,000 millones de pesos sin comprobar en las cuentas públicas. Esto nos brinda una idea de los malos manejos de los recursos públicos y las estrategias para realizar este tipo de prácticas.

El financiamiento privado ilegal consiste en todas aquellas aportaciones de dinero o en especie que personas físicas o morales transfieren a las campañas rebasando el límite permitido. Entre los mecanismos utilizados se encuentran las empresas fantasma, facturas apócrifas y donativos a fundaciones con exenciones fiscales, mediante las cuales se regresa el dinero al partido. En lo que concierne a los recursos provenientes del crimen organizado, este ocurre en algunas partes del país, principalmente donde existe mayor presencia de estos grupos y funciona de la misma manera que el financiamiento privado. Sin embargo, incluye aspectos como la intimidación, el miedo y la amenaza de lo que puede suceder si no se vota como quieren e incluso utilizando la violencia contra operadores políticos de partidos contrarios.

La motivación para apoyar las campañas electorales, a pesar de violentar la ley, tiene que ver con los beneficios que los financiadores de las campañas pueden recibir cuando los candidatos llegan al poder y la forma en que pueden devolverles el favor. Ugalde (2020 b) señala que estos pueden ser contratos de obra pública, permisos o concesiones, así como el desvío de recursos públicos. Además, asegura que generan daños graves en el ambiente político. Uno es que esos apoyos privados terminan siendo retribuidos con recursos públicos hasta diez veces mayores debido al riesgo que implica invertir en una campaña; se paga obra más cara y disminuyen los servicios públicos, así como menos recursos en programas sociales; se estimula el tráfico de influencias y se refuerza la impunidad.



Identificar los cuantiosos recursos de procedencia ilegal es complejo. Esto se debe a que, si bien el INE puede detectar gastos visibles como bardas, anuncios en redes sociales, mobiliario, espectaculares y utilizar los informes de los partidos y candidatos, al mismo tiempo carece de la infraestructura y capacidades para detectarlos y castigarlos.

Un punto importante de la reforma electoral de 2014 fue que estableció la fiscalización en tiempo real y la reducción de plazos de revisión de informes para presentar los dictámenes y resoluciones, así como para resolver los procedimientos administrativos sancionadores. Sin embargo, los partidos y candidatos han omitido esta responsabilidad y cumplido parcialmente sus obligaciones.

Los informes que presentan los candidatos y partidos políticos no se realizan en tiempo real y son inverosímiles. De acuerdo con Casar y Ugalde (2018), en las elecciones para gobernador en el año 2017, el INE detectó que no se declararon gastos por 276 millones de pesos, pero únicamente 31 millones de ingresos que no fueron reportados. Por otra parte, en las elecciones de 2018, no se reportaron ingresos ni gastos en 13% de las candidaturas, en esta misma campaña 54% de las operaciones fue declarado una semana antes de las elecciones y 14.7% hasta después.

Los autores advierten que el costo de las campañas se infla artificialmente y estas se han convertido en un pretexto para el enriquecimiento personal. Al respecto, agregan que ha privado una especie de pacto de impunidad en el cual “se vale exhibir, pero no perseguir, se vale denunciar, pero no consignar, la democratización de las elecciones trajo la democratización de la corrupción” (Casar y Ugalde, 2018: 9).

Otro reto es que la centralización de facultades implicó una sobrecarga de trabajo para la Unidad de Fiscalización. Además, el proceso de fiscalización para cumplir con su propósito requiere de medidas que sobrepasan las posibilidades del INE (Cadena, 2018). Como se mostró previamente, en muchos casos los partidos y candidatos ignoran su obligación de reportar sus ingresos y gastos, o lo hacen de manera incompleta complicando aún más el procedimiento. Además, en todos estos procesos no solamente interviene el INE, sino que requiere la participación de otros organismos como la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEPADE) o el TEPJF, por lo cual se requiere una sólida colaboración para atender este tipo de problemas.

2.1.3 Los procedimientos sancionadores

Uno de los mecanismos más importantes con los que cuenta la fiscalización para combatir las violaciones a la legislación electoral son los procedimientos sancionadores. Sin embargo, estos han recibido críticas debido a que ni la reglamentación vigente ni la autoridad han sido congruentes con la que debería ser su carácter punitivo, lo anterior tiene como consecuencia resoluciones defectuosas que se impugnan constantemente (Sánchez, 2020).

De acuerdo con Espinosa (2020), los procedimientos sancionadores han perdido su esencia y no han sido expeditos. Esto se debe a que el TEPJF, al ser la segunda instancia para las impugnaciones, genera ilimitadas devoluciones en contra de estos procedimientos y, por lo tanto, no se cumplen los tiempos establecidos. Además, su estructura se ha complicado debido a que no es ni administrativa ni jurisdiccional y en él intervienen tres criterios diferentes sobre la ilegalidad de las irregularidades denunciadas.^[17]

Infringir la ley es racional y rentable para los partidos políticos, ya que son conscientes de que el INE no tiene la capacidad suficiente de fiscalización; y en caso de recibir multas, son poco significativas en comparación con su financiamiento. Por encima de ello, estas son pagadas con los mismos recursos públicos que se les brindan en sus ministraciones mensuales y no afectan sus operaciones.

Si se comparan los recursos públicos entregados a los partidos políticos entre 1999 y 2018 y las multas recibidas, estas solamente representan un promedio de 3.8% de su financiamiento total (Casar y Ugalde, 2018). Para muchos candidatos y partidos es más conveniente recibir las sanciones, ya que son mucho mayores las ventajas que les brinda violar la ley con el fin de acceder al poder (Moran y Valencia, 2017).

Las consecuencias de los procedimientos sancionadores no han generado el efecto que se espera para desincentivar estas conductas ilegales, por tal motivo, el desvío de recursos, financiamiento ilegal y las numerosas irregularidades de las campañas políticas siguen sucediendo y afectando la democracia electoral mexicana.

2.2

El negocio de los minipartidos políticos

El exceso de recursos con los que cuentan los partidos políticos y las limitaciones institucionales del sistema de fiscalización electoral para sancionarlos han pervertido su labor de representación ciudadana. Estos han visto la oportunidad para constituirse y disfrutar de los beneficios que les brinda el sistema electoral y las campañas políticas (Cazarín, 2009).


En ese sentido los partidos pequeños, más allá de abonar a la democracia y funcionar como auténticos contrapesos al poder, se han convertido en negocios para obtener recursos públicos y cuya tarea más difícil es mantener su registro (Castellanos, 2017). Ya logrado lo anterior, el financiamiento pareciera ser un premio por mantenerse, más que su aportación social al fortalecimiento democrático.

Los requisitos para la conformación de un partido nacional se encuentran en la Ley General de Partidos Políticos. En esta se especifica que serán necesarias la celebración de asambleas por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales. Además, el número de afiliados que participen en las asambleas no podrá ser menor a 3,000 por entidad o 300 por distrito electoral.

Otro requisito es celebrar una asamblea nacional en la cual se certifica la asistencia de delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas estatales o distritales; también se requiere comprobar la identidad y residencia de los delegados, asimismo que estos hayan aprobado la declaración de principios y se presente la lista de afiliados con los ciudadanos que cuente la organización en el país para satisfacer el porcentaje mínimo exigido por la ley.

Por otra parte, el artículo 94 de esta misma ley señala que son causa de pérdida de registro de un partido político (nacional) las siguientes:

No haber participado en un proceso electoral ordinario; no haber obtenido al menos el 3 por ciento de la votación válida emitida en las elecciones para diputados, senadores o Presidente de la República; haber dejado de cumplir con los requisitos para obtener el registro; incumplir de manera grave a juicio del Consejo General las obligaciones que señala la normatividad; haber sido disuelto por acuerdo de sus miembros o haberse fusionado con otro partido político.



Para Margari Tavits, los partidos nuevos son más frecuentes en democracias recientes, mientras que las consolidadas no brindan tantos espacios para su surgimiento. Además, existen distintas barreras para que estas nuevas organizaciones se conformen, tales como la obtención del registro y la dificultad para ganar curules (Tavits, 2008, citada en Bedolla 2020). Para muestra, entre 1990 y 2018, un total de 102 organizaciones buscaron conformar un partido político nacional y solamente 24 lo lograron (Bedolla, 2020)

Han existido numerosos partidos, algunos de los cuales han desaparecido. No obstante, han tenido la posibilidad de ser parte del escenario político, oportunidad inexistente décadas atrás. De acuerdo con el INE, entre 1990 y 2021 han participado y perdido el registro 25 partidos políticos, que no alcanzaron el porcentaje mínimo de la votación emitida en los procesos electorales (véase Cuadro 2).

Para el año 2020, solamente 5 partidos políticos que buscaron obtener su registro desde la década de los 90 seguían vigentes: Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Movimiento Ciudadano (MC), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), ya que el PRI y el PAN se habían conformado antes de esa fecha. Previamente y hasta el año 2018, México había funcionado como un sistema tripartidista, conformado por el PRI, PAN y PRD, los cuales conformaban entre el 70% y 80% del voto ciudadano (Reyes, 2020).

Estos partidos pequeños tienen limitada capacidad para incidir en la toma de decisiones; y por lo general, participan en alianzas con los más grandes con el fin de sobrevivir (Fiz y Reveles, 2014). De acuerdo con Reyes del Campillo (2018), el desempeño de estos partidos ha sido limitado y aunque hayan superado el porcentaje de votos necesarios para permanecer, no se han consolidado como fuerzas políticas nacionales y no definen estrategias reales de competencia.

Cuadro 2. Partidos políticos nacionales que han perdido el registro desde 1990 a 2021

PARTIDO POLÍTICO	FECHA DE OBTENCIÓN DEL REGISTRO	PÉRDIDA DE REGISTRO PUBLICADA EN EL DOF
<i>Fuerza por México</i>	19 de octubre de 2020	29 de octubre de 2021
<i>Redes Sociales Progresistas</i>	19 de octubre de 2020	29 de octubre de 2021
<i>Partido Encuentro Solidario</i>	04 de septiembre de 2020	29 de octubre de 2021
<i>Partido Encuentro Social</i>	09 de julio de 2014	21 de septiembre de 2018
<i>Nueva Alianza</i>	14 de julio de 2005	21 de septiembre de 2018
<i>Partido Humanista</i>	09 de julio de 2014	04 de febrero de 2016
<i>Partido Socialdemócrata</i>	14 de julio de 2005	03 de septiembre de 2009
<i>Fuerza Ciudadana</i>	24 de septiembre de 2002 (acatamiento)	10 de septiembre de 2003
<i>Partido Liberal Mexicano</i>	03 de julio de 2002	10 de septiembre de 2003
<i>México Posible</i>	03 de julio de 2002	10 de septiembre de 2003
<i>Partido Alianza Social</i>	30 de junio de 1999	10 de septiembre de 2003

PARTIDO POLÍTICO	FECHA DE OBTENCIÓN DEL REGISTRO	PÉRDIDA DE REGISTRO PUBLICADA EN EL DOF
<i>Partido de la Sociedad Nacionalista</i>	30 de junio de 1999	10 de septiembre de 2003
<i>Democracia Social</i>	30 de junio de 1999	15 de septiembre de 2000
<i>Partido Auténtico de la Revolución Mexicana</i>	30 de junio de 1999	15 de septiembre de 2000
<i>Partido de Centro Democrático</i>	30 de junio de 1999	15 de septiembre de 2000
<i>Partido Demócrata Mexicano</i>	14 de junio de 1996 (condicionado)	05 de septiembre de 1997
<i>Partido Popular Socialista</i>	14 de junio de 1996	05 de septiembre de 1997
<i>Partido Cardenista</i>	No disponible.	05 de septiembre de 1997
<i>Partido Demócrata Mexicano</i>	13 de enero de 1993	19 de diciembre de 1994
<i>Partido Auténtico de la Revolución Mexicana</i>	No disponible	19 de diciembre de 1994
<i>Partido Popular Socialista</i>	No disponible	19 de diciembre de 1994
<i>Partido Ecologista de México</i>	28 de febrero de 1991 (condicionado)	8 de noviembre de 1991
<i>Partido del Trabajo</i>	22 de enero de 1991 (condicionado)	8 de noviembre de 1991
<i>Partido Revolucionario de los Trabajadores</i>	22 de enero de 1991 (condicionado)	8 de noviembre de 1991
<i>Partido Demócrata Mexicano</i>	4 de mayo de 1990	8 de noviembre de 1991

Fuente: Portal del INE, 2021.

Siguiendo con Casar y Ugalde (2018), si se analizan los partidos que han recibido la mayor cantidad de multas en las elecciones federales desde el año 2000, se identifica que 26% de estas han sido para el PRI y 24% para los partidos que ya no existen. Lo anterior muestra más elementos que guían a la reflexión acerca de si estos minipartidos abonan a la democracia o sólo hacen negocio con ella.

3.1 El caso Coahuila

En febrero de 2021, Armando Ríos y Lucía Pérez publicaron el reportaje *Desfalcan, pierden el registro y reviven: el negocio redondo de los minipartidos en Coahuila*. En este trabajo de investigación, dieron muestra de que la normatividad de la fiscalización actual permite que los partidos políticos cometan diversidad de inconsistencias e irregularidades en las campañas electorales con la posibilidad de no pagar las consecuencias.

Aunque en las distintas campañas electorales se identificaron violaciones a la normatividad, tales como: facturas no entregadas; ausencia de registros contables; contratos millonarios en favor de líderes y militantes; proveedores no autorizados ante el INE; autocontrataciones; conflicto de intereses entre compras y adquisiciones, entre muchas otras. Los partidos políticos que perdían el registro terminaban sin pagar sus deudas debido a que las multas se volvían incobrables. En este documento se establece que desde el año 2015 a 2017, el monto de la sanción de cinco partidos políticos en el estado de Coahuila fue de 76.3 millones de pesos, que al perder el registro fueron evadidos.

Esto es posible debido a que, aunque manejan recursos públicos, los partidos políticos en términos fiscales son personas morales. Por lo tanto, quien debe pagar es el partido y no los particulares que hacen mal uso de los recursos. Además, no existe ningún impedimento para que el partido pueda regresar en los siguientes procesos electorales con las mismas personas que lo conformaban e incluso con el mismo nombre, ya que jurídicamente serían personas morales distintas. Esto fue aprovechado por el Partido Campesino Popular, así como por el Partido de la Revolución Coahuilense.

Los problemas que señalan Ríos y Pérez (2021) son numerosos y muestran no sólo las limitaciones para cobrar las multas a los partidos políticos que pierden el registro, sino también el hecho de que no importa el historial de irregularidades y corrupción para que estos mismos partidos vuelvan a con-

formarse, incluso con el mismo nombre y con las mismas personas. Así, se visualiza la limitada capacidad institucional que tiene el INE actualmente para vigilar y sancionar a los partidos políticos.

El caso coahuilense abrió interrogantes sobre lo que estas irregularidades representan para el ejercicio electoral y sobre si estas anomalías pudieran estar sucediendo en otros estados o a nivel nacional. Esto motivó otra investigación para identificar el problema en otras escalas. El resultado se muestra a continuación.

3.2 El caso del Partido Encuentro Social

Con base en el caso Coahuila se decidió realizar una investigación para conocer si existían partidos políticos locales en otras entidades federativas que, aunque hubieran perdido el registro se hayan vuelto a conformar. Esto a pesar de haber dejado multas pendientes como consecuencia de las irregularidades cometidas en campaña.

El primer paso fue detectar a los partidos políticos que habían desaparecido desde el año 2014, este punto de referencia se determinó debido a que esta fue la última reforma electoral. Desde esa fecha hasta la última actualización en abril del 2021, el INE informó de 37 partidos locales que habían perdido el registro en 14 entidades federativas y 5 partidos de carácter nacional entre 1991 y 2021.

En el proceso de identificación de partidos locales que hubieran perdido el registro, cometido inconsistencias e irregularidades y se hubieran conformado nuevamente con el mismo nombre o las mismas personas no se identificaron similitudes, a excepción del caso Coahuila. De los partidos pequeños nacionales que habían desaparecido se encontraba el Partido Nueva Alianza (PANAL), Redes Sociales Progresistas (RSP), Fuerza por México (FxM), Partido Encuentro Social (PES) y Partido Encuentro Solidario.

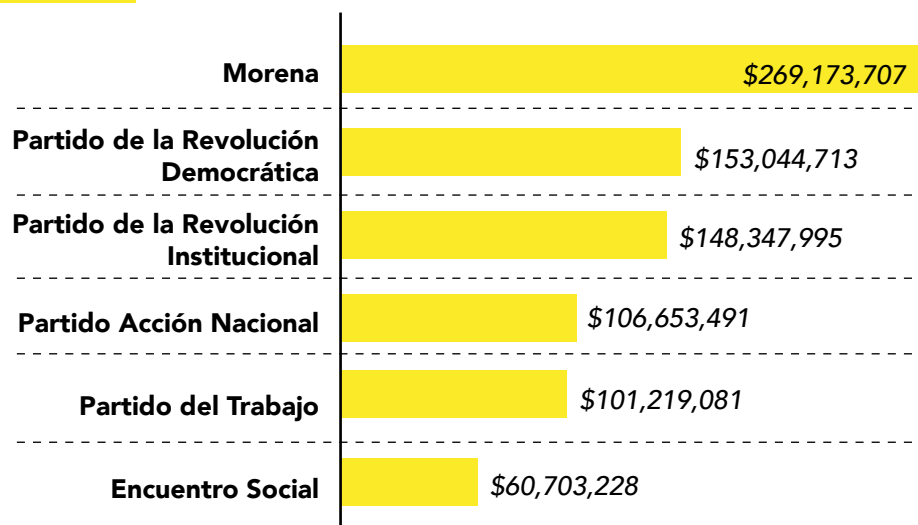
El Partido Encuentro Social desapareció en el año 2018, sin embargo, en 2020 surgió nuevamente con el nombre de Partido Encuentro Solidario. En ambos casos, Hugo Eric Flores Cervantes fungió como su presidente y se mantuvo la ideología conservadora y de derecha cristiana de esta fuerza política.

Encuentro Social surgió en el año 2014 en conjunto con MORENA y el Partido Humanista, y fue parte de la coalición Juntos Haremos Historia que, en alianza con el PT, llevó a Andrés Manuel López Obrador a la Presidencia de la República en 2018. Sin embargo, solamente obtuvieron 2.4% de los votos para diputados y 2.3% para senadores; y al no superar la barrera del 3%, perdió el registro.

En una solicitud de acceso a la información dirigida al INE, se requirieron los montos por cobrar a los partidos políticos referentes a las sanciones y multas desde su creación hasta noviembre de 2021.[18] En esta, se pudieron obtener los distintos acuerdos y resoluciones, así como los montos pendientes por pagar únicamente desde el año 2017. Lo anterior debido a que no existe información previa, ya que apenas el 15 de marzo de ese año el Consejo General del INE estableció el acuerdo INE/CG61/2017, en el cual se instruyó a la junta general ejecutiva a desarrollar un sistema informático para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el instituto.

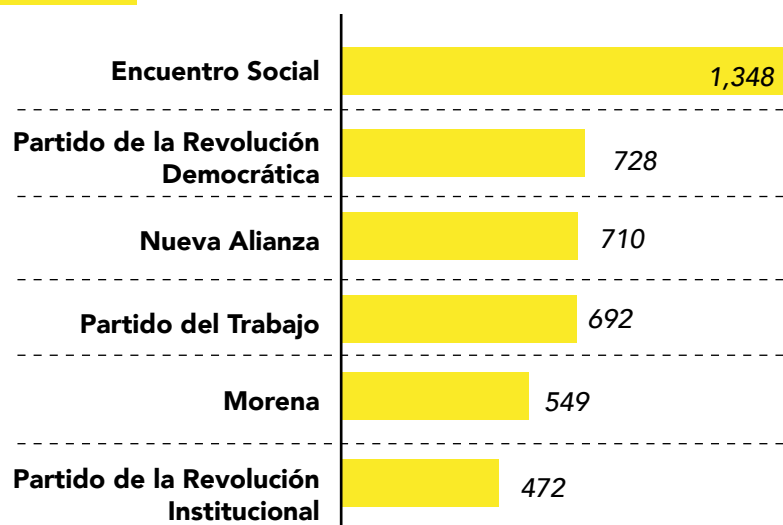
En el análisis de esta base de datos se encontró que, aunque el PES perdió el registro desde hace 4 años, se encuentra ubicado en la quinta posición de los partidos con mayores montos pendientes por pagar ante el INE. Fue el partido político con mayor número de sanciones al recibir 1,348, superando con mucho al segundo puesto, que le pertenece al PRD con 728. Del total de sanciones que recibió el PES, 55 de ellas se encuentran pendientes de ejecución y 1,293 solo como pendientes. Los montos por pagar son de 3 millones 007 mil 597 pesos y 57 millones 695 mil 631 pesos respectivamente (Véase gráfica 2 y 3).

Gráfica 2. Montos pendientes



Fuente: Elaboración propia con base en la solicitud de acceso a la información UT/20/02217.

Gráfica 3. Número de sanciones



Fuente: Elaboración propia con base en la solicitud de acceso a la información UT/20/02217.

Si se considera que el monto total que recibió el PES en el año 2017 fue de \$237 millones 108 mil 146 pesos; y de 398 millones 365 mil 190 pesos, en 2018, estas sanciones serían equivalentes a 4.5% y 7.1% para cada uno de estos años.^[19] Esto apoya la hipótesis de que las sanciones a los partidos políticos no son lo suficientemente fuertes como para disuadirlos de seguirlas cometiendo.

Para identificar las faltas cometidas por el PES relacionadas con el mal uso de los recursos en las campañas y otros procesos electorales, se analizaron los 77 archivos correspondientes al mismo número de resoluciones del INE. Para esto se utilizó la técnica de minería de textos en las 66,644 páginas, con el fin de detectar patrones específicos en torno a la clasificación que hace el INE de las faltas cometidas por los sujetos obligados.

Es importante destacar que en estas categorías vienen incluidos los otros partidos que participaron en alianza con el PES, ya que la separación de faltas por partido es un proceso que requiere mayor planeación para ejecutar la minería de datos con cierto nivel de confiabilidad. El código es sensible a cambios en el léxico de presentación de faltas y los casos, por lo tanto, es posible que se hayan omitido algunas menciones, aunque se revisó exhaustivamente la unicidad del lenguaje comparando varios documentos entre sí (Véase anexo 2).

De acuerdo con las resoluciones del Consejo General del INE, para imponer las sanciones, debe procederse primero a calificar la falta por tipo de infracción, la cual se realiza de la siguiente forma:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión)
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

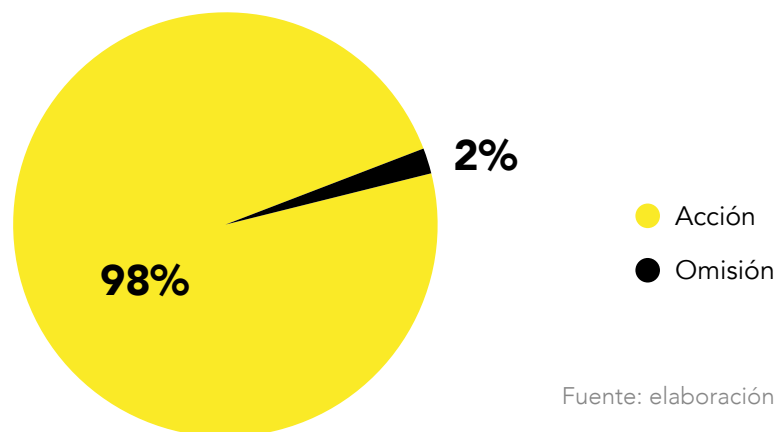
No obstante, para los fines de este análisis se tomaron en consideración los puntos a, f, d y g de forma respectiva.

3.2.1

Sobre el tipo de infracción

Los resultados muestran que existieron 29 coincidencias con la falta de tipo acción, (que se realiza una actividad que infringe una ley o una obligación) mientras que para la falta del tipo omisión (entendidas como aquellas en el que los sujetos incumplen un deber que la ley les impone o no lo cumplen en la forma aplicable a la norma), en este sentido se detectaron 1,386 registros, lo que equivale a 2.04% y 97.96% respectivamente (véase gráfica 4).

Gráfica 4. Tipo de infracción



Fuente: elaboración propia.

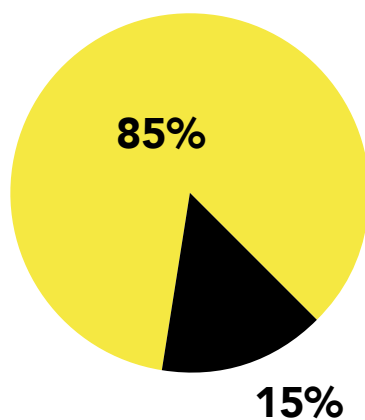
3.2.2

Sobre la singularidad o pluralidad de las faltas y sus efectos

Se encontraron 2,173 menciones sobre las faltas cometidas en *singularidad* mientras que se identificó que en 382 menciones se cometió más de una falta por caso, es decir, en PLURALIDAD, lo que corresponde al 85% y 15% respectivamente. Asimismo, se detectó que se hizo mención de que la falta cometida es *sustantiva* (que vulnera el bien jurídico tutelado, que es la certeza y transparencia en el origen lícito de los ingresos) en 2,822 veces (75%), mientras que en 952 ocasiones (25%) se identificó el efecto de la o las faltas como FORMAL (Véase gráfica 5 y 6).

Gráfica 5.

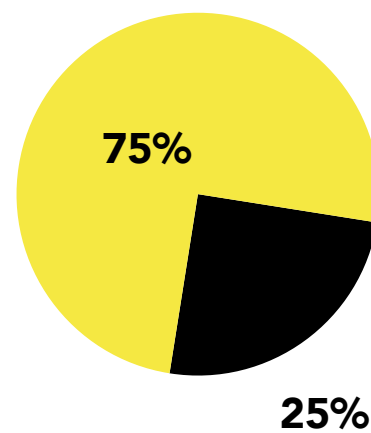
Singularidad o pluralidad



● Singularidad
● Pluralidad

Gráfica 6.

Por sus efectos



● Sustantiva
● Formal

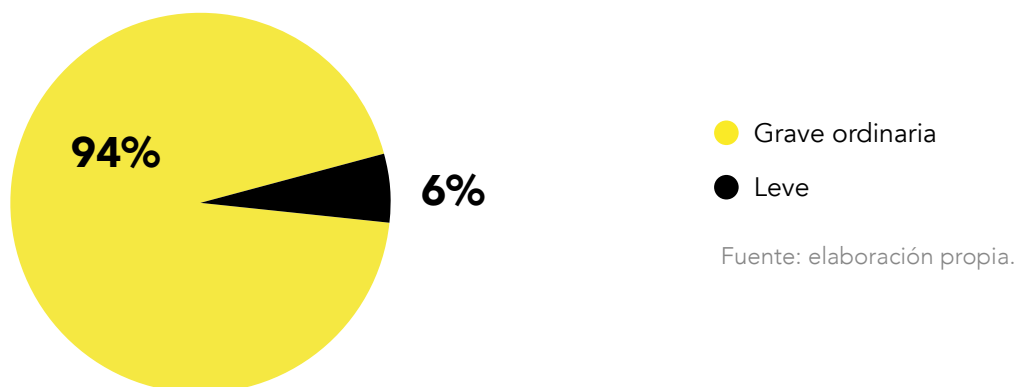
Fuente: elaboración propia.

3.2.3

Calificación de la falta

En cuanto a la calificación de la falta, el sistema de búsqueda encontró 6,673 menciones sobre faltas de carácter *grave ordinaria* en las cuales se vulnera y daña directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas (94%), mientras que halló la mención de 426 (6%) casos en los que la falta fue calificada como *leve*, es decir, que no existió dolo por el ente político y las faltas solo corresponden a errores de cuidado (Véase gráfica 7).

Gráfica 7. Calificación de la falta



Entre las principales diferencias entre las faltas leves y graves es que las primeras son el olvido de facturas por montos pequeños, mientras que las segundas suelen ser haber omitido reportar grandes gastos de campaña.

Algunos ejemplos de faltas graves son:

- Contrató bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.
- Omitió presentar los contratos que celebró durante la campaña correspondiente en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, por un monto total de \$4,580,463.01, durante la campaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- Omitió presentar dos avisos de contratación que celebró durante la campaña correspondiente en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, relacionados registro de egresos por concepto de renta de espectaculares en distintas ubicaciones por un monto total de \$684,400.00, durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2017 en el estado de Nayarit.

Algunos ejemplos de faltas leves son:


- Omitió presentar contratos, cheques o transferencias, muestras fotográficas, archivos XML y complementos INE de diversas operaciones, por \$7,784.00.
- Omitió presentar la documentación soporte correspondiente a contratos, evidencia de pago, muestra, factura con el complemento INE por concepto de gastos de producción de radio y televisión por \$8,352.00.

Cabe destacar que en este proceso no se detectaron casos en los que se mencionara reincidencia por parte de los sujetos obligados. En todos los casos, las resoluciones indicaron que los mismos fueron no reincidentes, por lo que se requiere profundizar en una discusión sobre la forma de tipificar este concepto.

Los hallazgos de este análisis muestran que la mayor parte de las inconsistencias e irregularidades encontradas en las resoluciones son omisiones y tres cuartas partes de las faltas son sustantivas y graves, lo que ocasiona un daño directo a la legislación electoral e impide la verificación del manejo y destino de los recursos. Como ya se mencionó en los retos de la fiscalización, esto da pie al financiamiento ilegal que tanto daño sigue causando a la democracia mexicana y que hasta la fecha la autoridad electoral ha sido incapaz de resolver.

3.3 El proceso de liquidación y el pago de las deudas del PES

Después de que el PES participó en las inconsistencias e irregularidades previamente detectadas y perdió su registro, se llevó a cabo el procedimiento para liquidar el partido. No obstante, conservó su representación local en Quintana Roo, Hidalgo, Tlaxcala, Morelos, Jalisco y Baja California.




De acuerdo con el reglamento de fiscalización, este proceso consiste en el nombramiento de un interventor que será responsable de llevar a cabo las acciones necesarias para administrar los recursos y bienes del partido en liquidación en los términos que señale la normatividad. Se realiza un avalúo de los bienes para determinar el valor de mercado y estos se hacen líquidos para realizar los pagos pendientes en estricto orden de prelación.

Con esto, el interventor cubre las deudas a los trabajadores del partido y las obligaciones fiscales para posteriormente pagar las sanciones impuestas por el INE. En caso de existir remanentes, los recursos se envían a la tesorería de la entidad federativa correspondiente; y si se trata de bienes muebles o inmuebles, se transfieren al SAT para que determine su destino con base en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE).

No obstante, según la última resolución referente al informe anual 2018, el interventor designado señaló que el PES no tenía la suficiencia para hacer frente a las sanciones que pudieran imponerle. Por lo tanto, el cobro sería imposible de aplicar al estar sujeto al orden de prelación. En el mismo documento se señala que la aplicación del monto mínimo de multa puede no tener efectos debido a la insolvencia que presentaba el partido, y debían tomarse en consideración sus circunstancias específicas.

De acuerdo con el Informe del INE (2021), referente a los procedimientos de liquidación de algunos de los extintos partidos políticos, se señala que en el caso del PES existen todavía siete procedimientos pendientes de resolución judicial: cinco juicios laborales, de los cuales uno se encuentra en proyecto de laudo y cuatro en etapa de conciliación, demanda y excepciones; dos procedimientos mercantiles, además de dos amparos interpuestos por el interventor. El proceso ha sido tardado, sobre todo por la aparición del COVID-19, así que aún no existe un informe final sobre el monto total de la deuda que podrá ser saldada por el partido.

El problema de estos procesos de liquidación y pagos de deuda van más allá del PES, el mismo Partido Humanista surgido en 2014 aún no ha sido legalmente liquidado. Esto hace que la creación de un partido político sea fácil en comparación con el proceso para finiquitarlo. Adriana Favela, presidenta de la Comisión de Fiscalización del INE, resalta que el proceso de liquidación de los partidos es importante, sin embargo, son complicados, sobre todo cuando existen juicios laborales, que, aunque reconoce son legítimos e importantes, han impedido concluir los procesos rápidamente (Urrutia, 2021).



Además de que los montos de las sanciones a los partidos políticos siguen sin cobrarse, el proceso de fiscalización requiere recursos. En datos expuestos por Zepeda (2021), el INE ha gastado más de 92 millones de pesos en los procesos de liquidación siendo el Partido Humanista el más caro con 71 millones de pesos. De acuerdo con Hernández (2021), la Secretaría Ejecutiva tiene previsto pagar 5 millones 626 mil pesos para liquidar los partidos que recientemente perdieron el registro (Redes Sociales Progresistas, Fuerza por México y Encuentro Solidario), en los tres interventores y sus equipos que estarán a cargo del proceso de fiscalización. Todos estos elementos permiten destacar que además de que los partidos políticos se aprovechan del sistema electoral y terminan sin pagar el monto de sus sanciones, se deben erogar cuantiosos recursos para liquidarlos.

A pesar de que Encuentro Social no ha sido liquidado, en 2020 se formó el Partido Encuentro Solidario con todo y que el Consejo General del INE aprobó sanciones por irregularidades en los informes de ingresos y gastos en su proceso de registro. Entre los procesos que ameritan sanción se encontraban: concentraciones atípicas, afiliaciones en edificios públicos e iglesias, presuntas afiliaciones de MORENA y participación de los llamados Servidores de la Nación, así como la presunta participación de legisladores del partido y grupos religiosos (Reyes, 2020 b).

A pesar de que Encuentro Social ni siquiera ha terminado de rendir cuentas y el proceso para pagar sus multas y sanciones aún no concluye, Encuentro Solidario recibió para el año 2021 un total de 161.97 millones de pesos para su operación. Aunque perdió nuevamente el registro, iniciará el mismo y tortuoso proceso para su liquidación.

Con esto, es posible concluir que en el sistema electoral mexicano existe la posibilidad de conformarse como partido político para recibir financiamiento y prerrogativas, participar en las campañas y cometer actos ilegales, ya que las sanciones representan una mínima parte de los costos. Y más aún, perder el registro no sería una consecuencia fatal ya que se tiene la posibilidad de dejar las sanciones y multas sin pagar y no existe ningún impedimento para conformarse nuevamente como partido, aún con las mismas personas e ideología que antes lo conformaban.

Sin duda, el sistema electoral y la fiscalización se enfrentan a un reto muy grande para lograr que las sanciones y costos por violar la ley sean lo suficientemente fuertes para disuadir de este tipo de conductas que tanto afectan a la democracia.

4.1 Conclusiones

Como se ha señalado previamente, los partidos políticos aun siendo organizaciones de interés público que han desempeñado un papel fundamental en el fortalecimiento democrático, son percibidos con desconfianza por la sociedad. Esto debido a su falta de transparencia y rendición de cuentas, los excesos de corrupción en los que incurren en cada proceso electoral y la percepción de que los beneficios que generan son limitados en comparación con los cuantiosos recursos que reciben.

La generación de mecanismos de fiscalización efectivos y eficientes ha sido una aspiración para la democracia mexicana que no ha podido consolidarse. Aunque han existido diversas reformas constitucionales y legales para ir avanzando hacia contiendas más equitativas e imparciales, la complejidad del tema, los vacíos normativos, el rebase de las capacidades institucionales de las autoridades electorales y las limitadas capacidades de sanción han hecho que este tema sea una asignatura pendiente.


El caso de Coahuila con los partidos locales y el caso del Partido Encuentro Social son sólo ejemplos concretos y específicos de las limitaciones de la fiscalización. Los partidos políticos se encuentran en la condición de ganar-ganar, ya que si se mantienen en el escenario electoral obtienen financiamiento público y participan en las campañas donde se mueven grandes cantidades de recursos, muchos de ellos de procedencia ilegal. Además, en caso de perder su registro, persisten mecanismos para evadir las sanciones impuestas y volverse a conformar posteriormente sin consecuencias graves.

Las faltas y violaciones a la legislación se mantienen y los beneficios para obtener el poder son ilimitados, por lo tanto, aún se necesita avanzar en el reforzamiento del sistema de fiscalización electoral. No tomar acciones y permanecer omisos ante este problema hará que la corrupción y la impunidad estén lejos de desaparecer, permitiendo que la democracia siga siendo un negocio para los partidos políticos.

4.2 Recomendaciones

1. Implementar enfoque preventivo y código de ética

La fiscalización electoral en México cuenta con áreas de mejora en cuanto a los partidos de nueva creación. Más allá de ser espacios donde los ciudadanos cuentan con una institución de respaldo para participar en las elecciones federales y locales, estas deben contar con mecanismos sostenibles. Por lo que se recomienda al Congreso de la Unión, así como al Instituto Nacional Electoral mejorar los mecanismos de selección y creación de estos. Tomando en cuenta para ello un enfoque preventivo para inhibir prácticas deshonestas o falta de pago de las sanciones emitidas por la autoridad competente. A pesar de la estructura robusta para fiscalizar y sancionar a partidos políticos, estos muchas veces no cuentan con la solvencia suficiente para cubrir deudas con sus trabajadores, iniciativa privada y por gobierno. Lo cual deriva en cuentas pagadas a largo plazo que muchas veces no logran liquidarse del todo. Por ende, se recomienda optar por la vía de la política de prevención más allá de la política punitiva, que no siempre logra el objetivo de regular malas prácticas. Por medio de un código de ética y capacitación a los miembros de los partidos se puede incidir, a largo plazo, en la reducción de delitos electorales y, por lo tanto, de sanciones. Actualmente, los funcionarios, militantes o candidatos de los partidos políticos no responden a las mismas obligaciones que los funcionarios públicos, quienes en el ámbito federal se guían por un código de ética que los se rige por la aplicación de los Principios Constitucionales de Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia (DOF, 2019). En tanto, los miembros de partidos a pesar de recibir fondos públicos se deslindan de estos principios aduciendo que no son parte del gobierno ni de la función pública. Es por ello que con el código de ética se puede reforzar la idea de mayores responsabilidades a militantes, candidatos y dirigentes partidistas.



2. Restringir apertura de nuevos partidos a quienes adeuden el pago de sanciones por mal uso del financiamiento público

El Congreso de la Unión debe modificar la normatividad vigente para incrementar los costos de salida de los partidos políticos. De esta manera se evitará que continúen accediendo al financiamiento público, pierdan el registro y dejen las sanciones pendientes sin pagar.

Todos los partidos políticos que cometan este tipo de inconsistencias e irregularidades y tengan que desaparecer dejando las multas sin pagar deberán regresar total o parcialmente los recursos que recibieron para su campaña. Esto podría desincentivar la formación de partidos poco competitivos y obligaría a analizar a mayor detalle si pueden conservar el registro o arriesgarse.

Se sugiere realizar un agregado al apartado 2 del artículo 10 de la Ley General de Partidos Políticos, referente a los requisitos para el registro de nuevos partidos, con el fin de establecer que ningún candidato o directivo de un extinto partido podrá crear uno nuevo en tanto mantenga adeudos por sanciones fiscales derivadas del ejercicio de dicho instituto político. Es decir, hasta que no se salden las deudas, los directivos podrán volver a aparecer como dirigentes o candidatos de una nueva fuerza política.

De igual forma, deberán tomarse las consideraciones necesarias en el artículo 96, que hace relación a la pérdida del registro del partido político para señalar que además de que los directivos o candidatos adquieren las deudas del partido que pierde su registro o es cancelado, tampoco podrán recibir prerrogativas en otro partido mientras no se liquiden los adeudos y se cubran sanciones por irregularidades en el manejo de los recursos públicos.



3. Articulación de la fiscalización electoral


El Congreso de la Unión debe legislar para fortalecer la fiscalización electoral. Para esto, deben fortalecerse las atribuciones de la comisión de fiscalización para que puedan delegarle algunos procedimientos a los enlaces de fiscalización, con esto se tendrían procesos más descentralizados que les permitirían realizar trabajos de campo a mayor escala en juntas locales y distritales.

Lo que se propone no es delegar la fiscalización a los organismos públicos electorales locales —ya establecida en la Legipe—, sino la facultad que tendría la Comisión de Fiscalización para delegar determinados procedimientos al personal del INE (enlaces de fiscalización) en las juntas locales y distritales más importantes del país. Con esto, los enlaces tendrían facultades para firmar, por ejemplo: órdenes de visitas domiciliarias referidas en el punto anterior; confirmaciones a proveedores de bienes y prestadores de servicios de bajo riesgo, así como a particulares que realizan aportaciones en los procesos electorales; visitas de inspección a eventos públicos y mítines (visitas sorpresa) que mejorarían su efectividad.

4. Fortalecer las sanciones a partidos que cometen irregularidades

El INE requiere aumentar las sanciones para los partidos políticos que continúan cometiendo inconsistencias e irregularidades en las campañas electorales. Esto con el fin de que el costo de incurrir en acciones ilegales sea mayor que los beneficios de cometerlos. Asimismo, será necesario corregir la estructura de atención a los procedimientos especiales sancionadores, ya que estos no han sido expeditos para cumplir con los objetivos para los que fueron creados.

Por lo que se recomienda, realizar una reforma al artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en particular en las fracciones II y III, buscando que éstas sean más rigurosas en los casos de infracciones. Es decir, aumentando la multa máxima que establece la fracción II. Y respecto a la reducción del financiamiento, se de-




berá aumentar el porcentaje fijado en la fracción III, atendiendo la gravedad de la infracción.

Respecto al procedimiento especial sancionador, se recomienda a la instancia competente del INE, destinar mayor presupuesto, cuando así lo requiera la situación, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para que ésta pueda contar con mayor personal disponible y capacitado para atender a la brevedad y resuelva de manera expedita las diversas etapas que conforman el proceso especial sancionador.

En este sentido, se recomienda a los Poderes Legislativos realizar una reforma al artículo 9 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales y al Código Penal Federal en su artículo 406, con el fin de sancionar también por la vía penal a los funcionarios partidistas o candidatos, que con este tipo de conductas provoquen daño al erario, hagan uso indebido de los recursos públicos o de manera dolosa no salden sus adeudos por sanciones relacionadas con la fiscalización. Estas disposiciones podrían erradicar y/o limitar las decisiones financieras irregulares o ilegales de los partidos, que al disolverse pierden la personalidad jurídica y dejan deudas impagables, como ocurrió en Coahuila, y evitar así que esa práctica se extienda a otros estados.

5. Padrón de empresas y personas involucradas en operaciones de financiamiento ilícito de partidos políticos

Para evitar el financiamiento ilegal, se recomienda al INE generar un padrón de empresas con las que se hayan realizado operaciones ilegales y convenir con el Congreso de la Unión para que estas sean publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Cuando se registre cualquier operación con alguna de estas empresas, debe profundizarse la revisión e investigación para fiscalizarlas integralmente. Además de las empresas, todos los dirigentes y tomadores de decisiones de los partidos políticos que no hayan terminado de esclarecer el proceso de sanciones, deudas y liquidación de partidos desaparecidos deberían tener estrictamente prohibido formar parte de la dirigencia de cualquier otra organización política hasta que se haya finiquitado la situación, como ya se mencionó en la recomendación 2.



6. Fortalecer el sistema de contrataciones gubernamentales

Para evitar el financiamiento ilegal debe fortalecerse al INE y brindarle la atribución de revisar el sistema de contrataciones gubernamentales. Reforzar este organismo permitirá conocer las licitaciones de obra pública, licencias y permisos para evitar que todos aquellos identificados como inversores en las campañas reciban contratos y obras como retribución a sus apoyos.

La recomendación va enfocada a facultar a la Comisión Permanente de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante una reforma a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por ende al propio Reglamento de Comisiones, el cual regula la organización y el funcionamiento de las Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del artículo 42 de la ya mencionada Ley General.

Esta reforma legislativa para materializarse deberá de contener criterios claves, entre ellos:

La propia Comisión de Fiscalización, deberá nombrar a encargados de zonas regionales del país, para que éstos supervisen y den el seguimiento oportuno a los gobiernos electos, para que una vez que entren en funciones, la Comisión de Fiscalización garantice que no privilegien como una forma de retribución a sus apoyos, mediante contratos u obras a los particulares que invirtieron en las campañas políticas.

Dicha recomendación deberá materializarse mediante una iniciativa que pretenda reformar sobre todo el artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

Astudillo Reyes, C. I. (2018). *El derecho electoral en el Federalismo Mexicano*. Disponible en <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/DerechoElectoral.pdf>

Azuara Arai Cecilia (2020). *Evolución de la transparencia de los partidos políticos* en Ugalde L.C. Hernández Quintana S. Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf


Cadena, Inostroza, C. (2018). *Transparencia y fiscalización de los partidos políticos en México: una práctica reciente y reticente*. Disponible en <http://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/cuadfront/article/view/2389/2207>

Casar, María Amparo y Ugalde Luis Carlos (2018) *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*. Disponible en <https://integralia.com.mx/web/index.php/2018/05/01/dinero-bajo-la-mesa/>

Castellanos Silva E. (2017). *El financiamiento público de los partidos políticos en México*. Disponible en <https://www.proquest.com/openview/446a-184b1648f3e80fd60df24bebfd2f/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1466336>

Cristalinas Kaulitz A. (2020). *La fiscalización a partidos y candidatos. Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020*. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf

Cazarín Martínez, Angelica. (2009). *Los partidos políticos y su replanteamiento como actores políticos en la democracia mexicana del siglo XXI*. Disponible en <https://journals.openedition.org/nuevomundo/51663>



DOF (2019). *ACUERDO por el que se emite el Código de Ética de las personas servidoras públicas del Gobierno Federal*. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5549577&fecha=05/02/2019&print=true

DOF. (2020). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye el financiamiento público federal, así como las prerrogativas postal y telegráfica de los Partidos Políticos Nacionales para el Ejercicio 2021*. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5606636&fecha=03/12/2020#:~:text=El%20financiamiento%20p%C3%ABlico%20para%20los,y%20las%20de%20car%C3%A1cter%20espec%C3%ADfico.

DOF. (2020). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se redistribuye el financiamiento público, así como las prerrogativas postal y telegráfica que gozarán los Partidos Políticos Nacionales a partir del mes de septiembre de 2020.

DOF. (2020). Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales

DOF. (2020). Ley General de Partidos Políticos.


Espinosa Silis A. (2020). *Quejas y sanciones en el sistema electoral federal mexicano, 2000-2018. Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020*. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf

Fitz, Paulina, y Reveles Vázquez, Francisco (2014). *Los partidos en la democratización mexicana: logros y conflictos*. *El Cotidiano*, (187), 151-164. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32531885010>

Godínez G. (2019). *La fiscalización de las finanzas de partidos políticos en México en el contexto latinoamericano*. <https://revistas.ujat.mx/index.php/ecosoc/article/view/3368/2511>

Gurza Guriel E. (2017). *Fiscalización de los recursos de partidos políticos y otros sujetos obligados*. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6914623>

INE (2017). *Sistemas de fiscalización*. Disponible en <https://www.ine.mx/sistemas-de-fiscalizacion/>



INE (2017). Aprueba Consejo General Proyecto de Financiamiento para partidos y candidatos independientes en 2018. Disponible en <https://centralelectoral.ine.mx/2017/08/18/aprueba-consejo-general-proyecto-de-financiamiento-para-partidos-y-candidatos-independientes-en-2018/>

INE (2018). Acuerdo del consejo general del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye el financiamiento público de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2019

INE. (SF). Fiscalización, proceso electoral federal y local 2015. Disponible en https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/PartidosPoliticos/Fiscalizacion_y_rendicion_de_cuentas/ABCfiscalizacion.html

INE. (2020). Informe sobre la situación que guarda el procedimiento de liquidación del extinto Partido Encuentro Social. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116606/CGor202101-27-ip-8-PES.pdf>

INE (2021). Partidos en formación y que perdieron el registro. Disponible en <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-locales/formacion/#perdida-registro>

INE (SF). Partidos que perdieron el registro. Disponible en <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/partidos-perdieron-registro/>


INE (2018). Conoce las etapas de fiscalización. Disponible en <https://centralelectoral.ine.mx/2018/07/11/conoce-las-etapas-de-la-fiscalizacion/>

INE (2020) Reglamento de fiscalización. Disponible en <https://portal.ine.mx/wp-content/uploads/2017/10/DS-ReglamentoFisca-051017.pdf>

INE (2021). Financiamiento público. Disponible en <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/financiamiento-publico/>

INE. (s.f). Registro de Partidos Políticos Locales (PPL) Sistema en sitio. Disponible en: https://sitios.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/PPL/docs/guia_sitio.pdf

INE (s.f). Cifra del financiamiento Público de 1997 a 2017. Disponible en <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DE-PPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/financiamiento-publico-97-17.pdf>



INE. (2019). Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingreso y gastos de Encuentro Social Correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113088/CGex201911-06-rp-1-9-ES.pdf>

INE. (2021). Informa relativo a los procedimientos de liquidación de los extintos Partido Humanista, Nueva Alianza y Encuentro Social, así como la intervención realizada a los partidos Fuerza por México, Encuentro Solidario y Redes Sociales Progresistas. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/123003/CGex202108-11-ip-4.pdf>

Jiménez, Rico, A. Galván Zavala K. Zamilpa Paredes J. (2018). *Costo de la democracia y participación ciudadana en México: tendencias y alternativas de financiamiento*. Disponible en https://www.researchgate.net/profile/Johan-Zamilpa/publication/332395319_Costo_de_la_democracia_y_participacion_ciudadana_en_Mexico_tendencias_y_alternativas_de_financiamiento/links/5cb18276299bf120976258ab/Costo-de-la-democracia-y-participacion-ciudadana-en-Mexico-tendencias-y-alternativas-de-financiamiento.pdf

Mitofsky. (2020). *Ranking Mitofsky, confianza en México: instituciones*. Disponible en http://www.consulta.mx/media/k2/items/cache/7b2b58b4b3ed159a5bd6628c70d1383a_XL.jpg

Morán Torres, E. F., y Valencia Villatoro, M. A. (2017). *Los partidos políticos en México: el paradigma de la rendición de cuentas en el marco de las reformas en materia de transparencia y acceso a la información*. Disponible en https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/21802/AD_2017_21_art_11.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Moreno Zepeda G (2020). *El costo presupuestario de la democracia electoral en México. Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020*. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf



Peschard, J. (2007). *Los partidos políticos y la demanda de transparencia*. Disponible en <https://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/pdfsderechoasaber/SEC2%20Jacqueline%20Peschard.pdf>

Reyes del Campillo Lona, J. F. 2018). *Partidos y representación política La democracia en México del siglo XXI*. Política y cultura, (50), 9-30. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422018000200009&lng=es&tlng=es.

Reyes M. (2020 a) *Nuevos partidos políticos ¿Reconfiguración del sistema de partidos políticos en México?* Disponible en <https://integralia.com.mx/web/index.php/2020/10/19/reporte-especial-nuevos-partidos-politicos-y-la-reconfiguracion-del-sistema-de-partidos-en-mexico/>

Reyes M. (2020 b). *La nueva configuración del sistema de partidos en México*. Disponible en <https://integralia.com.mx/web/index.php/2020/09/07/reporte-especial-la-nueva-configuracion-del-sistema-de-partidos-en-mexico/>

Ríos, A. y Pérez, L. (2021). *Desfalcan, pierden el registro y reviven: el negocio redondo de los minipartidos en Coahuila*. Disponible en: <https://www.borderhub.org/noticias-especiales/desfalcan-pierden-el-registro-y-reviven-el-negocio-redondo-de-los-minipartidos-en-coahuila/>

Sánchez Gutiérrez A y Sánchez Gutiérrez Arturo. (2020). *Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2018*. Una primera evaluación de la reforma electoral de 2014. en Ugalde L.C. Hernández Quintana S. Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf

Sánchez Gracia L. R (2020). *El sistema de fiscalización después de las reformas constitucionales de 2014*. Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf

Salazar, L., y Woldenberg, J. (1993). *Principios y valores de la democracia*. Disponible en <https://portal.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CDCD-01.pdf>

Ugalde L. (2017). *Cinco modalidades para reducir el financiamiento de los partidos políticos*. Disponible en <https://integralia.com.mx/web/wp-content/uploads/2019/08/5-modalidades-para-reducir-el-financiamiento-a-partidos.pdf>

Ugalde L. C (2020 b). *El financiamiento ilegal de las campañas políticas en México. Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020*. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf

Ugalde, L.C. (2020). *Introducción: el reformismo electoral mexicano, 1977, 1977-2019* en Ugalde L.C. Hernández Quintana S. *Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020*. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf

Urrutia A. (2021). *Es una odisea liquidar a partidos políticos que tienen vida efímera*. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/06/21/politica/es-una-odisea-liquidar-a-partidos-politicos-que-tienen-vida-efimera/>

Valdez Zepeda, A., & Huerta Franco, D. A. (2018). *El financiamiento de los partidos políticos y la confianza ciudadana en México*. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/ins/n15/2007-4964-ins-15-309.pdf>

Van Bedolla L. (2020). *Formación de partidos en perspectiva comparada*. en Ugalde L.C. Hernández Quintana S. *Elecciones justicia y democracia en México, fortalezas y debilidades del sistema electoral 1990-2020*. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Elecciones_Justicia_Democracia_Electronico.pdf

Woldenberg, J. (2013). *Aproximaciones y reintegros: La democracia tensionada*. Disponible en <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0185191813722761?token=232DE877091979A94B77942A03C1F5BE-296D130CE0808BBF41EFFC63C53415B3D2DECF892BB25DB93FF2B-F3149696722&originRegion=us-east-1&originCreation=20211109045446>

Zepeda A. (2021). *INE gasta más de 92 millones en liquidación de partidos políticos*. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/ine-gasta-mas-de-92-millones-en-liquidacion-de-partidos-politicos/1466193>

Anexo 1. Documentos de fiscalización analizados

NÚM. DE RESOLUCIÓN	FECHA EMISIÓN	NOMBRE ARCHIVO	URL	NÚM. PÁG.
INE/CG14/2017	26/01/2017	CGex201701-26-ap-6-3_Ya9oPNK.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/92293/CGex201701-26-ap-6-3_Ya9oPNK.pdfhandle/123456789/92293/CGex201701-26-ap-6-3_Ya9oPNK.pdf	94
INE/CG300/2017	14/07/2017	CGex201707-14-rp-4-1.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93443/CGex201707-14-rp-4-1.pdf	2060
INE/CG313/2017	14/07/2017	CGex201707-14-rp-9.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93466/CGex201707-14-rp-9.pdf	3467
INE/CG303/2017	14/07/2017	CGex201707-14-rp_5-1.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93445/CGex201707-14-rp_5-1.pdf	1260
INE/CG624/2017	22/12/2017	CGex201712-22-ap-2-2.pdf	http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94324/CGex201712-22-ap-2-2.pdf	77
INE/CG99/2018	14/02/2018	CGex201802-14-ap-10-1.pdf	http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95036/CGex201802-14-ap-10-1.pdf	51
INE/CG252/2018	23/03/2018	CGex201803-23-rp-7-6.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95524/CGex201803-23-rp-7-6.pdf	387
INE/CG1000/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-128.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97860/CGex201808-06-rp-1-128.pdf	46
INE/CG768/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-178.pdf	http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97614/CGex201808-06-rp-1-178.pdf	93
INE/CG1051/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-251.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97844/CGex201808-06-rp-1-251.pdf	40

NÚM. DE RESOLUCIÓN	FECHA EMISIÓN	NOMBRE ARCHIVO	URL	NÚM. PÁG.
INE/CG914/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-30.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97949/CGex201808-06-rp-1-30.pdf	65
INE/CG1072/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-342.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97918/CGex201808-06-rp-1-342.pdf	52
INE/CG853/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-344.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97740/CGex201808-06-rp-1-344.pdf	46
INE/CG1073/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-345.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97921/CGex201808-06-rp-1-345.pdf	72
INE/CG917/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-35.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97955/CGex201808-06-rp-1-35.pdf	97
INE/CG857/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-355.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97744/CGex201808-06-rp-1-355.pdf	87
INE/CG1080/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-1-360.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97950/CGex201808-06-rp-1-360.pdf	86
INE/CG1099/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-1.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97873/CGex201808-06-rp-3-1.pdf	898
INE/CG1120/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-10-b.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97868/CGex201808-06-rp-3-10-b.pdf	1987
INE/CG1133/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-15-b.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97850/CGex201808-06-rp-3-15-b.pdf	1509
INE/CG1101/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-2.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97874/CGex201808-06-rp-3-2.pdf	2419

NÚM. DE RESOLUCIÓN	FECHA EMISIÓN	NOMBRE ARCHIVO	URL	NÚM. PÁG.
INE/CG1144/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-21.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97888/CGex201808-06-rp-3-21.pdf	960
INE/CG1147/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-22-PP-Coa.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97893/CGex201808-06-rp-3-22-PP-Coa.pdf	1780
INE/CG1149/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-23.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97907/CGex201808-06-rp-3-23.pdf	2009
INE/CG1151/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-24.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97899/CGex201808-06-rp-3-24.pdf	1693
INE/CG1153/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-25.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97901/CGex201808-06-rp-3-25.pdf	1396
INE/CG1155/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-26.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97902/CGex201808-06-rp-3-26.pdf	1340
INE/CG1158/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-27-PP-C.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97905/CGex201808-06-rp-3-27-PP-C.pdf	1130
INE/CG1162/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-29.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97906/CGex201808-06-rp-3-29.pdf	2036
INE/CG1164/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-30.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97871/CGex201808-06-rp-3-30.pdf	2349
INE/CG1107/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-4-b.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97885/CGex201808-06-rp-3-4-b.pdf	1456
INE/CG1109/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-5.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97890/CGex201808-06-rp-3-5.pdf	1748

NÚM. DE RESOLUCIÓN	FECHA EMISIÓN	NOMBRE ARCHIVO	URL	NÚM. PÁG.
INE/CG1111/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-6.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97848/CGex201808-06-rp-3-6.pdf	2555
INE/CG1113/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-7.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97898/CGex201808-06-rp-3-7.pdf	1476
INE/CG1115/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-8.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97900/CGex201808-06-rp-3-8.pdf	921
INE/CG1117/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-3-9.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97903/CGex201808-06-rp-3-9.pdf	868
INE/CG1104/2018	06/08/2018	CGex201808-06-rp-33-b.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97876/CGex201808-06-rp-33-b.pdf	1132
INE/CG964/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-118.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97754/CGex201808-6-rp-1-118.pdf	70
INE/CG755/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-160.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97602/CGex201808-6-rp-1-160.pdf	38
INE/CG781/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-212.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97626/CGex201808-6-rp-1-212.pdf	68
INE/CG1059/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-291.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97989/CGex201808-6-rp-1-291.pdf	121
INE/CG862/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-366.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97704/CGex201808-6-rp-1-366.pdf	60
INE/CG1085/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-376.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97974/CGex201808-6-rp-1-376.pdf	96

NÚM. DE RESOLUCIÓN	FECHA EMISIÓN	NOMBRE ARCHIVO	URL	NÚM. PÁG.
INE/CG873/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-384.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97727/CGex201808-6-rp-1-384.pdf	131
INE/CG876/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-387.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98027/CGex201808-6-rp-1-387.pdf	68
INE/CG931/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-62.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97831/CGex201808-6-rp-1-62.pdf	50
INE/CG952/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-1-97.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97954/CGex201808-6-rp-1-97.pdf	57
INE/CG1097/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-2b.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97833/CGex201808-6-rp-2b.pdf	2702
INE/CG1122/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-11.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97878/CGex201808-6-rp-3-11.pdf	2566
INE/CG1124/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-12.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97879/CGex201808-6-rp-3-12.pdf	900
INE/CG1127/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-13-b.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97881/CGex201808-6-rp-3-13-b.pdf	1801
INE/CG1130/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-14-b.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97884/CGex201808-6-rp-3-14-b.pdf	1329
INE/CG1135/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-16.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97889/CGex201808-6-rp-3-16.pdf	2356
INE/CG1138/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-17-b.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97892/CGex201808-6-rp-3-17-b.pdf	1644

NÚM. DE RESOLUCIÓN	FECHA EMISIÓN	NOMBRE ARCHIVO	URL	NÚM. PÁG.
INE/CG1140/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-18.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97904/CGex201808-6-rp-3-18.pdf	2428
INE/CG1166/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-19.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97895/CGex201808-6-rp-3-19.pdf	2120
INE/CG1142/2018	06/08/2018	CGex201808-6-rp-3-20.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97897/CGex201808-6-rp-3-20.pdf	1199
INE/CG817/2018	06/08/2018	CGex201808-6rp-1-281.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97660/CGex201808-6rp-1-281.pdf	90
INE/CG1290/2018	12/09/2018	CGex201809-12-ap-9-16.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98373/CGex201809-12-ap-9-16.pdf	56
INE/CG1274/2018	12/09/2018	CGex201809-12-ap-9-24.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98363/CGex201809-12-ap-9-24.pdf	37
INE/CG1261/2018	12/09/2018	CGex201809-12-ap-9-4.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98355/CGex201809-12-ap-9-4.pdf	54
INE/CG1230/2018	04/09/2018	CGex201809-4-ap-4.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98289/CGex201809-4-ap-4.pdf	20
INE/CG1390/2018	31/10/2018	CGex201810-31-ap-10-6.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98817/CGex201810-31-ap-10-6.pdf	37
INE/CG1469/2018	19/12/2018	CGex201812-19-rp-5.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/100104/CGex201812-19-rp-5.pdf	655
INE/CG208/2019	10/04/2019	CGex201904-10-ap-9-3.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/107535/CGex201904-10-ap-9-3.pdf	106

NÚM. DE RESOLUCIÓN	FECHA EMISIÓN	NOMBRE ARCHIVO	URL	NÚM. PÁG.
INE/CG236/2019	26/04/2019	CGex201904-26-ap-13-3.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/109250/CGex201904-26-ap-13-3.pdf	23
INE/CG471/2019	06/11/2019	CGex201911-06-rp-1-9-ES.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113088/CGex201911-06-rp-1-9-ES.pdf	816
INE/CG67/2017	15/03/2017	CGext201703-15-ap-14-2.pdf	https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2017/03_Marzo/CGex201703-15-1/CGext201703-15-ap-14-2.pdf	45
INE/CG532/2017	22/11/2017	CGor201711-22-rp-2-PES.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94152/CGor201711-22-rp-2-PES.pdf	1371
INE/CG603/2017	18/12/2017	CGor201712-18-rp-10-1.pdf	http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94305/CGor201712-18-rp-10-1.pdf	258
INE/CG403/2018	25/04/2018	CGor201804-25-rp-6-1.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95860/CGor201804-25-rp-6-1.pdf	339
INE/CG543/2018	20/06/2018	CGor201806-20-ap-20-6.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96343/CGor201806-20-ap-20-6.pdf	28
INE/CG583/2018	18/07/2018	CGor201807-18-rp-5-10.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97141/CGor201807-18-rp-5-10.pdf	61
INE/CG62/2019	18/02/2019	CGor201902-18-rp-4-PES.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/102490/CGor201902-18-rp-4-PES.pdf	1172
INE/CG63/2019	18/02/2019	CGor201902-18-rp-4-PPL.pdf	https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/102492/CGor201902-18-rp-4-PPL.pdf	1486

Anexo 2. Metodología

La obtención de URLs se llevó a cabo utilizando la librería *googlesearch* del lenguaje de programación Python. Ejemplo de fragmento de código en el intérprete Jupyter:

La descarga, procesamiento y minería de texto se llevó a cabo en R Studio con las librerías *tm*, *pdftools* y *pdfsearch*. Como criterios de búsqueda, se utilizaron **frases exactas como aparecen en los documentos del INE**, ello con la finalidad de evitar contabilizar instancias en las que se refieren los conceptos, pero no en el contexto de la presentación del caso. El código de referencia es el siguiente:


```
RESULTADOS <- as.data.frame(keyword_directory("DIRECTORIO",
keyword = c("se calificó como GRAVE ORDINARIA", "se calificaron como LEVES", "omisión consistente", "acción consistente", "la actualización de faltas formales", "al actualizarse una falta sustantiva", "al actualizarse faltas sustantivas", "existió pluralidad en la conducta", "existe singularidad en la falta"), split_pdf = FALSE, file_pattern = ".pdf", recursive = FALSE, max_search=NULL))
```

[1] De acuerdo con Morlino (2009:27), una democracia de calidad puede definirse como “aquel ordenamiento institucional estable que, mediante instituciones y mecanismos que funcionan correctamente, consigue la libertad y la igualdad de los ciudadanos”.

[2] Esta ley sustituyó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

[3] La propia LGPP incluyó el capítulo titulado “De las Obligaciones de los Partidos Políticos en Materia de Transparencia.”

[4] Artículo 287 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización



[5] También se fiscaliza a los candidatos independientes y todos los sujetos obligados establecidos en la normatividad.

[6] Antes de la reforma de 2014, el IFE se hacía cargo de todos los procesos de fiscalización federales mientras que los OPLE hacían su parte con lo relacionado a las entidades federativas incluidos los partidos nacionales con acreditación local.


[7] De acuerdo con el reglamento de fiscalización 2020, los sujetos de fiscalización son: a) partidos políticos nacionales, b) partidos políticos con registro local, c) coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales, d) agrupaciones políticas nacionales, e) organizaciones de observadores electorales en elecciones federales, f) organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Nacional, g) aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales, h) personas físicas y morales inscritas en el Registro Nacional de Proveedores. Los informes deberán contener la totalidad de los ingresos y egresos dentro del periodo que se reporta.

[8] El Reglamento de procedimientos sancionadores del INE establece que, una vez acreditada la falta, la autoridad electoral tomará en cuenta lo siguiente para proceder a aplicar la sanción: 1) Gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan en cualquier forma las leyes electorales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él. 2) El dolo o culpa en su responsabilidad. 3) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la falta. 4) Las condiciones socioeconómicas del infractor. 5. Las condiciones externas y los medios de ejecución. 6. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. 7. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

[9] Los ordenamientos reglamentarios actuales son: Reglamento de Fiscalización y Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

[10] Véase Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, capítulo II.

[11] Véase capítulos III y IV de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



[12] En esta legislación se contemplaban los procedimientos sancionadores ordinarios, posteriormente se establecieron los especiales.

[13] De acuerdo con Espinosa (2020:520), los partidos calculan el tiempo que se pueden tardar sus contrarios en solicitar las medidas cautelares y que la propia autoridad electoral las adopte de manera que ordene el retiro o suspensión de la difusión de la propaganda que resulte ilegal, durante el cual lograrán el objetivo de impactar mediante una conducta ilícita en el electorado, es decir: calculan el efecto que tendrá la publicidad contraria a la ley en el electorado, el tiempo que tardará la autoridad en ordenar su retiro o suspensión y la posible sanción que les impongan; en función de todo eso ejecutan su estrategia de comunicación.

[14] Este monto es constante al 2018.

[15] Véase Ley General de Partidos Políticos.

[16] Para obtener el monto de las actividades ordinarias que reciben los partidos políticos se multiplica el número total de ciudadanos en el padrón electoral por el 65% de la Unidad de Medida de Actualización (UMA), además se establece que el 30% del monto se distribuirá de forma igualitaria y el 70% proporcionalmente en la elección de diputados anterior. En el caso de las específicas, estas representan el 3% del monto total de las actividades ordinarias permanentes y se distribuyen con la misma proporción.

[17] Estas instancias son la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, la Sala Regional Especializada y la Sala Superior.

[18] Con base en la solicitud de información UT/20/02217, se establece que en el ámbito de competencia de la Dirección Jurídica, la solicitud fue atendida por la Dirección de Instrucción Recursal, al ser la responsable de administrar y dar seguimiento a la información relacionada con los remanentes de los gastos de campaña de los partidos políticos, así como a las sanciones impuestas por el Instituto y autoridades jurisdiccionales electorales, del ámbito federal y local, y llevar en su caso a cabo los trámites administrativos ante el Servicio de Administración Tributaria para su ejecución en términos de la normatividad aplicable.

[19] Se analizaron únicamente los datos de 2017 y 2018 ya que, aunque la base de datos señala sanciones para el año 2019, este desapareció un año antes.

**Los límites de la fiscalización
electoral en México: el negocio de los
minipartidos**

Fue elaborado por Iniciativa Sinaloa en
alianza con el Centro Internacional para
Periodistas (ICFJ por sus siglas en inglés)
y el Border Center for Journalists and
Bloggers (BCJB).

Junio 2022.

www.borderhub.org