

LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS EN MATERIA ELECTORAL

*Carlos Manuel Rosales**
*Erik Estrada Herrera***

SUMARIO

Introducción; Democracia y financiamiento político; Objetivos del financiamiento; Tipos de financiamiento; Fiscalización de los recursos económicos de los actores políticos; Objetivos de la fiscalización; Clasificación de los mecanismos de fiscalización; Fiscalización de los partidos políticos en México; Sanciones relevantes del sistema de fiscalización electoral mexicano; Conclusiones; Bibliografía.

* Doctorado en Derecho del programa Mecesus de la Universidad de Chile. Maestro en Estudios Internacionales por la Universidad de Barcelona. Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Asesor del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

** Actualmente Jefe de departamento de la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Auxiliar de mandos medios en la Coordinación de Relaciones con Organismos Electorales del Tribunal Electoral Del Poder Judicial De La Federación.

Cuenta con Diplomado en Derecho Electoral y Parlamentario por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la misma institución.

Recibido: 21 de mayo de 2012
Aprobado: 30 de octubre de 2012

RESUMEN

A partir del establecimiento moderno de la democracia, se ha hecho indispensable definir cuáles serán los mecanismos legales para obtener recursos económicos por parte de los actores políticos. Este trabajo analiza las fuentes de financiamiento para las actividades electorales de los actores políticos.

Palabras clave: Democracia, partido político, financiamiento, fiscalización.

ABSTRACT

From the modern establishment of democracy, it has become indispensable to define which will be the legal mechanisms to be able to obtain economic resources for the political actors. This work analyzes the sources of financing for the electoral activities of the political actors.

Keywords: *Democracy, political party, financing, taxation.*

Introducción

La democracia es el sistema político que se ha instalado y consolidado en la mayoría de los países occidentales. Pero no basta con establecer mecanismos de participación para acceder al poder de manera pacífica, también es necesario que haya una competencia pluralista, transparente y competitiva.

Entonces, tenemos por un lado el factor material de la competencia electoral que será realizada por ciudadanos que participan ejerciendo su derecho de sufragio.

Por otro lado, tenemos los factores cualitativos de cómo será llevada la elección, ya sea por ciudadanos independientes o agrupados y organizados en partidos políticos, con el objetivo de presentar sus ofertas en el mercado político, bajo las condiciones y garantías establecidas previamente. De esta manera, se construyen los elementos para la participación política de la sociedad civil,¹ por lo que se hace necesaria y fundamental, la participación tanto de los actores políticos como de los ciudadanos en los procesos democráticos.

Sin embargo, no es suficiente la participación de la población, sino que también se debe establecer un conjunto de normas, para que las elecciones sean justas, en el que cada, uno dentro de su espacio de actuación, se sujete a las reglas del juego.²

Este trabajo pone énfasis en uno de los factores de la contienda electoral: la cuestión del control y la vigilancia del financiamiento de los Partidos Políticos (PP). Esto lo realizo a partir de la argumentación de que al contar con un estricto sistema de fiscalización a los recursos de los partidos políticos y un sistema eficiente de sanciones, se obtendrá una mayor consolidación de la democracia.

Por lo que primero, se mostrará la importancia y objetivos de la relación entre el sistema democrático y el financiamiento de los PP,

¹ El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo. COVARRUBIAS Dueñas, José de Jesús. "Justicia Electoral". *Revista Jurídica Jalisciense*. Año 8, (1):48, México, 1998.

² LINZ, Juan José. "Problems of democratic: Transitions and Consolidation". USA, Ed. The Johns Hopkins University Press, USA, 1996. pp.45-49.

para poder denotar la relevancia de esta función en un sistema electoral y sobre todo, determinar por qué es importante el control de los recursos económicos en los sistemas democráticos contemporáneos.

Asimismo, este trabajo averiguará el origen, naturaleza y fundamentación de la fiscalización de los partidos políticos y los fines cuando se implementaron estos tipos de control. También, se elucidará sobre su clasificación para descubrir si estos controles son suficientes para vigilar la actuación de los PP, para poder diagnosticar las fortalezas, vulnerabilidades y tareas pendientes en materia de fiscalización de los partidos políticos, en particular se exhibirá el sistema de fiscalización electoral mexicano. Por último, se presentará un conjunto de conclusiones sobre el tema de la fiscalización de los recursos financieros en los sistemas democráticos.

El objetivo del presente trabajo es demostrar que a partir del establecimiento de un eficiente sistema de fiscalización y de la aplicación de un estricto sistema de sanciones a los partidos políticos, se tendrá como consecuencia, el fortalecimiento y la consolidación del sistema democrático. Por lo que es menester comenzar explicando el origen de la relación entre la democracia y el financiamiento político.

Democracia y financiamiento político

La democracia es el régimen de la libertad política y de la participación ciudadana, en el que los ciudadanos seleccionan libre y deliberadamente a sus autoridades, delegándoles el poder público.

Para Jesús Orozco, la discusión actual, grosso modo, se centra en dos grandes concepciones de la democracia: la procedimental (también, llamada minimalista) y la sustantiva (denominada maximalista).³

Norberto Bobbio consideró a la democracia con base en tres principios básicos: primero, como un conjunto de reglas (primarias o

³ OROZCO Henríquez, José de Jesús. "Justicia Constitucional electoral y democracia en México". *Anuario Latinoamericano de Justicia Constitucional*. (7):331 Ed. Centro de estudios políticos y constitucionales, España, 2003.

fundamentales) que establecen quién está autorizado a tomar las decisiones y mediante qué procedimientos. Segundo, Bobbio estimó, que un régimen es tan democrático, cuanto sea mayor la cantidad de personas que participan directa o indirectamente en la toma de decisiones; y por último, el profesor florentino advirtió que las elecciones a efectuarse, deben ser reales.⁴

Para Michelangelo Bovero, la democracia directa es aquella en la que los ciudadanos votan para determinar, ellos mismos, el contenido de las elecciones colectivas, como en la democracia de los antiguos griegos.⁵

Joseph Schumpeter define a este sistema político como: “la ordenación institucional establecida para llegar a la adopción de decisiones políticas, por la que algunos individuos, adquieren el poder de decidir a través de una lucha competitiva, por el voto del pueblo”.⁶

Así, para la concepción minimalista de la democracia, el método democrático es un procedimiento decisorio, en el que los individuos llegan a tener un poder decisorio mediante una lucha competitiva por el sufragio popular.

En este trabajo, nos enfocaremos desde el aspecto procedimental de la democracia:⁷ el deber del Estado de garantizar que el ciudadano emita su voto libre de interferencias, y por otro lado, vigilar y controlar que los actores políticos que contiendan por el poder, se encuentren en igualdad de circunstancias.

Este mecanismo de participación ciudadana nos permite elegir a las autoridades públicas, lo que se denomina: democracia representativa (o también conocida como democracia indirecta).

Así, para el profesor Bovero, la democracia representativa es aquella “en la que los ciudadanos votan para determinar quién deberá tomar las decisiones colectivas, o sea, para elegir a sus representantes”.⁸

⁴ BOBBIO, Norberto. “*El futuro de la democracia*”. México, Ed. FCE, 1998. p.21.

⁵ BOVERO, Michelangelo. “*Los adjetivos de la democracia*”. México, Ed. IFE, 1997. p.17.

⁶ SCHUMPTER, Joseph A. “*Capitalism, Socialism and Democracy*”. New York, Ed. Harper and Row publishers, 1942. p.269.

⁷ Vid, SARTORI, Giovanni. “*Partidos y sistemas de partidos*”. España, Ed. Alianza, 2000. También, SARTORI, Giovanni. “*¿Qué es la democracia?*” México, Ed. Taurus, 2003.

⁸ BOVERO, Michelangelo. *Op. cit.*, p.17.

Por lo que la democracia representativa se materializa cuando los ciudadanos eligen a sus representantes por medio de elecciones reales. Esta autoridad representativa tendrá el deber de cumplir sus compromisos de campaña y deberá materializar la voluntad de su electorado.⁹

Es importante mencionar que esta forma de participación política ha sido adaptada por la mayoría de los sistemas democráticos actuales, porque tiene como principio justificativo que “el igual derecho para todos al autodesarrollo sólo puede alcanzarse en una sociedad participativa”.¹⁰ La democracia, pues, se transforma en representativa y el sistema representativo, es la forma más habitual de la democracia.¹¹

El mecanismo para que la democracia representativa se materialice y organice es por medio de los partidos políticos. Pues como lo señala Giovanni Sartori, los partidos políticos no son facciones, lo que significa que los partidos políticos son un instrumento para lograr beneficios colectivos, para lograr un fin que no es meramente el beneficio privado; asimismo, los partidos son medios de expresión, porque tienen funciones representativas, expresan una idea política y canalizan la voluntad del pueblo.¹²

Los partidos políticos después de su nacimiento en el siglo XIX se convirtieron en el instrumento para poder acceder pacíficamente al poder. Sin embargo, al mismo tiempo se expandía su tamaño y necesidades, para dejar de ser partidos de cuadros y, pasar a convertirse en partidos de masas. Por lo que necesitaron de recursos cada vez mayores para dar a conocer sus ofertas políticas a la ciudadanía. De esta manera, los partidos comenzaron a financiar sus gastos por medio de cuotas entre sus afiliados y donaciones de simpatizantes.¹³

En las democracias contemporáneas, los partidos políticos son el vínculo para el acceso al poder por parte de los ciudadanos. Por

⁹ ROSENTHAL, Alan. “*Republic on trial: The case for representative democracy*”. USA, CQ Press, 2003. p.1.

¹⁰ CIENFUEGOS Salgado, David. *Justicia y Democracia*. México, Ed. El Colegio de Guerrero, 2008. p.187.

¹¹ OJESTO Martínez Porcayo, José Fernando. “*Poder, derecho y jueces: la jurisdicción como participación política*”. En: Testimonios sobre el desempeño del TEPJF. México, 2003. pp.466-467.

¹² SARTORI, Giovanni. “*Partidos y sistemas de partidos*”. España, Ed. Alianza, 2000. pp.51-57.

¹³ CÓRDOVA Vianello, Lorenzo y SALAZAR Ugarte, Pedro. “*Constitución, democracia y elecciones*”. México, Ed. UNAM, 2007. p.96.

lo que éstos requieren de una organización, conservar una propuesta política y su participación en las elecciones para competir por la conquista del voto. Éstas son actividades que necesitan de recursos financieros.

De esta manera, la financiación de los actores políticos se justifica por la necesidad de que tanto partidos como candidatos, puedan contar con los medios necesarios para poder competir en temporadas electorales (periódicas), y poder obtener o retener representación en los poderes políticos (especialmente Poder Ejecutivo y Poder Legislativo) y, que en épocas de inactividad electoral, los partidos puedan mantener su estructura y su organización.¹⁴ Pero veamos de manera más profunda este tema.

Objetivos del financiamiento

El financiamiento de los partidos políticos aparece cada vez más como un denominador común de las democracias pluralistas contemporáneas.¹⁵ Así, el financiamiento se ha convertido en una discusión nacional e internacional cada vez más sofisticada y cada vez más determinante de la calidad de vida política de los países.¹⁶

Los partidos políticos necesitan fondos para competir y difundir sus propuestas y proyectos, y así, jugar sus roles de manera efectiva en el proceso democrático, especialmente el papel de los partidos de oposición, para hacer contrapeso ante el partido en el poder.

Actualmente, es inevitable observar el vínculo que existe entre el dinero y los representantes de la clase política, lo que ha traído el conocimiento de diversos escándalos en las elecciones o en la toma de decisiones de los dirigentes políticos.¹⁷

Uno de los objetivos de fijar mecanismos legales para obtener recursos a los partidos políticos, es el de establecer una competencia más equitativa. Pues, si tenemos una contienda en la que uno de los

¹⁴ KOOLE, Ruud y NASSMACHER, Kart-Heinz. *Op.cit.* pp. 208 y MARÍN, Félix. “España”. En: Dinero y contienda político-electoral. *Op. cit.*, p.281.

¹⁵ MBODJI, El Hadji. *Op.cit.*, p.144.

¹⁶ CARRILLO, Manuel, LUJAMBIO, Alonso, NAVARRO, Carlos y ZOVATTO, Daniel. “Dinero y contienda política”. *Op.cit.*, p.11.

¹⁷ *Idem*, p.8.

competidores cuenta con alguna ventaja, se rompería el equilibrio democrático, pudiendo contaminar el proceso electoral, manipulando la voluntad soberana y/o manejando a las autoridades responsables de vigilar y calificar las elecciones.¹⁸

También, una de las metas al establecer un sistema de financiamiento es conocer las operaciones financieras de los partidos, sus ingresos y egresos, y que éstas sean conocidas públicamente. Porque, si hubiese recursos provenientes de los contribuyentes (erario público), se debe garantizar a los ciudadanos que estos recursos están bajo los principios de transparencia y de control.¹⁹

Tipos de financiamiento

Todo sistema de financiación política debe escoger entre tres escenarios: financiación pública, financiación privada o un sistema mixto, resultado de la combinación de las primeras dos opciones.²⁰

Alan Ware cataloga en siete las fuentes de financiamiento, para las actividades de los partidos políticos: “1) contribuciones individuales; 2) patrocinios; 3) grupos de interés que financian mediante grupos laborales, grupos estudiantiles, conglomerados empresariales; 4) contribuciones de fuentes extranjeras; 5) exacciones de los salarios de funcionarios públicos; 6) recursos de capital o de inversión de los partidos, y; 7) suscripciones de membresía y además, en muchos países, existe financiamiento estatal para los partidos políticos”.²¹ Por lo importancia del tema, analizaré brevemente los principales mecanismos de financiamiento político, comenzando con el financiamiento público.

Una razón importante para el establecimiento del financiamiento público, ha sido la convicción de que los partidos políticos juegan un papel trascendental en los sistemas democráticos representativos, por lo que el Estado debe asegurar que ellos dispongan del apoyo y

¹⁸ *Idem*, p.21.

¹⁹ *Vid.* HERMES, Guy, ROUQUIÉ Alain y LINZ J. Juan. “*Para qué sirven las elecciones*”. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

²⁰ ZOVATTO, Daniel. “*América Latina*”. *Op. cit.*, p.51.

²¹ JAIN, Randhir. “*Asia*”. *Op.cit.*, p.100.

los recursos necesarios para su funcionamiento ordinario o electoral, y para su institucionalización y fortalecimiento democrático.²²

Los motivos que sustentan el financiamiento público a los partidos son los siguientes: transparentar el origen de los recursos; garantizar la independencia de los partidos; contar con condiciones adecuadas de equidad en la competencia; y, evitar la tentación de acudir a fuentes ilegítimas de financiamiento.²³

Las ventajas de establecer un sistema de financiamiento público: “1) lograr y mantener que los partidos estén protegidos de las presiones corporativas o ilegales que podrían proceder de su independencia financiera con centros o grupos de poder económico, social o institucional; 2) garantiza el principio de equidad en las condiciones de la competencia política; y 3) logra que las operaciones financieras de los partidos, sus ingresos y egresos, corran por vías transparentes y conocidas”.²⁴

Por lo que el establecimiento de financiamiento público tiene como meta intentar que haya una competencia electoral más equitativa, conocer el origen de los recursos obtenidos por los dirigentes y concursantes a los cargos públicos. Y subsecuentemente, disminuir las posibilidades de que haya futuros casos de corrupción entre la clase política y los grupos que aportaron recursos a sus campañas electorales.²⁵

El financiamiento público se integra de los recursos provenientes del presupuesto del Estado. Estas prerrogativas pueden ser en dinero o en especie, i.e. como el pago del importe postal, el préstamo de bienes muebles, exenciones fiscales, etc.

Por otro lado, el otro principal mecanismo para que los partidos políticos puedan obtener mayores recursos es por la vía del financiamiento privado. Esta clase de financiamiento es el recurso legítimo proveniente de los particulares, que tiene la capacidad de promover

²² En América Latina, la doctrina mayoritaria se inclina a favor de la tesis que califica a los partidos políticos como asociaciones privadas, pero que cumplen funciones públicas o de interés general, debiendo por tanto, ser sujetos pasivos de financiación pública.

²³ WOLDENBERG, José. “*Vida interna de los partidos políticos y fiscalización de los recursos, nuevos retos de la autoridad electoral*”. En: Democracia interna y Fiscalización de los recursos de los partidos políticos. *Op. cit.*, p.20.

²⁴ *Idem*, pp.20-21.

²⁵ ZOVATTO, Daniel. “*América Latina*”. *Op. cit.*, pp.50 y 51.

los puentes de contacto entre la sociedad y los partidos políticos. Por lo mismo, se entiende que incita a una mayor identidad de los partidos a la voluntad de sus afiliados o simpatizantes, porque estos contribuyentes pueden retirarles no sólo su preferencia política, sino sus aportaciones en cualquier instante.²⁶

El financiamiento privado se enfoca en la cuestión de quién y cuánto puede contribuir legalmente a los partidos o candidatos. Existen tres instrumentos para obtener contribuciones voluntarias de los particulares: las cuotas de sus afiliados, las donaciones y, en algunos casos, los créditos de entidades financieras.²⁷

Para muchos partidos, las contribuciones individuales de simpatizantes acaudalados y de las corporaciones han sido una fuente tradicional de su financiamiento. Las contribuciones en especie, como servicios voluntarios, préstamo de autos, bienes inmuebles en comodato, formación de vallas, etc. debe ser mencionado en los informes contables, aunque su valor no puede calcularse de manera adecuada.²⁸

El término general “contribución” se le otorga a los diferentes tipos de donaciones. Una donación puede ser una contribución de un individuo que apoya a determinado partido o candidato. Un segundo tipo de donación que puede ser mucho más cuantiosa, es la aportación hecha por una corporación, un grupo de interés o un donante institucional, que desea “comprar” la posibilidad de acceder a los políticos o de influir sobre una política específica. Además, existe un tercer tipo de donación, la “voluntaria”, ésta puede ser dada a cambio de favores políticos, como un cargo, un contrato o una licencia pública.²⁹

De forma más específica, el financiamiento privado lo podemos clasificar en cinco modalidades: “a) membresías de los afiliados; b) donaciones individuales; c) donaciones de grupos de interés o instituciones económicas (empresas, corporaciones, asociaciones, sindi-

²⁶ WOLDENBERG, José. “*Vida interna de los partidos políticos y fiscalización de los recursos, nuevos retos de la autoridad electoral*”. En: Democracia interna y Fiscalización de los recursos de los partidos políticos. *Op. cit.*, p.24.

²⁷ *Idem*, p.25.

²⁸ *Idem*, p.214.

²⁹ *Idem*, p.215.

catos, unión de comerciantes); d) créditos; y e) actividades del partido que generan algún tipo de utilidad”.³⁰

Pero, no solamente los mecanismos de financiamiento público y privado son los más importantes. También, los ciudadanos que tengan adhesión o simpatía por un candidato podrían aportar o donar libremente en una campaña política, por lo que no se contaría con un sistema eficaz para vigilar este mecanismo de aportación a los recursos fiscalizados y controlados por los partidos políticos o las autoridades. Esto la doctrina norteamericana, lo ha denominado *soft money* (dinero blando).³¹

Estos “gastos independientes” se hacen en forma paralela a las finanzas de los partidos, y se pueden realizar por ciudadano(s) o grupo(s) a favor o en contra de algún candidato.³² Estos gastos forman un ingreso, en un sentido no registrable para los partidos políticos; sin embargo, en los hechos son un patrocinio que reciben y que no está sujeto a registro o control alguno.³³

Este gasto independiente es una erogación en mensajes o recursos, dirigidos a lograr la elección o la derrota de un candidato claramente identificado; además de ser un gasto realizado sin la anuencia y sin consulta de algún candidato, sus representantes o su comité encargado de la elección. Por otro lado, existe la publicidad temática, ésta se refiere a los gastos que realizan los ciudadanos o una corporación con el objetivo de difundir su postura en un asunto específico, sin hablar claramente a favor o en contra de un candidato.³⁴

Fiscalización de los recursos económicos de los actores políticos

El establecimiento de cada sistema electoral depende de las circunstancias históricas, políticas y sociales de cada país. Por lo mis-

³⁰ ZOVATTO, Daniel. *Op. cit.*, p.66.

³¹ WOLDENBERG, José. “*Vida interna de los partidos políticos y fiscalización de los recursos, nuevos retos de la actividad electoral*”. *Op. cit.*, p.28.

³² Vid. ROSALES, Carlos Manuel. “¿Qué es el dinero blando?”. *Quid Iuris*. (10), 2009. México, Ed. Tribunal Electoral de Chihuahua.

³³ WOLDENBERG, José. *Op. cit.*, pp.28 y 29.

³⁴ ALEXANDER, Herbert. “EEUU”. *Op. cit.* p.342.

mo, la instauración de un sistema de financiamiento transparente y sujeto a control debe responder a las particularidades y necesidades de cada Estado y fundamentarse en una estrategia bien articulada, pues como advierte Dieter Nohlen, no existe un sistema electoral perfecto: “porque para resolver los problemas electorales, es fundamental, mencionar lugar y tiempo: la respuesta tiene que ser individual, dirigida a casos concretos”.³⁵ Por lo tanto, las soluciones son particulares, ninguna respuesta es universal: “se debe diagnosticar y resolver, con base en las circunstancias nacionales”.³⁶

De esta manera, cada sistema electoral debe ser producto de una combinación de marcos legales efectivos, con un fortalecimiento organizacional y técnico de instituciones de control, y la actitud vigilante de la sociedad civil comprometida con el control y la sanción de esos abusos.³⁷

Estas reglas del juego deben permitir la libre participación de los ciudadanos y otorgar los elementos para que haya competencias electorales honestas y transparentes.

Hoy en día, la relación actual entre elecciones y financiamiento de campañas políticas ha generado una mayor dependencia de los actores políticos para obtener en cada elección mayores recursos para la competencia electoral,³⁸ lo que ha provocado que los partidos políticos deban conseguir recursos superiores a los establecidos, trayendo efectos sobre la calidad de la elección y la legitimidad de las autoridades.³⁹

Por lo mismo, para evitar problemas en la emisión del voto y en la calidad de las elecciones, se han establecido un conjunto de disposiciones legales que tienen como misión limitar y fiscalizar el monto de recursos de los competidores electorales; así como transparentar

³⁵ NOHLEN, Dieter. *“El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico”*. México, Ed. UNAM, 2006. p.122.

³⁶ DONG, Nguyen Hoo. *“Justicia Electoral. Evaluación y perspectivas”*, p.42 y OROZCO Henríquez, Jesús, *“Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado”*. Ambos trabajos están contenidos en: *Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas*. México, Ed. TEPJF, 1999. p.52.

³⁷ ZOVATTO, Daniel. *“America Latina”*. En: *Dinero y contienda político-electoral*. México, Ed. Fondo de Cultura Económica (FCE), 2003. p.91.

³⁸ ROSE-ACKERMAN, Susan. *“Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform”*. USA, Ed. Cambridge University Press, 1999.

³⁹ *Cfr.*, CHOMSKY, Noam. *“Perspectivas sobre el poder”*. Barcelona, Ed. El Roure Ciencia, 2001.

el origen de éstos, para poder asegurar y proteger la voluntad de los electores y al mismo tiempo, se fortalezca el sistema democrático.⁴⁰

La fiscalización tiene como meta que haya competencias electorales más justas, a través del control y vigilancia de los recursos utilizados por los partidos políticos. Por lo que la mayoría de las democracias contemporáneas cuentan con mecanismos para fiscalizar los recursos financieros de los postulantes a los cargos de representación popular.

Para el magistrado Jesús Canto Presuel, la fiscalización del financiamiento consiste en “el ejercicio de los medios establecidos por la legislación electoral, con el objeto de vigilar y asegurar que el financiamiento público y privado se obtenga y aplique conforme a lo establecido por la propia ley y en caso contrario aplicar las sanciones respectivas”.⁴¹

El objeto principal de estas normas de control y vigilancia es que se conozca la fuente de estos bienes y en caso de violación a estas normas, aplicar las sanciones correspondientes. El efecto secundario de estas normas fiscalizadoras es evitar competencias injustas, la compra de la voluntad del ciudadano, la manipulación de los medios de comunicación, etc. lo que se busca es que no sea el dinero el factor que domine la contienda electoral, de lo contrario, se generarían prácticas contrarias a los principios democráticos.

Por lo que se hace imprescindible la necesidad de contar con un sistema contralor del financiamiento de las campañas electorales que no esté bajo el control de un poder político, que sea imparcial en la aplicación de las leyes; pero también podría haber un exceso de legalidad, lo que podría socavar el concepto mismo de elecciones libres y justas.⁴²

El sistema de fiscalización será fuerte en la medida que lo permita la legislación. Este sistema será importante si las instituciones

⁴⁰ Los efectos nocivos que pueden existir en una elección, en la que el dinero sea un factor determinante de una contienda política son: clientelismo, corrupción, prebendas, recompensas económicas, etc. Asimismo, uno de los objetivos de estas normas fiscalizadoras, es evitar que factores externos intervengan en las elecciones.

⁴¹ CANTO Presuel, Jesús. “*Diccionario Electoral*”. México, Ed. TEQROO, 2008. p.42.

⁴² WALECKI, Marcin. “*Europa Central y del Este*”, *Op. cit.*, p.160.

encargadas de aplicar estas normas cuentan con los recursos materiales apropiados y dispongan del personal calificado, especialmente de auditores profesionales.⁴³

Por lo mismo, es primordial el establecimiento formal de sanciones. Sin embargo, esto no ha tenido una verdadera aplicación en Latinoamérica, ya que, en muy raros casos, se prevé el impedimento para asumir el cargo público a aquellos candidatos electos que se les haya comprobado haber infringido las disposiciones legales o la imposición de sanciones que disuadan la repetición de esa conducta.⁴⁴

En mi opinión, uno de los factores para consolidar y fortalecer el sistema democrático es contar con una fiscalización eficiente. Pues como señala José Woldenberg, en el tema del beneficio de la fiscalización de los recursos en las contiendas electorales: “que el dinero en la política tenga un manejo transparente y conocido conviene a todos, partidos y ciudadanos, y fortalece la democracia”.⁴⁵

Como ya se mencionó anteriormente, uno de los objetivos de obtener financiamiento es contar con recursos económicos para poder competir por el poder. Por lo mismo, las leyes deben contener una serie de principios para que haya una competencia lo más justa posible.

De esta manera, los lineamientos para una contienda electoral justa y competitiva son: i) igualdad de recursos materiales (estableciéndose un límite a los gastos de campaña. El monto dependerá con relación al cargo al que se aspira); ii) que éstos recursos hayan tenido un origen lícito; iii) que sea transparente y de conocimiento público, todas las erogaciones realizadas por los candidatos y/o los partidos políticos (y terceros); iv) la existencia de una autoridad independiente e imparcial que vigile, controle y califique que las elecciones se hayan desarrollado conforme a derecho y; v) la imposición de sanciones efectivas en caso de violaciones a las reglas del juego, para que no se repita esa conducta.

⁴³ NASSMACHER, Kart-Heinz. *Op. cit.*, p.267.

⁴⁴ ZOVATTO, Daniel. “*América Latina*” *op. cit.*, p.86.

⁴⁵ WOLDENBERG, José. “*Vida interna de los partidos políticos y fiscalización de los recursos, nuevos retos de la autoridad electoral*”. *Op. cit.*, p.26.

Empero, la ambición de los dirigentes de la clase política y las lagunas legales que tienen las legislaciones electorales, han generado elecciones ilegítimas, no competitivas, inequitativas, etc., en donde la falta de control y de sanciones por el mal manejo de los recursos utilizados por los partidos políticos, sigue siendo uno de los temas pendientes en los sistemas democráticos.⁴⁶

Actualmente, ya no sólo se trata de obtener el poder, sino que ahora, se debe considerar la manera en cómo se ganó esa elección. Existe un punto determinante en materia electoral, hay que observar y calificar la manera en cómo se desarrollaron las elecciones. Esto significa que las elecciones hayan sido competitivas, sin ninguna ventaja entre los contendientes y con la correcta participación de todos los actores políticos y sociales.

Sin embargo en la práctica, el elemento para detectar errores, lagunas u omisiones en las normas sigue siendo el fracaso, el escándalo, la incompetencia o la inaplicabilidad⁴⁷ de las normas; porque éstas, no garantizaron y/o no tuvieron una correcta vinculación con la realidad; hecho que se manifiesta evidentemente en la ineficacia, insuficiencia u obscuridad en la actuación de los órganos jurisdiccionales.⁴⁸

Por lo mismo se hace fundamental contar con una institución que sea responsable de cuidar que las elecciones se hayan realizado conforme a la normatividad y se conserve el interés democrático de los ciudadanos. Una institución que fiscalice la actividad de los actores políticos y permita que sea la voluntad del soberano, la que determine su propio destino y no factores externos e ilegítimos, que podrían desviar el sentido de unidad de la nación. Esa es la importancia de la fiscalización en un orden democrático.

La relación entre dinero y política ha creado ciertos intereses que rebasan la importancia de elegir libremente a nuestros repre-

⁴⁶ ZOAVITTO, Daniel. *Op. cit.*, p.38.

⁴⁷ *Vid.* DERSHOWITZ, Alan. "Rights from wrongs". USA, Ed. Harvard Press, 1988.

⁴⁸ K.D.Ewing considera que, "el escándalo ha sido con frecuencia la partera de las reformas", esto ha tenido como consecuencia una serie de reformas, que han tenido como objetivo crear, (re)diseñar y (re)construir un mejor sistema electoral. "Money, Politics and Law. A Study of Electoral Campaign Finance Reform in Canada". EEUU, Ed. Oxford, 1992. p.8.

sentantes, por lo que se hace indispensable contar con una legislación que transparente, controle, vigile y sancione de manera eficaz y oportuna los recursos obtenidos por los dirigentes políticos y al mismo tiempo, se cuente con autoridades con un origen lo más prístino posible.

Es evidente que las campañas electorales cada vez son más costosas y pone a los partidos políticos frente al problema de recaudar cantidades cada vez más grandes de recursos financieros, instalándose la posibilidad al financiamiento ilegal, al predominio cada vez mayor de fuertes grupos económicos, al tráfico de influencias y al flagelo del crimen organizado.⁴⁹

Por lo que se debe tener vigilado y controlado todas las aportaciones de todos los grupos sociales a los cuadros políticos. Esto es una tarea fundamental de los sistemas electorales actuales. Pues sólo si contamos con un sistema de financiamiento electoral bien fiscalizado, estaremos en posibilidades de contar con un sistema democrático fortalecido.⁵⁰

Por lo que se debe detectar y regular la propensión entre el dinero y los agentes políticos, pues estos factores se buscan mutuamente para aumentar sus respectivos espacios de influencia. Este binomio suele terminar en el encuentro de prácticas irregulares y abre la posibilidad a un proceso de toma de decisiones, caracterizadas por un dominio sin límite del dinero sobre las organizaciones políticas.⁵¹

La principal consideración al desarrollar reglas para el financiamiento de campañas es localizar las raíces que pudieran producir significativas amenazas de corrupción. Desafortunadamente y de manera constante, el financiamiento condicionado o de origen opaco de las campañas electorales es una de las principales causas de corrupción política.⁵²

⁴⁹ Por corrupción en el ámbito de la financiación política, se entiende el mal uso y abuso de poder, de origen público o privado, para fines partidistas o personales a través la violación de normas de derecho. En otras palabras, la entrega de dinero o bienes, así como la prestación de servicios que se realizan de forma encubierta e ilícita, a favor de un partido o candidato por una o más personas –natural, jurídica, nacional, extranjera o también autoridad o funcionario público- con el fin de obtener un beneficio posterior.

⁵⁰ WOLDENBERG, José. Op. cit., p.17.

⁵¹ *Idem*, p.15.

⁵² ZOVATTO, Daniel. “América Latina”. Op. cit, p.38.

Esto ha generado un amplio debate sobre los principales sistemas para proteger de cualquier posible contaminación al voto y en forma general a las elecciones, en especial, los relativos a los instrumentos de que se dispone para hacer valer eficazmente y oportunamente, las regulaciones sobre el control y fiscalización de los recursos financieros.⁵³

Por lo mismo, es imposible soslayar la importancia de contar con un órgano público especializado en fiscalización electoral. Una institución pública independiente, autárquica, autónoma e imparcial, que genere certidumbre; con facultades para calificar de qué manera un candidato o un partido ganó determinado comicio, y poder comprobar si hubo factores para reflexionar que no hubo una competencia electoral justa, principalmente. Porque, las autoridades políticas sólo contarán con legitimidad en cuanto accedan al poder a través de elecciones justas, limpias y honestas, garantizado por un marco regulatorio apropiado y una autoridad que refrende esos resultados.

Pero veamos cuáles son las principales metas de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos en un sistema democrático.

Objetivos de la fiscalización

El objetivo de la fiscalización “es diseñar y poner en práctica dispositivos que garanticen una mayor transparencia en cuanto al origen, manejo y aplicación de los recursos públicos o privados, que se encuentran a disposición de partidos políticos y candidatos”.⁵⁴

A grandes rasgos, podemos señalar que la misión de la fiscalización es:

- Establecer legalmente un sistema de fiscalización a los recursos electorales que utilizaron los actores políticos. Y en caso de violaciones a la legislación en comento, imponer sanciones que ejerzan el desistimiento de esas conductas, que lesionan al sistema democrático.

⁵³ CARRILLO, Manuel, LUJAMBIO, Alonso, NAVARRO, Carlos y ZOVATTO, Daniel. “*Dinero y contienda político-electoral*”. *Op. cit.*, p.11.

⁵⁴ *Idem*, p.10.

- Si hablamos de un sistema con límites de gastos electorales, vigilar que haya condiciones de igualdad entre los contendientes políticos, para que haya una elección más justa. En cambio, si tratamos con un sistema de libre aportación sin límite en los recursos obtenidos, se aspira a que sea de carácter público esta información y conocer a los donadores de esa campaña electoral.
- Conocer el origen y utilización de los recursos que emplearon los partidos políticos.

Si se cumplen con estos tópicos se tendrá una mayor legitimidad de las autoridades públicas y al mismo tiempo, se consolida y se fortalece el sistema democrático.

Clasificación de los mecanismos de fiscalización

Sobre el tema de la fiscalización de los recursos de los partidos, actualmente se cuenta con los siguientes mecanismos:

- Informes rendidos por los partidos políticos.
- Control de la autoridad designada para su fiscalización.
- Control ciudadano (esto por medio de la publicidad y del deber estatal de informar a los ciudadanos de los actos de la administración).
- Control político (este es el que ejercen los mismos actores políticos al vigilar la actuación de los contendientes, y en su caso denunciar las posibles conductas ilícitas).

A continuación, presentaré este tema desde la perspectiva de la normatividad electoral mexicana.

Fiscalización de los partidos políticos en México

México cuenta con una democracia representativa, esto significa que las autoridades políticas acceden al poder por la vía exclusiva del voto en elecciones libres, honestas y transparentes. Asimismo, México tiene un sistema de representación proporcional, esto per-

mite que las expresiones minoritarias cuenten con representación política en el parlamento nacional.

Los partidos políticos son un producto de la fórmula democrática de gobierno, que supone la pluralidad de corrientes políticas e ideológicas que coexisten en una sociedad. Estos deben y pueden expresarse intentando ganar adhesión de la voluntad ciudadana mayoritaria, la cual es la fuente legítima para ocupar los puestos de gobierno y legislativos.⁵⁵

El sistema electoral mexicano es de naturaleza pluralista y permite la exposición de ofertas de los partidos políticos. Estos entes de interés público son financiados principalmente por el Estado con el objetivo de que no tengan un interés privado en su composición, sino que sean el vínculo entre la ciudadanía y el acceso al poder, por lo mismo se privilegia el financiamiento público sobre el privado. Así lo señala la Constitución Política en su artículo 41, fracción A, de la fracción II:

“El sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior”.

De manera complementaria, la legislación electoral nacional se encuentra compilada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). En el artículo 38, inciso “o” de este Código, señala el uso que debe tener el financiamiento que recibirán los partidos políticos:

“Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades

⁵⁵ BECERRA, Ricardo. “*La reforma electoral de 1996*”. México, Ed. FCE, 1997. p.56.

enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código”.⁵⁶

Por lo mismo, se estableció un sistema de fiscalización, con el objeto de conocer, vigilar y controlar el destino de los recursos públicos y al mismo tiempo, conocer si hubo elecciones equitativas entre los contendientes políticos.

Esta fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones determinará el origen del dinero que usaron, cómo lo utilizaron y qué tan bien empleado fue. “A fin de cuentas, para los partidos políticos resulta de particular importancia, si la inversión realizada de los montos de financiamiento les retribuye una mejor posición entre los electores”.⁵⁷

Debo advertir que los partidos políticos tienen la obligación de permitir la intervención de las autoridades en sus finanzas, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos.⁵⁸

La legislación electoral mexicana instauró una autoridad autónoma para realizar esta fiscalización denominada Unidad de Fiscalización de los Recursos de los PP. Este es un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.⁵⁹

El Director de la Unidad de Fiscalización será designado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE). Este funcionario deberá de cubrir un conjunto de requisitos⁶⁰ y, además, deberá comprobar una experiencia de cinco años en el área de fiscalización.⁶¹

⁵⁶ Participar conforme a lo dispuesto en la Constitución y el COFIPE, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

⁵⁷ AVANTE Juárez, Alejandro David. “*Problemas de fiscalización de los recursos de los partidos políticos en México*”. En: Democracia interna y Fiscalización de los recursos de los partidos políticos. México, Ed. TEPJF, 2002. p.220.

⁵⁸ Artículo 38, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

⁵⁹ Artículo 79, numeral 1 del COFIPE, *Idem*.

⁶⁰ De conformidad con lo previsto en el inciso d), del párrafo 1, del artículo 118 del COFIPE, *Idem*.

⁶¹ Artículo 80 del COFIPE. *Idem*.

El COFIPE señala cuales son las facultades de este órgano del IFE:⁶² [...]

a) Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento de la materia, y los demás acuerdos, para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten, de conformidad a lo establecido en este Código;

b) Emitir las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos;

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

g) Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos;

h) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

i) Presentar al Consejo General los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. Los informes especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

⁶² Artículo 81 del COFIPE. *Idem*.

j) Proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este Capítulo;

k) Fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político, a partir del momento en que notifiquen de tal propósito al Instituto, en los términos establecidos en este Código

l) Revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las agrupaciones políticas nacionales y las organizaciones de observadores electorales, de conformidad a lo que establezca el Reglamento que al efecto apruebe el Consejo General;

m) Ser responsable de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro, de conformidad con lo previsto en el artículo 103 de este Código;

n) Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento para el desahogo de los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos; dichas quejas deberán ser presentadas ante la Unidad;

o) Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas a que se refiere el inciso anterior y proponer a la consideración del Consejo General la imposición de las sanciones que procedan. Los quejosos podrán desistirse, en cuyo caso el procedimiento será sobreseído;

p) Celebrar convenios de coordinación con las autoridades competentes en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos en las entidades federativas, con la aprobación del Consejo General;

q) Prestar y recibir los apoyos establecidos en los convenios a que se refiere el inciso anterior;

r) Ser conducto para que las autoridades locales a que se refiere el inciso q) superen las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario o fiscal, en los términos que señale el Reglamento;

s) Requerir de las personas, físicas o morales, públicas o privadas, en relación con las operaciones que realicen con parti-

dos políticos, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas, respetando en todo momento las garantías del requerido. Quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada, dentro de los plazos que se señalen, se harán acreedores a las sanciones establecidas en este Código; y

t) Las demás que le confiera este Código o el Consejo General.
[...]

Asimismo, “el personal de la Unidad de Fiscalización está obligado a guardar reserva sobre el curso de las revisiones y auditorías en las que tenga participación o sobre las que disponga de información...”.⁶³

Aunado a lo anterior, “los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad de Fiscalización los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;

II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda.

III. Si de la revisión que realice la Unidad se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad, y

IV. Durante el año del proceso electoral federal se suspenderá la obligación establecida en este inciso.

⁶³ Artículo 86, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, (COFIPE). Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

b) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda;

IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto; y

V. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I de este inciso y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.

c) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

II. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña; y

III. Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda;

d) Informes de campaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Los partidos políticos presentarán un informe preliminar, con datos al 30 de mayo del año de la elección, a más tardar dentro de los primeros quince días de junio del mismo año;

III. Los informes finales serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al de la jornada electoral; y

IV. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 229 de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones”.⁶⁴

Otro mecanismo de fiscalización a los recursos de los partidos políticos, es el control que pueden ejercer los ciudadanos por medio de la transparencia de los actos del Estado. Por lo que es menester, señalar la acepción de este principio:

“La transparencia viene a ser la actitud o actuación pública que deja ver claramente la realidad de los hechos y actos públicos. Pues una sociedad abierta debe garantizar el libre acceso a la información, favoreciendo de ese modo la transparencia del poder”.⁶⁵

Otro tipo de fiscalización a las actividades de los partidos, es la vigilancia que ejercen sus competidores políticos. El mismo COFIPE establece que:

“Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática”.⁶⁶

⁶⁴ Artículo 83 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (COFIPE). Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

⁶⁵ VILLANUEVA, Ernesto. “*Derecho de acceso a la información pública estatal: una aproximación al estado de la cuestión en México*”. México, Ed. UNAM-III, 2002. pp. 25-42. *Vid.* artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶⁶ Artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (COFIPE). Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

Para finalizar esta monografía, presentaré las sentencias más relevantes en el área de fiscalización, que han producido las autoridades electorales.

Sanciones relevantes del sistema de fiscalización electoral mexicano

En primer lugar, deseo mencionar la confirmación de la multa al Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el año 2003, en la que se le impuso una sanción de mil millones de pesos, por la indebida utilización de recursos no reportados ante el Instituto Federal Electoral, en el denominado caso “Pemexgate”.

Otro caso paradigmático fue el conocido como: “Amigos de Fox”,⁶⁷ en el que se comprobó una doble contabilidad y la recepción de recursos provenientes del extranjero y de diversas empresas mercantiles, en un sistema de transferencia en cadena entre distintas personas.⁶⁸

El tema que destaca de estos casos, es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) estableció que el IFE sí contaba con atribuciones para acceder a la información protegida por los secretos bancarios, fiduciario y fiscal, en cuanto realizan funciones de control, vigilancia y sanción de recursos públicos que reciben los partidos políticos.⁶⁹

Por lo que el TEPJF facultó al IFE para controlar, vigilar, investigar y aplicar sanciones en materia de manejos de los recursos que utilizan los partidos políticos para cumplir sus finalidades. En esta sentencia, se incluyeron los conceptos abiertos de “autoridades hacendarias federales” para “finés fiscales” y, por tanto, en la salvedad sobre el sigilo de la información derivada de las operaciones bancarias y hacendarias que establece la ley.⁷⁰

⁶⁷ Vid, CÁRDENAS Gracia, Jaime. “*Lecciones de los asuntos Pemex y amigos de Fox*”. México, Ed. UNAM, 2004. CORDOVA, Lorenzo y MURAYAMA, Ciro. “*Elección, dinero y corrupción*”. México, Ed. Cal y Arena, 2006.

⁶⁸ Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-RAP-018/2003 y SUP-RAP-098-2001, respectivamente.

⁶⁹ PÉREZ Montes, Fermín. “*La consolidación del TEPJF*”. En: Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México. México, Ed. TEPJF, 2002. p.568.

⁷⁰ ESPINOZA Hoyo, Omar. “*El secreto fiscal, bancario y fiduciario de los recursos de los partidos políticos*”. En: Democracia interna y fiscalización de los recursos de los partidos políticos. México, Ed. TEPJF, 2006. p.234.

Pues como lo señaló el ex magistrado del TEPJF Leonel Castillo: “En la responsabilidad administrativa se combinan la gravedad de los hechos y sus consecuencias, con las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución que los rodearon, así como el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción (el grado de intencionalidad o negligencia, así como trata de reincidencia), como presupuestos para la imposición de una sanción”.⁷¹

Con todo lo anterior, hemos analizado el tema del financiamiento de los actores políticos, en especial en México, por lo que para finalizar, expondré algunas conclusiones generales.

Conclusiones

1. La democracia sigue siendo la mejor forma de acceder al poder de manera pacífica. Sin embargo, el costo de la misma resulta en ocasiones cuantificable en metálico; sin importar el origen o los compromisos por obtenerlo por parte de los actores políticos, lo que ha repercutido en la legitimidad de los mismos.

2. El financiamiento de la política está condicionado a ciertas causas o realización de futuras promesas, que se adquieren en las campañas electorales. Si pensamos que ese financiamiento tiene aparejado ciertos compromisos, dónde queda realmente la voluntad del elector, cuál es el costo de los votos o descubrir si la democracia está a la venta.

3. Actualmente, tenemos esquemas privados, públicos o mixtos para que la clase política obtenga fondos para su promoción electoral. El punto es pensar qué sistema sería el mejor: uno financiado por parte de empresas privadas y ciudadanos independientes, uno en el que el Estado aporte los recursos económicos o talvez una fórmula mixta, en el que entes privados y el Estado puedan contribuir con los actores políticos. Bueno, todo dependerá de la historia de cada sistema electoral, para averiguar que es lo más conveniente.

⁷¹ CASTILLO González, Leonel. “*Los principios de proporcionalidad y responsabilidad*”. En: Partidos políticos: democracia interna y fiscalización. México, Ed. TEPJF, 2004. p.206. En ambos casos, los representantes de los partidos políticos trataron de desvincularse de las personas o militantes que habían cometido las violaciones a la normativa electoral. Sin embargo, el TEPJF estimó que esa desvinculación no podía darse, porque estas personas actuaron a favor de las campañas políticas de esos partidos.

4. Otro punto a considerar, es pensar si se desea tener una contienda competitiva limitando los gastos en las campañas electorales (equidad financiera), o un esquema de libre competencia y que los actores políticos adquieran sus recursos a través de sus propios medios, sin ningún límite (libertad para recaudar y erogar esos fondos).

5. El efecto del dinero en una campaña es difícil de determinar, pues aunque se gastará una cantidad exorbitante de recursos, es posible que no tenga impacto en el elector. Pues el ciudadano tiene el derecho a elegir libremente entre la oferta política y por tanto, tendrá la última decisión.

Bibliografía

BECERRA, Ricardo. *“La reforma electoral de 1996”*. México, Ed. FCE, 1997.

BOBBIO, Norberto. *“El futuro de la democracia”*. México, Ed. FCE, 1998.

BOVERO, Michelangelo. *“Los adjetivos de la democracia”*. México, Ed. IFE, 1997.

CANTO Presuel, Jesús. *“Diccionario Electoral”*. México, Ed. TEQROO, 2008.

CÁRDENAS Gracia, Jaime. *“Lecciones de los asuntos Pemex y amigos de Fox”*. México, Ed. UNAM, 2004.

CHOMSKY, Noam. *“Perspectivas sobre el poder”*. Barcelona, Ed. El Roure Ciencia, 2001.

CIENFUEGOS Salgado, David. *“Justicia y Democracia”*. México, Ed. El Colegio de Guerrero, 2008.

CÓRDOVA, Lorenzo y MURAYAMA, Ciro. *“Elección, dinero y corrupción”*. México, Ed. Cal y Arena, 2006.

CÓRDOVA Vianello, Lorenzo y SALAZAR Ugarte, Pedro, *“Constitución, democracia y elecciones”*. México, Ed. UNAM, 2007.

COVARRUBIAS Dueñas, José de Jesús. *“Justicia Electoral”*. Revista Jurídica Jalisciense, Año 8, (1):1998, México.

DERSHOWITZ, Alan. *“Rights from wrongs”*. USA. Ed. Harvard Press, 1988.

EWING, K.D., *“Money, Politics and Law. A Study of Electoral Campaign Finance Reform in Canada”*. EEUU, Ed. Oxford, 1992.

LINZ, Juan José. *“Problems of democratic: Transitions and Consolidation”*. USA, Ed. The Johns Hopkins University Press, 1996.

NOHLEN, Dieter. *“El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico”*. México, Ed. UNAM, 2006.

OROZCO Henríquez. José de Jesús. *“Justicia Constitucional electoral y democracia en México”*. Anuario Latinoamericano de Justicia Constitucional, (7), Ed. Centro de estudios políticos y constitucionales, España, 2003.

PÉREZ Montes, Fermín. *“La consolidación del TEPJF”*. En: Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México, México: Ed. TEPJF, 2002.

ROSALES, Carlos Manuel. *“¿Qué es el dinero blando?”*. Quid Iuris, Ed. Tribunal Electoral de Chihuahua, (10), México, 2009.

ROSE-ACKERMAN, Susan. *“Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform”*. USA, Ed. Cambridge University Press, 1999.

ROSENTHAL, Alan. *“Republic on trial: The case for representative democracy”*. USA, CQ Press, 2003.

SARTORI, Giovanni. *“Partidos y sistemas de partidos”*. España, Ed. Alianza, 2000.

SARTORI, Giovanni. *“¿Qué es la democracia?”*. México, Ed. Taurus, 2003.

SCHUMPTER, Joseph A. *“Capitalism, Socialism and Democracy”*. New York, Ed. Harper and Row publishers, 1942.

VILLANUEVA, Ernesto. *“Derecho de acceso a la información pública estatal: una aproximación al estado de la cuestión en México”*. México, Ed. UNAM-IIIJ, 2002.

VVAA. *“Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas”*. México, Ed. TEPJF, 1999.

VVAA, *“Dinero y contienda político-electoral”*. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2003.

VVAA. *“Testimonios sobre el desempeño del TEPJF”*. México, Ed. TEPJF, 2003.

VVAA. “*Partidos políticos: democracia interna y fiscalización*”. México, Ed. TEPJF, 2004.

VVAA, *Democracia interna y fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos*, Ed. IFE, México, 2006.