

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública



**El régimen de sanciones e incentivos: El eslabón débil
en la regulación del financiamiento y la fiscalización de
los partidos políticos en México.**

Un análisis comparado.

Por:

Fidel Evaristo Salazar Amaro

Maestría en Análisis Político y Medios de Información.

Número de Matrícula: 788855

Monterrey, Nuevo León. Diciembre de 2008

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

**El régimen de sanciones e incentivos: El eslabón débil
en la regulación del financiamiento y la fiscalización de
los partidos políticos en México.**

Un análisis comparado.

Índice

Introducción.....	4
1. Marco Teórico	9
1.1 Democracia y partidos políticos en México.	9
1.2 La transición democrática en México	10
2. Sistemas de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos.....	15
2.1 El por qué del financiamiento	15
2.2 Los sistemas de financiamiento	16
2.2.1 Valores en el financiamiento a los partidos	18
2.2.2 Variantes en el financiamiento de los partidos.....	19
2.3 El sistema de financiamiento en México.	20
2.4 La reforma electoral del 2007	24
2.4.1 Algunas consecuencias del sistema de financiamiento político en México.....	26
2.5 El sistema de financiamiento de México en el contexto internacional ...	30
3. Análisis comparado de los regímenes de sanciones e incentivos.....	32
3.1 Riesgos de la influencia del dinero en la política	32
3.2 Sistemas de control del dinero en la política.....	34
3.2.1 Tipos de sanciones.....	35
3.2.2 Tipos de incentivos	36
3.3 Análisis comparativo de sistemas de sanciones e incentivos	37
3.4 Sanciones en México	38
3.4.1 Aplicabilidad de las sanciones en México.....	39
3.4.2 Las sanciones en la reforma electoral del 2007	41
3.4 Buenas prácticas para incentivar el cumplimiento de la ley	43
3.4.1 Canadá: Diseño legal.....	43
3.4.2 Chile: El control del financiamiento privado.....	46
4. CONCLUSIONES	48
4.1 El débil eslabón.....	48

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

4.2 Propuestas de próximas reformas	50
4.2.1. Sanciones automáticas	51
4.2.2 Castigos políticos	52
4.2.3 Financiamiento público directo vía reembolso	52
4.2.4 Acercar los partidos a la gente	53
4.2.5 Incentivos administrativos y publicitarios.	55
4.3 Otros incentivos institucionales	56
4.2.1 Reelección legislativa.....	57
4.2.2 Transparencia constitucional.....	58
4.3 Conclusión final.....	59
5. Bibliografía	61
Anexo 1. Comparativo de sanciones en 32 países	71
Anexo 2. Tabla de sanciones (Hasta enero 2008)	75
Anexo 3. Tabla de sanciones (COFIPE vigente).....	77
Anexo 4. COFIPE Artículo 38. Obligaciones de los partidos	80
Anexo 5. CANADA ELECTIONS ACT. Delitos.....	83

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

“El dinero es la leche materna de los políticos”.

Jesse Unruh¹

Introducción

Los esfuerzos en las diferentes democracias del mundo por blindar a sus sistemas políticos ante la influencia nociva del dinero son diversos en calidad e intensidad, dependiendo de la tradición política, su contexto económico y la evolución propia de cada país.

Las variables a combinar son abundantes y los resultados diversos, pero después de analizar los sistemas de control y fiscalización del uso de recursos de parte de los partidos políticos, podemos afirmar, en primera instancia, que no existe un sistema ideal que pueda blindar, en el sentido literal de la palabra, a la política de la influencia del dinero.

Aún en las democracias más consolidadas y en aquellas en las que más han legislado en este sentido, brotan con relativa regularidad los escándalos financieros, la inconformidad por las condiciones de equidad en las campañas electorales, diferentes grados de opacidad y una muy variada gama de actos de corrupción.

En las naciones en transición democrática, lo anterior depende en gran medida del grado de avance de la misma, pues como abunda en América Latina, principalmente en el Caribe, así como en África, muchas naciones no han ni siquiera iniciado un camino hacia la limpieza del acto electoral y el respeto al sufragio, mucho menos se han preocupado aún por demandar equidad en las campañas, exigencia que, en México, tuvo el mismo precedente.

Sin embargo, el análisis comparado de los diferentes sistemas de fiscalización en el mundo permite observar el relevante peso que puede ejercer un adecuado sistema de incentivos y sanciones en el blindaje del sistema político que, si bien tampoco evita

¹ Político californiano de los años 60s, citado por Nassmacher, Kart Heinz. “Funding of Political Parties and Election Campaigns”. Handbook. Editado por Austin, Reginald y Tjernström, Maja. IDEA. EU. 2003. P. 5.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

de manera total la comisión de actos ilícitos o el uso de dinero de dudosa procedencia, abate el margen de impunidad.

Cuando la impunidad de los delitos en el financiamiento de los partidos políticos es la excepción y no la regla, tiene efectos positivos en el nivel de confianza de la ciudadanía a sus instituciones políticas.

Por el contrario, cuando hay impunidad, no hay mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas que realmente inhiban las malas prácticas.

Los diferentes sistemas de financiamiento presentan ventajas y desventajas, pero en general, la falta de control al dinero en la política puede generar riesgos para la correcta operación del sistema de renovación de las élites gobernantes, y por ende, para la administración del bien común.

“No basta, por tanto, que exista competencia político-electoral para declarar democrático a un régimen político: hace falta que la calidad de esa competencia reúna ciertas características, de manera que las condiciones de la competencia garanticen que las diferencias políticas se resuelvan por criterios y méritos electorales. Para la preservación del propio régimen democrático y para que éste genere los resultados que de él se esperan, en la competencia electoral ha de excluirse, por principio, la posibilidad de que los resultados de la lucha político-electoral se definan por criterios externos a lo electoral”. (IFE, 2002: 35)

En el caso particular de México, a partir del inicio de su transición democrática y las reformas electorales de 1977, se han dado pasos importantes en la búsqueda de limpieza electoral, lo que le permitió al país transitar de un régimen de partido hegemónico a una pluralidad y competitividad electoral sin precedentes, donde la alternancia a nivel legislativo y ejecutivo, tanto federal como a nivel local ya no son novedad.

La preocupación creciente tras la última victoria presidencial del PRI en 1994 y que impactó en la reforma electoral de 1996 fue abatir la inequidad en la contienda, como reconoció el último presidente priista, Ernesto Zedillo, por lo que las reformas subsecuentes (1996 y 2007), fueron encaminadas hacia ese fin: dotar a los partidos de condiciones más equitativas para acceder al poder.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Sin embargo, con el incremento de la competitividad electoral, la importancia y el costo de las campañas también aumentó, aumentando la preocupación por la influencia nociva que el dinero pudiera tener en las campañas.

Y es que la posibilidad de que los partidos y/o los candidatos puedan obtener financiamiento, en efectivo o en especie, para contender usando recursos indebidos o puedan gastarlo sin control alguno sin que estos hechos tengan su castigo es también una forma de inequidad.

Si estas acciones no son castigadas, el mensaje que se envía es que actuar legalmente no paga.

Aunque México ha registrado avances en materia de fiscalización y rendición de cuentas de los partidos políticos, incluso dentro de la perspectiva comparada, aún existen huecos por llenar, sobre todo en el aspecto de sanciones, pero también en la creación de incentivos para el cumplimiento voluntario de la legislación.

Si no, ¿Por qué -después de seis reformas electorales (hasta 1996), las multimillonarias multas al PRI y al PAN por irregularidades en su financiamiento en las elecciones del 2000, y la existencia de un cuerpo independiente que fiscaliza sus cuentas- tras la elección del 2006 se reveló la existencia de 281 mil spots de televisión que nadie sabe quién pagó y que podrían haber hecho exceder de los topes de campaña los gastos de los principales partidos políticos?

En este contexto, lo que la presente tesina pretende demostrar es que:

La regulación al financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos en México requiere de incentivos más firmes para aumentar el grado de cumplimiento de las reglas y fortalecer el blindaje del sistema político contra la influencia nociva del dinero.

Para lograr lo anterior se recurrirá a la consulta bibliográfica y al análisis de los marcos regulatorios de México, Canadá y Chile.

Estos tres países resultan los mejor evaluados en cuanto a su legislación electoral, según la bibliografía existente, de una comparación de 32 democracias del

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

mundo con sistemas electorales similares al de México, de las que las tres naciones analizadas a fondo comparten una evaluación positiva de parte de investigadores que se han dedicado al estudio de este tema.

Los sistemas electorales de estos países son similares en cuanto a que tienen un sistema regulatorio de las finanzas de los partidos políticos, así como un cuerpo electoral nacional independiente del Gobierno que administra dicho marco regulatorio, o un organismo especialmente diseñado para tal efecto.

También se desarrollará un análisis a la legislación mexicana en la materia, a sabiendas de que se aprobó una reforma electoral en septiembre del 2007, que implicó cambios a nivel constitucional, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 14 de noviembre y cuya ley reglamentaria, el COFIPE, fue publicada en el Diario Oficial el 14 de enero.

Sin embargo, están pendientes por legislarse varias adecuaciones en otras leyes secundarias como el Código Penal Federal en materia electoral, la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por lo tanto, una vez aprobadas estas leyes reglamentarias a la reforma Constitucional reciente, algunos de los aspectos analizados en esta investigación podrían resultar ya superados con la nueva legislación, pues se basan en las leyes vigentes desde 1996.

Cabe aclarar que este trabajo enfrenta las limitaciones impuestas por la carencia de información específica en la materia en muchas naciones, por lo que muchos de los datos son resultado de inferencias respecto a lo publicado e investigaciones personales en fuentes hemerográficas y de internet.

El estudio sobre el financiamiento a los partidos políticos y su fiscalización resulta relevante en estos momentos precisamente por la reciente aprobación de una reforma electoral en México y porque están en estudio las reformas a las leyes secundarias.

El trabajo está organizado de manera deductiva, de lo general a lo particular.

En el primer capítulo se presenta un marco teórico que abarca los conceptos fundamentales que constreñirán el estudio, y en el segundo, se explican los diferentes

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

sistemas de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos a nivel general y se hace una descripción pormenorizada del sistema en México, así como una comparación internacional.

El tercer capítulo enfatiza el régimen actual de sanciones e incentivos del País en materia de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos, comparándolo también con otros sistemas en el mundo, y mostrando los resultados obtenidos en este campo.

El cuarto capítulo presenta las conclusiones de este estudio comparado, así como una serie de reflexiones y consideraciones finales que, a manera de sugerencias, pretenden aportar algo a la discusión sobre las reformas subsecuentes que deberá tener nuestra legislación en materia electoral y de fiscalización de los partidos.

Finalmente se presentan la bibliografía y los anexos.

1. Marco Teórico

1.1 Democracia y partidos políticos en México.

No estaríamos hablando de mecanismos de control de los recursos de los partidos políticos en México ni mucho menos de sanciones, si antes no se hubieran desarrollado las condiciones propicias en el País para que, en primer lugar, hubiera partidos, y en segundo, tuvieran acceso a recursos.

La condición indispensable para un régimen político con participación partidista es la existencia de un nivel relativo de democracia, al menos en su acepción representativa, donde los partidos políticos son los protagonistas.

“La mayor cantidad de poder político real aunque no siempre reconocido formalmente es el que se ha acumulado en las democracias modernas y también en los estados no democráticos dentro de los partidos políticos, sea por el proceso de democratización que ha hecho necesaria la agregación de las demandas provenientes de la sociedad, sea por la formación de las sociedades de masas en las que sólo los partidos, o también el partido único, logran expresar una voluntad y una orientación política”. (Bobbio, 1991: 150)

En el caso de México, los partidos son considerados desde la Constitución “entidades de interés público”² y se les otorga el derecho y la obligación de recibir financiamiento fundamentalmente público, pero también de rendir cuentas sobre sus ingresos y egresos.

Por lo tanto, los partidos son un factor clave para el fortalecimiento de la democracia. La calidad de democracia que alcance un Estado impactará en los partidos y viceversa.

Sin embargo, la democracia en México si bien no es nueva, si ha transitado ya un largo y sinuoso camino.

² Artículo 41, Fracción I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

1.2 La transición democrática en México

Hasta antes de la reforma electoral de 1977 (Woldenberg, 2002: 23), la situación política de México llegó a ser considerada como una *"dictadura perfecta"* (Vargas Llosa, 1990), en la que la hegemonía del PRI, legitimada por algunos partidos de oposición como el PAN (Loeza, 1999: 26-30), se disfrazaba de una poliarquía³ –usando los términos de Dahl-, que ya no satisfacía a muchos.

En el caso particular de México, la pluralidad política se vivió dentro del PRI durante las primeras décadas posteriores a la Revolución como la única vía de expresión de las diferencias, marginando o reprimiendo cualquier ideología o expresión fuera de esta esfera. (Ugalde, 2004)

Además del control político, el PRI, apoyado por el sistema, contaba con los recursos necesarios para ejercer sus funciones e impedir que alguien más entrara realmente a la contienda por el poder, con un amplio margen de maniobra y escasas posibilidades de ser fiscalizado.

Este modelo le otorgaba al sistema una relativa estabilidad hasta que fue insuficiente para digerir la energía que generaba una sociedad cada vez más informada y politizada, así como la presión exterior hacia la democratización y la participación de nuevos actores en la escena política.

Ante estas presiones, el PRI-Gobierno debió empezar a ceder posiciones y a abrir el sistema político a nuevos participantes, razón por la cual Woldenberg ubica el inicio de la transición democrática de México en 1977. (Woldenberg, 2002: 23)

Sin embargo, la transición democrática de México ha sido, y sigue siendo, gradual, no de golpe, ni producto de un hecho traumático como en otras sociedades. (Ugalde, 2004)⁴

Podemos identificar las diferentes etapas de la transición democrática de México a través de las diferentes reformas electorales, iniciadas en los 70`s, lo que nos

³ Poliarquía: El Gobierno de muchos o de la mayoría (Dah, 1991).

⁴ En particular, el anterior Consejero Presidente del IFE compara a la mexicana con la repentina transición democrática española de 1977.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos permite, a su vez, ver cómo, gradualmente, el tema de la rendición de cuentas y la transparencia del financiamiento a los partidos fue tomando cada vez mayor importancia (Ver Tabla 1).

Año	Reforma	Consecuencias
1977	Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE)	Permitió el ingreso a la vida institucional a fuerzas políticas diferentes al PRI y hasta entonces proscritas, les otorgó financiamiento público a otros partidos y abrió posiciones en las Cámaras legislativas.
1987	Criterio de Representación proporcional en la Comisión Federal Electoral	Se permite el ingreso de otros partidos políticos a la entidad del Gobierno que organiza y sanciona las elecciones, aunque el PRI mantiene 16 asientos, mientras que el Gobierno, el Congreso y los otros partidos, en conjunto, tienen 15.
1989	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)	Permitió la creación del Instituto Federal Electoral, con personalidad jurídica y presupuesto propios, responsable de las elecciones, pero aún controlada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo.
1991	Integración del Consejo General del IFE con Consejeros Magistrados.	Aunque el Presidente del Consejo sigue siendo el Secretario de Gobernación, se establece el ingreso de Consejeros Magistrados, que eran ciudadanos apartidistas y con sólida preparación académica. Eran propuestos por el Presidente y avalados por las dos terceras partes de la Cámara. El Consejo también lo integraban representantes de partidos y del Poder Legislativo, quienes aún tenían derecho al voto.
1994	Ciudadanización y despartidización del IFE	Ahora los consejeros se denominan "Ciudadanos" y son propuestos y electos por los Diputados. Así mismo los Partidos pierden el derecho al voto, aunque no a la voz. El consejo lo integran seis consejeros ciudadanos, cuatro legislativos y el consejero presidente.
1996	Reforma electoral	El IFE queda totalmente fuera del control del Poder Ejecutivo. Esta reforma detalla reglas específicas respecto a la financiación de los partidos políticos, dándole prominencia al financiamiento público. También crea la

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

		figura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para la resolución de conflictos electorales y precisa más las reglas respecto a las campañas y la contienda electoral.
2007	Reforma electoral	Bajo un inusual consenso dada la crispación y polarización de las posiciones entre las principales fuerzas políticas, el PRI, PAN y el PRD aprueban una reforma electoral que ordena la renovación escalonada, pero antes del tiempo previsto, de los consejeros electorales. También prohíbe a los partidos comprar tiempo en medios electrónicos y los obliga a limitarse a los tiempos oficiales, los cuales serán administrados por el IFE, con el objetivo de limitar el dispendio. La reforma también reduce los tiempos de campaña, los montos del financiamiento público y restringe más los límites al financiamiento privado.

Tabla 1. Reformas electorales de la transición democrática mexicana.⁵

Las reformas electorales además de ir abriendo espacios a la ciudadanía en la organización de las elecciones, permiten que se reduzca la disparidad entre los participantes y que la competencia sea más cerrada, lo que abrió espacios a la oposición en los diferentes niveles de Gobierno, así como en el Poder Legislativo, lo que va favoreciendo la mayor vigilancia de unos a otros.

Entre las mejoras a la equidad electoral se encuentran las reglas para el financiamiento público, que redujo la disparidad entre los recursos económicos con que contaba el PRI, provenientes la gran mayoría del mismo Gobierno, y los recursos de los demás partidos, que ha duras penas lograban sobrevivir de las aportaciones de sus militantes.

Al abrirse las llaves del financiamiento público, los mexicanos pudimos también conocer el costo de organizar unas elecciones limpias y lo que gastaban los partidos en

⁵ Datos tomados de la página de internet del Instituto Federal Electoral.

<http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.af8d2ec8e2c3eaea7a12e5e9100000f7/>

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

conseguir el voto ciudadano, quedando para el misterio lo que costarían en la era de la hegemonía priista.

Surgió entonces la preocupación por la influencia que pudiera tener el dinero en la política, pues además del financiamiento público, persistía el financiamiento privado, lo que convirtió a los partidos en entidades de amplio presupuesto, pero también de gastos cada vez mayores, una preocupación tal vez de reciente cuño para México, pero común a nivel mundial.

El dinero, más que nunca, se convirtió en factor clave de la competencia electoral.

Así, los partidos han pasado en un lapso de sólo tres décadas⁶ de ser: o comparsas del sistema autoritario y hegemónico que, en los hechos, prevalecía, o simples válvulas de escape a la inconformidad de pequeños grupos sin posibilidades reales de ejercer el poder; a conformar verdaderas opciones políticas que compiten en una cada vez mayor equidad de condiciones en la contienda electoral.

Hoy, los partidos políticos tienen acceso al financiamiento público desde el momento de su registro ante el IFE y, posteriormente, al obtener más del 2 por ciento de la votación cada elección federal.

Este acceso a los recursos públicos y las reglas del sistema de representación proporcional les otorga también a la mayoría de los partidos un acceso real al poder y a los círculos de decisión.

Hoy, los partidos son los protagonistas del sistema político y no más, parte del mobiliario en la escena del acto pseudo democrático de la hegemonía priista.

Sin embargo, con el crecimiento en la importancia de los partidos políticos y la transición de un sistema hegemónico a un sistema pluripartidista, los costos de sostener su operación se han incrementado.

En pocas palabras, a México, como nación, la transición a la democracia le ha costado, además de sudor y sangre, miles de millones de pesos, y no sólo contando el financiamiento público a los partidos que, de manera más importante se registró a

⁶ Si tomamos en cuenta las reformas de 1977 como punto de partida a la transición democrática en México.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos
partir de 1996, sino por los recursos incuantificables y probablemente superiores que costó al País la legitimación del sistema autoritario a través de desvíos de recursos públicos y financiamiento privado no registrado.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

2. Sistemas de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos

2.1 El por qué del financiamiento

Una de las condiciones indispensables para avanzar hacia una democracia de mayor calidad es que los partidos compitan en el mayor equilibrio posible de recursos, tanto políticos, como humanos y económicos. (Sartori, 1999: 197)

Por lo tanto, los mecanismos de financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos resultan una pieza fundamental en el rompecabezas del sistema político de cualquier país.

Sumando la necesidad de equidad al incremento del costo de las campañas electorales, sobre todo el aumento en el peso de la publicidad en medios electrónicos, en particular la televisión, los partidos políticos se han convertido en entidades que demandan grandes cantidades de dinero.

Lo anterior es un fenómeno que se registra en todo el mundo, como mundial también es la preocupación de que el dinero se convierta en el factor que determine el resultado electoral.

“Si el dinero tuviera un peso decisivo en el resultado electoral, el principio de ‘cada ciudadano, un voto’ se vería socavado sucesivamente por las diferencias en la capacidad de contribuir con recursos a las campañas electorales. Si los recursos fueran usados en la seducción del electorado para que cambie su voto por dinero o bienes materiales, la libertad de elección estaría en peligro. Cuando los representantes dependen de quienes los financian, estará igualmente en riesgo su autonomía en el ejercicio del mandato”. (Whilhelm, en Zovatto y Griner, 2003, CD ROM)

Por lo tanto, la forma en que los partidos políticos se hacen de recursos resulta de vital importancia para la salud democrática de una nación, pues impacta directamente en la equidad entre los participantes en la contienda política, lo que a su vez puede abrir o cerrar la puerta a liderazgos genuinos o, por el contrario, dejar en manos de grupos poderosos y/o delictivos el manejo del bien público.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

“El buen gobierno se presume que es el producto de que la competencia política desplegada en el ámbito electoral da expresión política a la pluralidad sociocultural e ideológica y de que ello constituye el sustento del diálogo como mecanismo de procesamiento de las diferencias y las decisiones. Competencia electoral y buen gobierno se complementan y, en determinadas condiciones –cuando el régimen democrático funciona de la manera esperada–, se presuponen recíprocamente”. (IFE, 2002: 12)

Pero, ¿existe una receta infalible?

2.2 Los sistemas de financiamiento

Los autores consultados coinciden en que no existe una combinación perfecta de medidas de financiamiento que funcione al 100 por ciento o que genere los mismos resultados en todos los países.

El contexto nacional, tanto histórico, como político y económico, así como la particular cultura ética de cada país influyen determinadamente en los resultados obtenidos en este rubro.

Nassmacher (2003: 8-13) clasifica las soluciones al financiamiento de los partidos en dos grandes grupos:

- **Políticas reguladoras:** Privilegian la regulación de la conducta financiera de los partidos, motivadas regularmente por incidentes de corrupción. Este tipo de políticas se clasifica a su vez en:
 - **Límites y prohibiciones.**
 - **Apertura y transparencia.**
- **Políticas distributivas:** Privilegian el financiamiento público, motivadas principalmente por la falta de fondos para proporcionar un nivel mínimo de equidad, un piso equitativo para la contienda. El financiamiento público puede ser:
 - **Directo.**
 - **Indirecto.**

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

De una combinación de ambos tipos de políticas se configuran, continúa Nassmacher, cuatro diferentes opciones que los países pueden elegir para enfrentar el dilema de garantizar la equidad en la contienda sin intervenir en la vida interna de los partidos.

- **La autonomía:** Esta opción parte de la base de que los partidos son organizaciones voluntarias y privadas, por lo que el Estado no tiene derecho a intervenir en su vida interna ni en su financiamiento, mientras las reglas electorales garanticen el derecho de cada ciudadano a votar y que su voto sea legalmente contabilizado. Es la opción de Suecia, cuyos partidos se han resistido a la regulación y han acordado “voluntariamente” evitar el financiamiento de grandes corporaciones y del dinero ilícito. También acordaron intercambiar voluntariamente entre ellos sus listas de donantes para establecer una auditoría horizontal.
- **La transparencia:** Se basa en el derecho de la gente a saber. Establece incluso desde la Constitución la obligación de los partidos y candidatos de abrir al público sus ingresos y sus gastos, para que los electores sean quienes juzguen los intereses que pueden estar predominando en las agendas los partidos o la influencia que ciertos donantes puedan ejercer. Sin embargo, para que esta opción sea efectiva, es necesario que la información llegue a los electores oportunamente, antes de la elección, sino, la contraloría ciudadana que se pretende establecer no tendría resultados efectivos.
- **La vigilancia:** Parte de la base de que la transparencia por sí sola es insuficiente, por lo que requiere la creación de un órgano independiente y capaz de aplicar ciertos límites y regulaciones a la conducta financiera de los partidos, así como de la autoridad para aplicar sanciones.
- **La regulación diversificada:** Es la opción canadiense. Combina medidas de transparencia, reglas precisas, un órgano independiente que administre incentivos públicos al buen comportamiento y sanciones ocasionales a las fallas.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

2.2.1 Valores en el financiamiento a los partidos

Si bien no hay una solución perfecta para todos los países, Nassmacher (2003: 13-17) identifica algunas buenas prácticas a nivel internacional que pueden ser las bases de un sistema de financiamiento para los partidos políticos adecuado a cada país, según su contexto particular.

Sin embargo, es inevitable advertir que siempre existirá el riesgo de partidos, candidatos o funcionarios más “creativos” que encontrarán una forma de evadir los controles. “Tanto más perfecta se diseñe una ley, más perfecta será la evasión de la misma”, afirma Nassmacher.

- **Partidos vigorosos:** Según Nassmacher, los partidos son organizaciones privadas que prestan un servicio público a las democracias –al menos proveen candidatos para los puestos de elección popular-, por lo que cualquier sistema de financiamiento debe proveer a estas instituciones de los satisfactores a sus necesidades mínimas de operación.
- **Igualdad de oportunidades:** El sistema debe procurar que todos los partidos políticos tengan las mismas posibilidades de competir y, eventualmente, acceder al poder. No sólo los partidos que ya están en el poder o los grandes; no sólo los ricos, también los partidos nuevos y pequeños deben ser capaces de contender.
- **Partidos vinculados financieramente con los electores:** Se debe procurar que los partidos tengan una permanente vinculación con los ciudadanos, no sólo durante las campañas electorales o el día de la elección, por lo que el sistema de financiamiento debe incentivar la recaudación de pequeños donativos individuales. La excesiva dependencia de los partidos hacia grandes donantes y hacia el financiamiento público no es óptima, pues aleja a los partidos de sus bases.
- **Balanceadas fuentes de financiamiento:** El predominio de cualquier fuente de financiamiento de los partidos sobre las demás (financiamiento público, privado, extranjero, propio) trae riesgos aparejados. Se debe procurar un balance entre los mismos.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- **Reforzar la confianza ciudadana:** El objetivo de cualquier regulación no es regular por regular, sino buscar que la ciudadanía confíe en que el financiamiento de los partidos obedece al interés público.

2.2.2 Variantes en el financiamiento de los partidos

Básicamente existen tres tipos de financiamiento de los partidos políticos:

- **Público.** El Gobierno subsidia el 100 por ciento de la operación de los partidos políticos.
- **Privado.** Los partidos obtienen su financiamiento exclusivamente de fuentes privadas, como las cuotas de sus militantes o aportaciones extraordinarias de empresas u otros donantes.
- **Mixto.** Una combinación, en diferentes proporciones, de los dos primeros, por lo que a su vez, se pueden registrar dos variantes de éste tipo.
 - **Mixto con predominio privado**
 - **Mixto con predominio público**

Tanto el financiamiento público como el privado tienen ventajas y desventajas.

El financiamiento predominantemente público, además del costo que representa para el erario, puede volver a los partidos dependientes de los recursos estatales y alejarlos de la sociedad. (Guerrero, 2003: 24)

El financiamiento predominantemente privado es peligroso porque podría permitir a ciertos grupos de interés con gran poder económico incrementar su influencia sobre el poder público, amén del riesgo de que se convierta en una vía para el lavado de dinero. (Zovatto, 2003)

El subsidio público, privado o mixto a los partidos, se clasifica de acuerdo a la forma como se entrega:

- **Directo.** Subsidio en efectivo para la operación diaria o la participación electoral.
- **Indirecto.** Subsidio en especie, a través de tiempo en radio y televisión, franquicias postales, pago de propaganda, beneficios fiscales al partido o a los donantes, etcétera.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Los mecanismos de financiamiento también varían por el momento en que son entregados los fondos públicos a los partidos con respecto al periodo electoral:

- **Antes de las campañas.** Son países que suelen financiar sólo los gastos de campaña y entregan los recursos antes del periodo electoral.
- **Después de la elección.** Los recursos son entregados sólo hasta que concluye la jornada electoral y se conocen los resultados. Por lo regular, son considerados reembolsos del gasto electoral y, a veces, se condicionan a:
 - La entrega de los reportes de gastos
 - El cumplimiento de los topes de campaña
 - Los votos obtenidos
- **Permanente.** Se financian tanto los gastos de campaña como los gastos ordinarios de los partidos con entregas periódicas establecidas.

Otra forma en que se diferencian los sistemas de financiamiento es por el criterio que se sigue para determinar la cantidad a aportar a los partidos, aunque por lo regular, se usa una combinación de ambos.

- **Igualitaria.** El fondo se divide igualitariamente entre los partidos con derecho al financiamiento.
- **Proporcional.** El fondo se reparte de acuerdo a la cantidad de votos obtenidos en la última elección o a los escaños en el Parlamento.

También se suelen establecer barreras para acceder al financiamiento público, como el registro oficial como partido, que exige a su vez ciertos requisitos, o mantener un mínimo de fuerza electoral.

2.3 El sistema de financiamiento en México.

Las formas en que los partidos políticos en México han financiado su actividad cotidiana y participación en las elecciones han evolucionado de forma paralela a la transición mexicana a la democracia.

Así como durante las siete décadas hegemónicas del PRI los partidos políticos permanecieron marginados del Poder, también permanecieron alejados de las fuentes

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

de financiamiento del PRI, lo que agravaba la ya de por sí grave inequidad en la contienda.

La gradual apertura de espacios políticos implicó también un gradual cambio en el acceso a los recursos, hasta llegar al esquema con el que cuentan ahora los partidos políticos.

Al momento de elaborar esta investigación, la reforma electoral del 2007 fue decretada hace menos de un año, luego de ser aprobadas varias reformas a la Constitución en la materia en el Congreso de la Unión y haber conseguido el aval necesario de los congresos locales, pero las leyes reglamentarias, a excepción del COFIPE que fue publicado el 14 de enero del 2008, aún están en discusión.

Sin embargo, ya es posible analizar algunas de las nuevas disposiciones en cuanto a financiamiento, reglas de control, sanciones e incentivos del nuevo Cofipe, los cuales serán abordados más adelante.

En la siguiente tabla puede observarse la evolución del sistema de financiamiento a los partidos políticos. (Tabla 2)

Año	Reforma	Características
1962	Exención de impuestos.	Luego de no contar con ningún apoyo público para su operación durante la época post revolucionaria, los partidos diferentes al PRI comenzaron a gozar de la exención de los impuestos por contratos de arrendamiento, compra-venta y donación; por rifas y eventos para obtener recursos; sobre la renta causado sobre utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles adquiridos por compra-venta o donación para el ejercicio de sus funciones específicas, así como por la venta de los impresos relacionados con la difusión de sus principios, programas y estatutos.
1973	Franquicias postales, telegráficas y acceso a la Radio y a la TV.	Subsidio estatal de franquicias postales y telegráficas, así como acceso gratuito a la radio y a la televisión
1977	Financiamiento público directo.	Coincidiendo con la reforma electoral que abrió mayores espacios en la Cámara de Diputados a los partidos de

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

		<p>oposición, se estableció también que los partidos deberían contar, de forma equitativa, con el mínimo de elementos para sus actividades, sin embargo, no se establecieron mecanismos de distribución. Esta falta de claridad permitió a la Secretaría de Gobernación otorgar efectivo a los partidos, pero de manera discrecional, aplicando su particular concepto de equidad.</p>
1987	Reglas de distribución del financiamiento público directo.	<p>Estableció una fórmula para calcular el monto total del financiamiento a los partidos, un mecanismo de distribución y calendario para que el Gobierno lo pusiera disponible. Sin embargo, la falta de criterios de transparencia impedía saber la cantidad de recursos que recibían los partidos.</p> <p>Aunque en esta reforma se establece también la obligación de los partidos de justificar sus gastos, no hay registro alguno de que lo hayan hecho.</p>
1989	Creación del IFE, padrón y TRIFE.	<p>El Instituto Federal Electoral sería el encargado desde entonces de administrar el proceso electoral y las prerrogativas a los partidos políticos. Se estableció la fórmula por medio de la cual, el 90 por ciento del monto a los partidos se repartiría según en proporción a los votos obtenidos, y el 10 por ciento restante de manera equitativa.</p>
1993	Fiscalización.	<p>Prohíbe los donativos, en efectivo o en especie, de órganos del gobierno federal, estatal o municipal; de personas o empresas extranjeras, de ministros o iglesias y se establecieron límites a los donativos privados de simpatizantes.</p>
1996	Predominio de financiamiento público.	<p>Se estableció que el financiamiento público a los partidos debería superar al privado y cambió la fórmula de reparto. Ahora el 70% sería distribuido según el número de votos y el 30% de manera igualitaria. Esta reforma también dotó de más poder al Consejo General del IFE para solicitar y realizar auditorías más allá de las anuales.</p>

Tabla 2. Evolución del financiamiento a los partidos. (Lujambio, 2005)

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Para Guerrero (2003: 10), esta evolución de la normatividad evidencia la búsqueda de parte de los legisladores de tres objetivos: a) La construcción de un sistema de partidos competitivo –al introducir criterios de equidad en asignación de recursos-; b) la autonomía de los partidos políticos –al impedir una excesiva influencia del financiamiento privado-; y c) la disminución de la corrupción política –al evitar el pago de favores económicos en el ejercicio del poder.

Actualmente, el sistema de financiamiento a los partidos políticos en México presenta la mayoría de las características comunes a las democracias latinoamericanas, aunque a México, Zovatto y Griner le reconocen un mayor avance en materia de fiscalización.

“México es un caso único no sólo en Centroamérica, sino en toda América Latina. Es el único país en el que el financiamiento público es el cimiento del sistema de financiamiento político; México tiene también un sistema adecuadamente regulado y rigurosos cuerpos de supervisión. Aún así, el país no ha escapado a la violación de las leyes de finanzas políticas y escándalos asociados con las finanzas políticas, como lo reflejan el caso “PEMEX gate” y el de los Amigos de Fox”. (Zovatto y Griner, 2005: 47)

Según el Código Federal de Procedimiento e Instituciones Electorales (COFIPE), vigente hasta antes de enero del 2008, podemos describir al actual sistema de financiamiento de los partidos de la siguiente manera:

- **Personalidad y existencia de los partidos (Artículos 28 – 32):** Para constituirse como nuevos partidos exige el cumplimiento de requisitos estrictos como la realización de 20 asambleas estatales y 200 distritales en todo el territorio nacional y comprobar que tiene afiliados con un año de antigüedad y que representen al menos el 0.026% del padrón electoral. Para conservar el registro se exige obtener al menos el 2% de la votación nacional en las elecciones federales. Sólo quienes cumplan con éstos y otros requisitos pueden participar como partidos políticos en las elecciones y, por ende, recibir financiamiento público.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- **Financiamiento público indirecto (Artículo 41):** Acceso permanente a la radio y la televisión, régimen fiscal preferente y franquicias postales y telegráficas. (Modificada en la reforma del 2007, ver Tabla 3).

- **Financiamiento público directo (Artículo 49):** El financiamiento público debe prevalecer sobre las demás formas de financiamiento.

De lo que sume el costo de las campañas electorales de 300 Diputados federales, Senadores, multiplicado por el número de partidos, más el factor inflacionario, se repartirá a lo partidos de acuerdo a la siguiente fórmula:

30% de manera igualitaria a los partidos representados en el Congreso.

70% según el porcentaje de votación nacional alcanzado en las pasadas elecciones de Diputados federales. (Modificada en la reforma del 2007, ver Tabla 3)

- **Financiamiento privado directo e indirecto (Artículo 49):**
 - Están prohibidas las donaciones de dependencias gubernamentales; empresas paraestatales; partidos políticos, personas o empresas extranjeras; organizaciones internacionales; grupos religiosos; empresas mexicanas o mexicanos que vivan en el extranjero.
 - Ningún partido puede recibir donaciones superiores al 10 % del total del financiamiento público de dicho partido. (Modificada en la reforma del 2007, ver Tabla 3)
 - Ninguna donación individual puede ser superior al 0.05% del financiamiento público de dicho partido.
 - Se deben registrar las aportaciones por medio de recibos foliados.

2.4 La reforma electoral del 2007

Luego de la cuestionada campaña electoral del 2006 y un largo y polémico conflicto postelectoral, en el 2007, los partidos políticos en el Congreso acordaron una serie de reformas constitucionales que intentaron corregir algunas de las críticas hechas al sistema electoral imperante.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

En esta reforma, un objetivo es abaratar el costo de los partidos, pero también contiene cambios que impactan en el desarrollo de la propaganda y contiene salvaguardas para darle certidumbre a los conflictos postelectorales, al establecer cómo última instancia para los litigios electorales al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la Tabla 3 se describen los principales cambios de la reforma electoral con respecto a la de 1996 en materia de financiamiento, considerando hasta antes de que las leyes reglamentarias, además del COFIPE, fueran reformadas. Los cambios analizados atienden únicamente a las reformas constitucionales.

REFORMA ELECTORAL 2007
<p>Se reduce el financiamiento público directo...</p> <ul style="list-style-type: none">• El monto total a repartir entre los partidos ya no se calcula multiplicando el costo mínimo de la campaña de Diputado federal por el número de partidos, sino multiplicando el 65% del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal por el número de electores registrados.• El reparto queda igual: 30 por ciento se reparte igualitariamente entre los partidos registrados y el 70 por ciento según el porcentaje de votación nacional alcanzado por cada organismo en las últimas elecciones de Diputados federales.• Para campañas electorales, el monto de financiamiento se aumenta en un 50% cuando concurren elecciones de Presidente, Diputados y Senadores, y sólo 30% cuando se elija únicamente Diputados.
<p>Pero aumenta el indirecto</p> <ul style="list-style-type: none">• Prohíbe a los partidos contratar directamente espacio en medios electrónicos, pero ordena que la propaganda se realice únicamente en los tiempos oficiales del Estado, administrados por el IFE, siguiendo los mismos criterios de reparto que para el financiamiento directo, lo que aumentaría el tiempo disponible de radio y televisión para los partidos, pero éstos no tendrán que pagarlo (Ugalde, 2007)⁷.
<p>Y se reduce el techo para las aportaciones privadas</p> <ul style="list-style-type: none">• El tope para el financiamiento privado que pueden recibir cada partido pasa del 10 por ciento del total del financiamiento público de todos los partidos al 10 por ciento del tope de campaña.

Tabla 3. Cambios en la reforma electoral del 2007

⁷ Ugalde estimó en un artículo editorial del 30 de septiembre del 2007, que con la reforma, los partidos dispondrán en el 2012 de ocho veces más tiempo en radio y televisión que en el 2006, sólo que ahora será sin costo para los partidos.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

2.4.1 Algunas consecuencias del sistema de financiamiento político en México.

Un marco regulatorio que pretendió perfeccionar la legislación electoral que había ido evolucionando desde 1977 fue decretado en 1996, con la mira puesta, principalmente en la equidad, y cuya principal consecuencia podría considerarse la alternancia en el Poder lograda en las elecciones del 2000.

Aunque es complicado establecer el peso específico que la legislación electoral tuvo en el triunfo del panista Vicente Fox por la Presidencia de la República, es indudable que este triunfo hubiera sido prácticamente imposible con las leyes anteriores.

Sin embargo, la evolución de la legislación en materia electoral y de financiamiento a los partidos políticos ha tenido otras consecuencias.

- **Paulatino incremento del costo del financiamiento político:**

La fórmula de financiamiento a los partidos, aunados a los costos de la organización de las elecciones y la administración del padrón electoral tuvo un continuo crecimiento de 1991 al 2006.

Como puede verse en la Tabla 4, el presupuesto total del IFE pasó de mil 194 millones de pesos en 1991 a 11 mil 892 millones en el 2006, mientras el costo por voto, pasó de 49.4 pesos en 1991, hasta 412 pesos en el 2003, afectado por el alto abstencionismo, pero ubicándose en 284 pesos en las presidenciales del 2006.

En la Tabla 4 podemos ver cómo el presupuesto del IFE creció a un ritmo superior al del crecimiento del padrón electoral, sobre todo en 1994, 1997 y 2000.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Concepto	1991	1994	1997	2000	2003	2006
Padrón electoral	39,678,590	47,480,159	53,022,198	59,587,750	65,416,831	71,731,419
Crecimiento del padrón	n.d.	19.66%	11.67%	12.38%	9.78%	9.65%
Lista nominal	36,675,367	45,729,057	52,208,966	58,782,737	64,447,756	71,374,373
Participación electoral	24,194,239	35,285,291	30,120,221	37,601,618	26,880,035	41,791,322
Como % de la lista nominal	66%	77.2%	57.7%	64%	41.7%	58.55%
Presupuesto IFE (millones de pesos)	\$1,194.60	\$2,479.00	\$5,368.10	\$8,238.70	\$11,096.00	\$ 11,892.10
Crecimiento del presupuesto	n.d.	107.50%	116.50%	53.50%	34.70%	7.17%
Costo por ciudadano	30.1	52.2	101.2	138.3	169.6	165.8
Costo por voto	49.4	70.3	178.2	219.1	412.8	284.5590766

Tabla 4. Tomada de Guerrero (2003: 78) y actualizado al 2006 por el autor.

- **Casos de financiamiento ilegal:**

Pese a que la reforma de 1996 ya contenía importantes avances en materia de financiamiento público y fiscalización, se registraron en la elección del 2000 dos casos de financiamiento ilegal en los dos más fuertes contendientes: El PRI y el PAN.

Los escándalos de Pemexgate, en el caso del PRI, y de los Amigos de Fox, en el caso del PAN en alianza con el Partido Verde, son para Jaime Cárdenas García, el ex consejero del IFE y que como tal atestiguó de primera mano el desarrollo de ambos casos, dos de los más representativos casos que le ha tocado enfrentar a la aún joven fiscalización de los recursos de los partidos políticos en México (Cárdenas, 2004).

Cabe destacar que ninguno de los dos casos se desprendió de la fiscalización realizada por la comisión respectiva del IFE a los informes de campaña presentados por los partidos, sino por información publicada en medios de comunicación, en el caso del PRI, y por denuncias políticas en el caso del PAN.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

En cuanto al Caso Pemexgate, la comisión de fiscalización pudo acreditar el desvío de al menos 500 millones de pesos de la empresa petrolera al PRI, a través de una serie de traspasos al sindicato petrolero y a funcionarios partidistas.

Este escándalo le valió al otrora partido en el poder una multa por mil millones de pesos que le sería descontada de sus prerrogativas.

Sobre el caso Amigos de Fox se configuró una estructura paralela de financiamiento para el candidato panista la Presidencia, Vicente Fox, cuyo conocimiento surgió de la denuncia del Diputado priista Enrique Jackson en la tribuna del Congreso.

Tras una tortuosa investigación que se topó con las negativas a abrir información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como de la Secretaría de Hacienda, aduciendo el secreto bancario, fiduciario y fiscal, el IFE logró acreditar una compleja red financiera que hizo llegar a la campaña foxista recursos privados y del extranjero.

Finalmente los Partidos Acción Nacional y Verde Ecologista de México, que formaban parte de la Alianza por el Cambio a la que abanderó el a la postre Presidente de México, Vicente Fox, fueron multados con más de 545 millones de pesos.

- **El conflicto postelectoral del 2006:**

Aunque no es posible ni el objeto de este estudio determinar qué tanto influyó el sistema de financiamiento y fiscalización en el conflicto postelectoral después de la elección presidencial del 2006, es indudable que el conflicto tuvo un efecto en las posteriores reformas.

Tras el desconocimiento del resultado de parte del candidato Andrés Manuel López Obrador, de la Coalición por el Bien de Todos⁸, ante el escaso margen que lo separó, según el conteo oficial, del ahora Presidente Felipe Calderón, la reforma electoral del 2007 buscó cerrar aún más la puerta a la inequidad.

Pero ahora no se trataba de reducir el desequilibrio entre el PRI y el Estado hegemónico contra los partidos políticos de oposición.

⁸ La Coalición por el Bien de Todos estaba integrada por el PRD, el PT y Convergencia.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Lo que buscó la reforma electoral es reducir la inequidad entre los partidos apoyados por el poder económico y los demás.

Por ello resultan importantes las reformas que prohibieron la compra de spots en radio y televisión a los partidos y determinaron que estos recursos se distribuyeran como financiamiento público indirecto en forma de tiempos oficiales del Estado, repartidos siguiendo la fórmula 70 – 30 que se sigue para el financiamiento público directo.

La reforma también prohíbe a terceros contratar spots a favor o en contra de un partido, luego de la denuncia perredista contra los spots financiados por cámaras empresariales en su contra durante la campaña electoral.

Sin embargo, pese al aumento en las potestades de fiscalización del IFE, el incremento de la información transparentada de parte del IFE sobre las cuentas de los partidos, y el antecedente de sanciones pecuniarias aplicadas por irregularidades en el 2000 (Amigos de Fox y Pemexgate) y en el 2003⁹, el IFE denunció la existencia de 281 mil spots electorales que no fueron reportados por ningún partido político, lo que podría constituir una violación a los topes de campaña y a las leyes de financiamiento, pues esos spots se convirtieron en un apoyo indirecto para los partidos que no fue debidamente contabilizado.

Por ellos resulta sospechoso que en la reforma del 2007 se incluyan cambios en la comisión de fiscalización del IFE, además del relevo anticipado de los consejeros, así como la separación del órgano fiscalizador interno del propio IFE que ahora sería controlado por la Cámara de Diputados, donde los partidos, a su vez, tienen el control.

Esto es, el ente que fiscaliza a los partidos será a su vez fiscalizado por los partidos, lo que entraña riesgos a su imparcialidad, autonomía e independencia.

Resulta por demás sugerente el “perdón” que otorgó el nuevo Consejo General del IFE a los partidos en el tema relativo a los spots no reportados, argumentando la

⁹ Incluso tras las elecciones del 2006, el IFE determinó multas y sanciones por más de 95 millones de pesos contra todos los partidos que participaron en la elección presidencial por irregularidades varias en la presentación de los informes de ingresos y gastos de campaña, castigos que fueron a su vez recurridos ante el Tribunal electoral.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

necesidad de cerrar el proceso electoral del 2006, pero dejando a los partidos sin sanciones importantes, que hubieran llegado a montos similares a las de los casos PEMEXgate y los Amigos de Fox.

Otro punto importante de la reforma del 2007 y que seguramente se deriva de la experiencia postelectoral del 2006 es la determinación de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se convierta en la última instancia judicial electoral, luego que los litigios originados después del 2 de julio llegaron hasta la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el Capítulo 3 nos enfocaremos en analizar con mayor profundidad la variable del régimen de sanciones e incentivos de México en el contexto internacional.

2.5 El sistema de financiamiento de México en el contexto internacional

En el contexto mundial, de una muestra de 111 naciones, según el reporte desarrollado por el International Institute for Democracy and Electoral Assistance en el 2003, podemos ubicar a México dentro del...

- **64 por ciento** que cuenta con un sistema que regula el financiamiento de los partidos políticos.
- De los **71 países** que abarca el punto anterior, forma parte del **63 por ciento** que cuenta con un cuerpo nacional electoral independiente del Gobierno para administrar y sancionar este aspecto
- **59 por ciento** que otorga financiamiento público directo a los partidos
- **71 por ciento** que otorga financiamiento público indirecto a los partidos
- **58 por ciento** que entrega este financiamiento permanentemente
- **32 por ciento** que limita las contribuciones privadas a los partidos políticos
- **29 por ciento** que limita lo que un particular puede donar a un partido
- **55 por ciento** que tiene algún tipo de prohibición sobre los donantes
- **41 por ciento** que prohíbe las donaciones anónimas
- **24 por ciento** de países con tope de campaña

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- **48 por ciento** de los países que obliga a los partidos a informar sobre sus gastos
- **53 por ciento** de los países que obliga a los partidos a revelar la identidad y la aportación de sus donantes
- **86 por ciento** de los países que no obliga a los particulares a informar sobre las donaciones hechas a partidos políticos
- **71 por ciento** que otorga a los partidos tiempo gratuito en radio y televisión
- **36 por ciento** que prohíbe a los partidos contratar libremente espacio en radio y televisión¹⁰.

Por lo tanto, podemos afirmar que la legislación electoral en México relativa al financiamiento y a la fiscalización de los partidos políticos abarca la mayoría de las buenas prácticas recurridas a nivel internacional.

¹⁰ A partir de la reforma electoral del 2007.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

3. Análisis comparado de los regímenes de sanciones e incentivos

3.1 Riesgos de la influencia del dinero en la política

Los riesgos de una desmedida influencia del dinero en la política se podrían sintetizar en los siguientes puntos:

- **Desigualdad en las reglas del juego.** El riesgo de que las grandes sumas de dinero en la política otorguen una ventaja indebida frente a otros y distorsionen la competencia;
- **Acceso desigual a los cargos políticos.** El riesgo de que ciertos sectores de la población carentes de dinero se vean impedidos de postularse a cargos políticos u obtengan una representación significativa;
- **Políticos “influenciables”.** El riesgo de que los donantes controlen a los políticos que financian;
- **Corrupción política.** El riesgo de que el dinero ilícito corrompa el sistema y socave el Estado de derecho.

La influencia del dinero en la política varía dependiendo del origen legal o ilegal de los fondos, pues cualquier favor económico que reciban los candidatos, tendrá que ser devuelto en forma de comisiones, prebendas, cargos públicos, contratos y hasta políticas públicas contrarios al interés del elector. (Ver Figura 1)

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

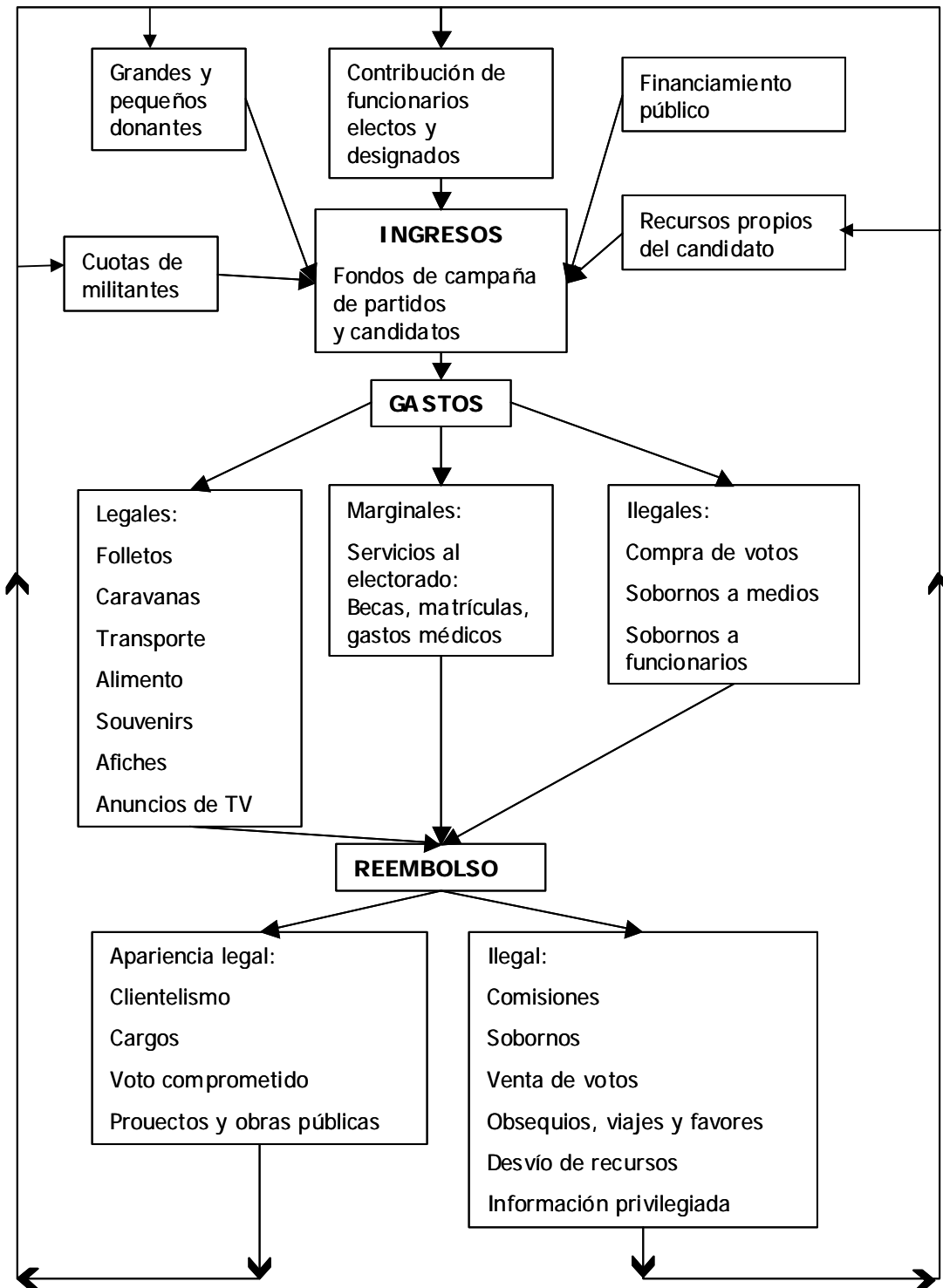


Figura 1. Flujo de la influencia nociva del dinero en la política. Tomada del "Manual de financiamiento de la actividad política...". USAID, 2003. P. 19.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

El incremento en los costos de las campañas políticas y la alta incidencia de éstas en el resultado electoral vuelve entonces tentadora la posibilidad de adquirir financiamiento ilícito o gastar más allá de los límites, haciendo preferible la posibilidad de tener que pagar una multa, siempre y cuando se logre el acceso al poder.

Sin un control efectivo del dinero en la política, las democracias corren el riesgo advertido por Linz en su crítica al presidencialismo latinoamericano.

“En la edad de la televisión una persona con posición económica y con popularidad puede, en un sistema presidencial, apelar directamente a los votantes sin tener que crear un partido, como tendría que hacerlo en un sistema parlamentario”.

(Linz, 1994: 66)

3.2 Sistemas de control del dinero en la política.

Algunos ejemplos de sistemas de control al dinero en la política, así como su debilidad (IDEA, 2003: 22 y 23), son:

- **Límites a las contribuciones.**

Esta herramienta establece un tope legal a las contribuciones que puede efectuar cada donante, sin embargo, esto es fácil de evadir desglosando las donaciones en montos pequeños o usando terceras personas para realizarlas.

- **Prohibición de contribuciones.**

Este mecanismo prohíbe a ciertas personas o empresas, particularmente extranjeros, entes gubernamentales, corporativos y sindicatos donar a las campañas políticas, lo que también puede ser evadido a través de terceras personas.

- **Límites al gasto.**

Por este medio se pretende limitar el peso del dinero en la campaña poniendo un tope a la cantidad que puede gastar el partido o candidato en una contienda, o el dinero que se puede gastar por elector. Las fórmulas para calcular este tope varían. Lo más importante es que estos topes tienden a ser irracionalmente bajos, lo que provoca incumplimiento, o demasiado altos para importantes sectores de la opinión pública como ha trascendido recientemente en México, amen de que incentiva a los

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

partidos a manipular su información al momento de rendir cuentas para cumplir con los requisitos y topes de campaña.

- **Límites a los periodos de campaña.**

La hipótesis que rige a este instrumento es que entre más corto sea el periodo de campaña electoral, menos será el dinero necesario. También se pueden establecer límites a la cantidad de anuncios televisivos, pero el problema es que las actividades de precampaña no son por lo regular bien definidas y los candidatos puede promoverse por medio de actos estrictamente “no políticos”, pero que en realidad lo son, por lo que este control resulta, en la mayoría de los casos, artificial e ineficiente.

Sin embargo, cualquier mecanismo para controlar el poder del dinero en la política puede resultar ineficaz sin un adecuado sistema de sanciones e incentivos, amén de un ente independiente autorizado y capacitado para hacer cumplir la ley.

3.2.1 Tipos de sanciones

Las sanciones pueden variar de acuerdo al sujeto de la sanción y según el tipo de castigo que es impuesto.

En cuanto al sujeto de la sanción, esta puede ser dirigida:

- **Al partido.** Como persona moral o institución y/o a sus responsables y dirigentes.
- **A los candidatos.** En forma individual, a través de multas o sanciones corporales
- **A los donantes o ciudadanos en general.** Incluidos empresarios, concesionarios de medios de comunicación y otros.
- **A los funcionarios públicos del Gobierno o de las entidades que organizan el proceso electoral.**

En cuanto al tipo de castigo este puede ser de carácter **pecuniario, penal o político.**

Los castigos pecuniarios son los que implican el pago de multas, sanciones económicas y/o reducción de los fondos públicos.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Los castigos penales son los que conllevan prisión corporal para las personas responsables del acto ilícito.

Los castigos políticos son aquellos que inhabilitan del cargo a funcionarios electos, retiran el registro a los partidos políticos involucrados o eliminan los derechos políticos de los ciudadanos que hayan participado

3.2.2 Tipos de incentivos

Por incentivos entendemos aquellos mecanismos o instrumentos legales que premian la voluntaria aplicación de las normas legales, ya sea por la vía económica, de imagen o administrativa.

Si bien las sanciones pueden considerarse también un incentivo para “no hacer” determinadas conductas, para efectos de éste trabajo consideraremos a los incentivos como medidas positivas que promuevan el “sí hacer” de ciertas conductas positivas.

Desde el punto de vista psicológico, un incentivo es un incitador a la acción, es lo que vale para un sujeto, lo que lo atrae.

Por ejemplo, la publicidad positiva que genera dar a conocer los nombres de candidatos y partidos que voluntariamente abren su información financiera puede incentivarlos a hacerlo.

También hay instrumentos que combinan sanciones e incentivos, como puede ser el sistema de reembolso de los gastos electorales condicionado a la presentación de informes financieros y su aprobación contable luego de una auditoría.

Los partidos se ven incentivados a presentar a tiempo sus informes y a rendir cuentas claras de sus gastos porque a ellos les retribuirá en ingresos, pero al mismo tiempo, no presentarlos implica el castigo de no recibir dichos recursos, entre otros.

Es decir, la sanción, cuando es efectivamente aplicada y con rigor ejemplar, el deseo de no ser sancionado se convierte en un incentivo.

Tomando en cuenta la alta rentabilidad que pueden obtener los partidos políticos, candidatos y grupos de interés con la obtención de una posición pública, la existencia de sanciones administrativas o pecuniarias por sí solas pueden no ser suficiente incentivo para el acatamiento de la ley.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Son las sanciones penales y las políticas, sobre todo aquellas que implican la pérdida del registro, la anulación de la elección o del registro como candidato, las que verdaderamente inclinan la balanza hacia el comportamiento legal de los partidos.

3.3 Análisis comparativo de sistemas de sanciones e incentivos

Para poder comparar los diferentes sistemas de sanciones e incentivos en el mundo se tomó como principio la base de datos de IDEA, que analiza a 111 democracias en el mundo.

Dicho universo se redujo a los 52 países que, como México, tienen un sistema regulatorio de las finanzas de los partidos políticos, así como un cuerpo electoral nacional independiente del Gobierno que administra dicho marco regulatorio, o un organismo especialmente diseñado para tal efecto.

Esa primera selección dejó fuera a países como Francia, cuya regulación electoral recae en una oficina gubernamental; Uruguay, que carece de leyes permanentes al respecto y adapta su legislación a cada periodo electoral, y Alemania, que carece también de un órgano independiente, entre otros.

Lo anterior no implica que los modelos de dichos países no puedan también aportar ejemplos de buenas prácticas en cuestión de sanciones e incentivos.

De los 52 países que quedaron en la muestra se extrajeron 20 que, por su situación particular de crisis económica, fraude electoral recurrente, guerra o inestabilidad social extrema, no pueden aportar datos comparables, lo que nos deja una muestra de 32 países.

Estos países no comparten ni sistema de gobierno ni sistema electoral, pues hay democracias parlamentarias y presidenciales, por lo que sólo se analizan sus sistemas electorales desde el punto de vista de las sanciones existentes.

En el **Anexo 1** se pueden apreciar de manera sintética algunas características del sistema de fiscalización de los 32 países, basados en los estudios comparativos realizados sobre cada uno por los investigadores nacionales de IDEA, anteriormente citado, y la OEA, en la investigación coordinada por Zovatto y Griner (2004) a nivel América Latina "De las Normas a las Buenas Prácticas".

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

La tabla establece quién es el sujeto predominante de las sanciones existentes en cada nación, el tipo de sanciones que son aplicadas y si efectivamente hay castigos.

Finalmente, hay una síntesis del comentario vertido por cada investigador sobre el particular sistema electoral de cada país.

En la tabla se puede establecer una relación directa entre la existencia de sanciones, la efectiva aplicación de las mismas y un positivo resultado en cuanto a transparencia, limpieza en el ejercicio de los recursos, equidad en la contienda y menor impunidad, según los investigadores consultados.

De los 32 países que tienen un sistema regulatorio de las finanzas de los partidos políticos y un cuerpo electoral nacional independiente del Gobierno que administra dicha legislación, en sólo tres: Canadá, Chile y México, los investigadores presentan un balance positivo sobre la aplicabilidad de las sanciones y sus resultados en la limpieza y equidad electoral.

3.4 Sanciones en México

Aunque México resulta bien calificado en general en el contexto internacional respecto a su sistema de sanciones e incentivos, el sistema electoral mexicano, hasta antes de la última reforma al COFIPE, sufría de dos carencias en cuanto al financiamiento y la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La primera: falta de claridad y precisión en cuanto a las conductas que deben tipificarse como delito y, por consiguiente, falta de claridad en cuando a las sanciones que deben aplicarse y a quién deben aplicarse; y la segunda: carecía de incentivos para el voluntario cumplimiento de la normatividad.

Como puede observarse en el **Anexo 2**, en el COFIPE vigente hasta enero del 2008, un solo artículo, el 269, establecía de una serie de sanciones generales que aplicaban a varias conductas, dejando la decisión final al arbitrio de la autoridad electoral y sujetando la ley a individuales interpretaciones.

Las multas eran aplicables sólo a los partidos, lo que sumado al hecho de que no hubiera sanciones específicas para los funcionarios partidistas, ni candidatos ni para los ciudadanos en muchas de las conductas tipificadas como delito, así como la vaguedad

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

con la que son definidas las infracciones al reglamento, tenía un incentivo perverso, pues a fin de cuentas no había responsabilidad personal que cumplir, sino institucional.

Aún así, las sanciones existentes contra los partidos podían ser cubiertas en parcialidades y con los recursos públicos que recibían del IFE. (Cárdenas, 2004, P. 66)

El ex consejero electoral, Jaime Cárdenas, sugiere que al conjunto de sanciones administrativas que existían entonces, se deberían incorporar otras que tengan un impacto decididamente electoral, como la nulidad de la elección, la revocación del cargo y la suspensión temporal y definitiva de candidaturas.

Con la anterior ley, el funcionario, ciudadano o candidato que incumple la ley no es castigado, sólo lo es su partido, quien además pagará con sus futuros ingresos públicos.

3.4.1 Aplicabilidad de las sanciones en México

Un ejemplo son las multas económicas impuestas al PRI al PAN por los casos Pemexgate y Amigos de Fox en el proceso electoral del 2000.

Finalmente, los que sufrieron las consecuencias fueron los partidos en sus finanzas, que provienen en su gran mayoría de los recursos públicos, es decir, más que pagar, dejaron de recibir dinero, aunque hayan visto perjudicado posteriormente su patrimonio para sostener su operación.

Las sanciones administrativas aplican a los partidos políticos hasta que son resueltas en última instancia por el tribunal electoral y mucho tiempo después de la conducta castigada, incluso cuando los partidos ya están planeando su próxima campaña.

Además, a la fecha, ningún candidato o funcionario partidista ha sido castigado por dichas conductas.

El PAN y su candidato ganaron la Presidencia, pero ni Vicente Fox, ni sus colaboradores de campaña, ni los funcionarios partidistas de la Coalición que lo llevó al poder pagaron un solo peso, ni sus puestos estuvieron en riesgo y nadie fue a la cárcel.

¿Dejar de percibir 500 millones de pesos como castigo por recibir financiamiento privado ilícito –y extranjero- a cambio de la Presidencia de México?

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

No parece un mal negocio.

Por el lado del PRI, ni el candidato o los funcionarios priistas, de PEMEX o del Sindicato Petrolero que desviaron recursos públicos a la campaña de Francisco Labastida en el 2000 sufrieron castigo alguno, salvo Manuel Gómezperalta, funcionario de la petrolera que pasó seis meses en prisión acusado del desvío, pero que finalmente fue exonerado.

Al ex director de PEMEX, Rogelio Montemayor Seguy, se le intentó también fincar responsabilidades penales, pero su defensa legal lo impidió, aunque el 15 de noviembre del 2007 fue ratificada por un tribunal una sentencia de la Secretaría de la Función Pública que lo inhabilita 20 años como servidor público y le impone una multa por 421 millones de pesos, lo que es aún probable que recurra y no pague.

Por su parte, el partido tricolor perdió mil millones de pesos de sus prerrogativas públicas en los años siguientes al 2000, pero, aunque se intentó ejercer acción penal contra el Tesorero del Sindicato petrolero, Ricardo Aldana, y el líder del gremio, Ricardo Romero Deschamps, nunca fueron castigados.

No obstante estos antecedentes, las conductas ilícitas de los partidos no han sido inhibidas del todo.

Del 2000 en adelante se siguieron imponiendo multas por diversas irregularidades tanto en gasto ordinario como en gasto de campaña, principalmente por faltas administrativas, como no entregar a tiempo los informes o la falta de facturas.

Tras la campaña electoral federal del 2006, la comisión de fiscalización registró diversas irregularidades, principalmente en la presentación de los informes de gastos y en el cumplimiento de los requisitos contables establecidos, por un monto total de 97 millones 36 mil 987.01.

El PRI fue el partido más sancionado, con un 10.68 por ciento de su financiamiento público, 35 millones 676 mil 185 pesos, seguido del PAN, con 17 millones 182 mil 381, el 4.57 por ciento de su financiamiento público.

El PRD deberá pagar 14 millones 965 mil 267 pesos, el 6.51% de su financiamiento público, y el Partido Verde 13 millones 364 mil 62 pesos, el 9.75 por ciento de su financiamiento.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Sin embargo, los partidos recurrieron ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación las sanciones interpuestas, por lo que aún falta por definirse el monto definitivo de las sanciones.

Además, quedó pendiente la investigación sobre 281 mil spots de televisión no reportados por ningún partido, pero detectados por la Comisión de Fiscalización, los cuales en su conjunto sumarían una cantidad de gasto superior a 900 millones de pesos, más que los ingresos ilegales del PEMEXGate y los Amigos de Fox juntos.

3.4.2 Las sanciones en la reforma electoral del 2007

La reciente reforma electoral a nivel constitucional y la posterior reforma a la ley secundaria, el COFIPE (en enero del 2008), apretó las tuercas en cuanto a las sanciones, pues además de endurecer algunas de ellas, estableció castigos diferenciados para las probables conductas ilícitas que cometa cada actor del proceso político electoral, incluyendo a candidatos, funcionarios públicos, ciudadanos en general y los concesionarios de radio y televisión.

El nuevo COFIPE contempla un libro completo, el séptimo, que establece sanciones que pueden ir desde una amonestación pública hasta la cancelación del derecho a registrarse como candidato o la nulidad del registro en caso de ya estar registrado **(Ver Anexo 3)**.

Las multas van desde 500 días de salario mínimo para los ciudadanos, hasta 100 mil días para empresas y concesionarios de radio y televisión.

También los partidos estarían en riesgo de perder su registro ante violaciones reiteradas a sus obligaciones legales o la comisión reincidente de las infracciones especificadas en el código, pero en las leyes secundarias ya negocian debilitar algunas sanciones.

Siguen pendientes los cambios al Código Penal en materia electoral y otras leyes secundarias, como la de Medios de Impugnación, que terminarán por afinar el sistema de sanciones.

Sin embargo, ya en plena vigencia la reforma constitucional de noviembre del 2007 y el nuevo COFIPE desde el 14 de enero del 2008, la creatividad de los políticos

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos mexicanos ya puede verse en panorámicos, anuncios de televisión, infomerciales o spots disfrazados de noticias¹¹, a más de un año de las próximas elecciones.

Es evidente una actitud más proclive a encontrar y explotar en beneficio propio las lagunas, imprecisiones o simples espacios de interpretación que deja la ley que a cumplirla en su esencia y espíritu.

¿O qué más claro desafío a la ley y a la autoridad es el caso de los spots transmitidos por TV Azteca el 26 de marzo del 2008 convocando a un mitin del Frente Amplio Progresista, contratados por el Partido Convergencia, integrante del frente?¹²

A expensas de lo que resuelva el Consejo General del IFE, a sólo dos meses de su publicación, el nuevo COFIPE ya fue violado por la televisora y el Partido en cuestión en varias de sus disposiciones más específicas.

Otro caso ejemplifica de manera simpática la creatividad para violar la ley.

Ante la prohibición para la autopromoción de los funcionarios electos usando recursos públicos, la cual especifica que se prohíbe usar la voz, el nombre o la imagen del servidor público, el Alcalde de Monterrey, Adalberto Madero, quien reconoce buscar la candidatura de su partido a la Gubernatura, difundió un comercial que habla de las labores sociales del municipio en donde aparece una toma de su inconfundible estómago mientras empuja una silla de ruedas¹³.

¿Quién puede acusarlo de usar su imagen? ¿Hay manera de probar que el sujeto obeso que empuja la silla es él?

Con la definición del reglamento específico, el IFE precisó en las semanas siguientes¹⁴ que la prohibición incluía la panza y las siluetas de los candidatos, pero por

¹¹ Para muestra, véase la prensa diaria en México durante los primeros tres meses del 2008. Por ejemplo: Barrera, Claudia. "Oculta apellidos Alcalde en la propaganda oficial". EL NORTE. Página 12 A. Marzo 28, 2008. Cepeda, César. "Evade Madero de puro panzazo reforma electoral". EL NORTE. Página 1 B. Marzo 13, 2008. Guerrero, Claudia. "Acusan a Herrera e violar ley con spot". EL NORTE. Página 11 A. Noviembre 22, 2007.

¹² Irizar, Guadalupe. "Pasan spot de AMLO... pero no los del IFE". EL NORTE. Página 1 A. Marzo 27, 2008.

¹³ Cepeda, César. "Evade Madero de puro 'panzazo' reforma electoral". EL NORTE. Página 1 B. Marzo, 13, 2008.

¹⁴ García, Claudia. "Advierten a políticos: Ni panzas, ni siluetas". EL NORTE. Página 1 B. Abril 16, 2008.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

más específica que se vuelva la legislación, parecemos condenados a esperar la siguiente ocurrencia de los sujetos obligados a cumplir la ley para violarla.

Como no es posible en el corto plazo asegurar una renovación moral de la clase política, se antoja natural la apuesta hacia seguir perfeccionando el sistema legal.

3.4 Buenas prácticas para incentivar el cumplimiento de la ley

Al analizar los sistemas legales electorales de las otras dos democracias que resultan bien calificadas en el comparativo, encontramos en ellas una combinación de sanciones e incentivos que motivan efectivamente al cumplimiento de la ley, principalmente en Canadá, cuyo diseño ha levantado elogios de especialistas en diversas publicaciones.

3.4.1 Canadá: Diseño legal

Destaca del sistema electoral canadiense su capítulo de "ofensas", que incluye más de 200 conductas tipificadas como delito y cada una con su correspondiente sanción. En el **Anexo 4** se muestra la lista de ofensas sólo en el capítulo de financiamiento, que desde hechos como no entregar documentos relativos a los bienes del partido, se impone una multa de mil dólares canadienses, tres meses de prisión, o ambos.

Las sanciones van hasta los 5 mil dólares de multa y los 5 años de prisión en este apartado, pero otros delitos que impliquen la comisión de actos ilegales, de corrupción, o excederse en los topes de campaña acarrearán anulaciones de registros y revocación de mandato.

La legislación canadiense especifica quién es el sujeto de la sanción en cada caso particular, ya sea el partido como institución, sus dirigentes y funcionarios, los candidatos o los ciudadanos.

Incluso se tipifican conductas ilícitas en las que todos los actores participantes, tanto partidos como candidatos, funcionarios partidistas y ciudadanos, son sancionados, como cuando se comprueba la utilización de fondos ilícitos en las campañas.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

El sistema es de una gran simplicidad, pues en ese país carecen de un tribunal electoral, por lo que todos los casos que no son resueltos con una multa, pasan directamente al sistema judicial donde la única sentencia posible es la cárcel.

Sin embargo, lo más paradójico es que estas sanciones tan precisas y específicas raramente se aplican, pero no por falta de voluntad del órgano regulador, sino porque los partidos se ven incentivados a cumplir la legislación.

Lo que motiva el cumplimiento de la legislación es una combinación de límites claros y sanciones automáticas, además de una autoridad independiente que investiga la actuación de los partidos y aplica efectivamente las sanciones.

El sistema canadiense es una mezcla de topes a los gastos y pisos a los ingresos de los partidos en busca de equidad en la contienda.

Hay límites a lo que los particulares pueden donar a los partidos, así como a los grupos de interés y organizaciones sindicales.

También hay reglas específicas para la deducción fiscal de los donativos a los partidos, lo que incentiva a la ciudadanía a colaborar con sus partidos y a éstos a buscar la cercanía con sus electores.

Los partidos reciben financiamiento anual dependiendo de los votos obtenidos en la última elección, a razón de \$1.75 dólares por voto, siempre y cuando obtengan al menos el 2 por ciento de los votos a nivel nacional, así como un reembolso de los gastos de campaña que llega hasta el 50 por ciento de los límites de gastos de campaña, pero amarrado al cumplimiento de ciertos requisitos.

Un candidato que recibe al menos el 15 por ciento de los votos válidos en su elección está calificado para recibir un reembolso del 50 por ciento de sus gastos de campaña hasta un máximo del 50 por ciento de los límites de gastos de campaña.

Sin embargo, para ser merecedores de este reembolso, el candidato y el partido deben entregar un reporte completo de gastos de campaña antes de que pasen seis meses después de la elección general.

También se requiere el reporte de un auditor que avale los gastos de campaña del partido, quien deberá aplicar los estándares de contabilidad generalmente aceptados y tener acceso a toda a la información del partido.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Sólo así procede el reembolso de los gastos, lo que hace a los partidos pensarlo muy bien antes de arriesgarse a fallar, pues su infracción y correspondiente multa no estarán sujetas a discusión ni se aplicará sobre los recursos futuros, sino que es en automático y sobre el dinero que ya gastó.

La ley canadiense contempla consecuencias automáticas a algunos actos u omisiones, lo que incentiva a los partidos políticos a actuar conforme con sus responsabilidades legales o los desincentiva de hacer lo contrario (Landry, 2003: 3).

Estas medidas incluyen:

- La pérdida estatutaria del depósito de nominación de un candidato cuando no se cumple con la entrega de reportes¹⁵.
- La pérdida de la segunda partida de reembolso de los gastos de elección cuando no se cumple con los reportes.
- La suspensión del registro a un partido político si no presenta su reporte fiscal anual.

Además, la investigación de las irregularidades no es encabezada directamente por la comisión electoral ni por las autoridades judiciales, sino por una red de investigadores privados. También la representación jurídica del Estado corre a cargo de abogados particulares.

“El establecimiento de una red de investigadores especiales como un sustituto para solicitar investigaciones en lugar de la Real Policía Montada, y el uso de abogados privados para representar al Estado en el proceso en lugar de abogados de la Corona, son dos elementos que han reforzado la independencia de la Oficina de los Comisionados de Canada Elections. Esta medida previene cualquier posible interferencia política en el desempeño de sus responsabilidades.” (Landry, 2003: 3)

Sin embargo, para los canadienses, el éxito de su sistema electoral, sujeto a reformas desde 1974, no radica en las multas de hasta cinco veces el monto excedido de los topes de gastos para los terceros ni en la pérdida hasta por 7 años del derecho a

¹⁵ Al registrarse, el candidato debe depositar una fianza de 10 mil dólares canadienses, que pierde en caso de incumplir con algunas disposiciones de la legislación.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

competir para integrarse al parlamento, en el caso de los candidatos que incurren en prácticas corruptas.

“Es importante recalcar que el elemento más efectivo que asegura la suave y armoniosa atención de un evento electoral y del proceso electoral relativo descansa en el compromiso de todos los “accionistas” para habitar, en buena fe, las reglas previstas en la legislación. De hecho, la integridad de un proceso electoral puede sólo ser mantenido donde partidos, candidatos, terceros y electores tienen confianza en el sistema y donde ellos actúan de acuerdo con sus obligaciones legales”. (Landry, 2003: 6)

Una diferencia entre la reforma electoral mexicana y la reforma electoral canadiense es el motivo. Mientras que en México está motivada por una coyuntura político-electoral y busca satisfacer los intereses de los partidos, en el caso canadiense el objetivo es recuperar la confianza de la ciudadanía tras una grave caída en la participación electoral y un aumento del abstencionismo. (Mowrey, 2002: 4).

3.4.2 Chile: El control del financiamiento privado

En el sistema chileno no hay financiamiento público directo a los partidos, pero hay financiamiento indirecto a través de tiempo en radio y televisión, así como exenciones fiscales a los ciudadanos para que colaboren con sus partidos.

Chile incentiva el financiamiento ciudadano a los organismos políticos protegiendo la identidad de los donantes y asegurando al mismo tiempo la fiscalización de los ingresos de los partidos y de los gastos deducibles de impuestos de los ciudadanos.

Resuelven de esta manera la necesidad de que los partidos dependan de sus militantes, evitando al mismo tiempo el riesgo de que intereses privados dominen sus agendas.

La ley electoral chilena permite a los partidos recibir donativos de tres maneras: por la vía de las colectas anónimas, las donaciones ciudadanas y los grandes donativos.

Las colectas anónimas permiten a los partidos captar dinero en eventos y mítines a través de pequeñas cuotas o donativos de la gente, y no está obligado a reportar los

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

nombres de los donantes, pero estas aportaciones no pueden superar el 20% de sus ingresos.

Las donaciones ciudadanas a partir de cierta cantidad son deducibles de impuestos, pero para que el contribuyente pueda ejercer este derecho, tiene que hacer su aportación a través de la autoridad electoral, informándole sobre el partido al que quiere apoyar.

La autoridad electoral reúne mensualmente las cantidades donadas a cada partido y se las entrega, reservando la identidad de los donantes, cuya información fiscal puede también revisar.

Los grandes donativos están permitidos, pero tienen que, obligatoriamente, hacerse públicos por parte de los partidos.

Los donativos fuera de este marco legal o que no son reportados son severamente castigados financiera y penalmente, tanto al partido o candidato que los aceptó o los ocultó, como al donante que los entregó y no lo reportó a Hacienda.

Este sistema incentiva una de las buenas prácticas recomendadas por Nassmacher, que es la de promover una relación cercana entre los partidos y los ciudadanos, para evitar que la excesiva dependencias de los fondos públicos o de los fondos corporativos conviertan a estas instituciones más en aparatos del Estado que en aparatos ciudadanos.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

4. CONCLUSIONES

4.1 El débil eslabón

La legislación electoral mexicana está en constante cambio desde 1977, por lo que no está de más seguir analizando cambios que puedan llevar a un mejor sistema de competencia que garantice la equidad y la justicia en el proceso que hace posible nuestra democracia al llevar a nuestros representantes al poder.

La transición democrática mexicana ha sido acompañada de una sofisticación permanente de la legislación electoral, pasando de garantizar, primero, condiciones mínimas de acceso a la competencia a los partidos, un piso legal y financiero que les diera a todos oportunidades reales de llegar al poder.

Después, la legislación ha pasado a enfocarse en poner topes al ejercicio de la nueva libertad de la que disponían los partidos, también con el fin de proporcionar equidad a la contienda, así como evitar desvíos o una influencia desmedida del poder económico.

Sin embargo, las reglas han generado efectos mixtos: por un lado, el amplio financiamiento público ha hecho a los partidos dependientes del erario y alejados de sus militantes, y por el otro, la falta de una claridad en las sanciones, así como de certeza y celeridad en la aplicabilidad de las mismas ha exacerbado la creatividad de los políticos para ir buscando los recovecos o las interpretaciones que les permitan evadir el cumplimiento de la ley.

Las evidencias del alejamiento de los partidos hacia sus militantes son variadas, pero una de ellas apunta a la escasa confianza que la ciudadanía manifiesta hacia ellos (Latinbarómetro 2002).

También la confianza de la ciudadanía en el sistema electoral en general se ha visto afectada, probablemente por la actuación de los partidos, pues los continuos aumentos presupuestales no se ven reflejados en un aumento de la eficacia político-electoral, como puede apreciarse en las Figura 2 y 3.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

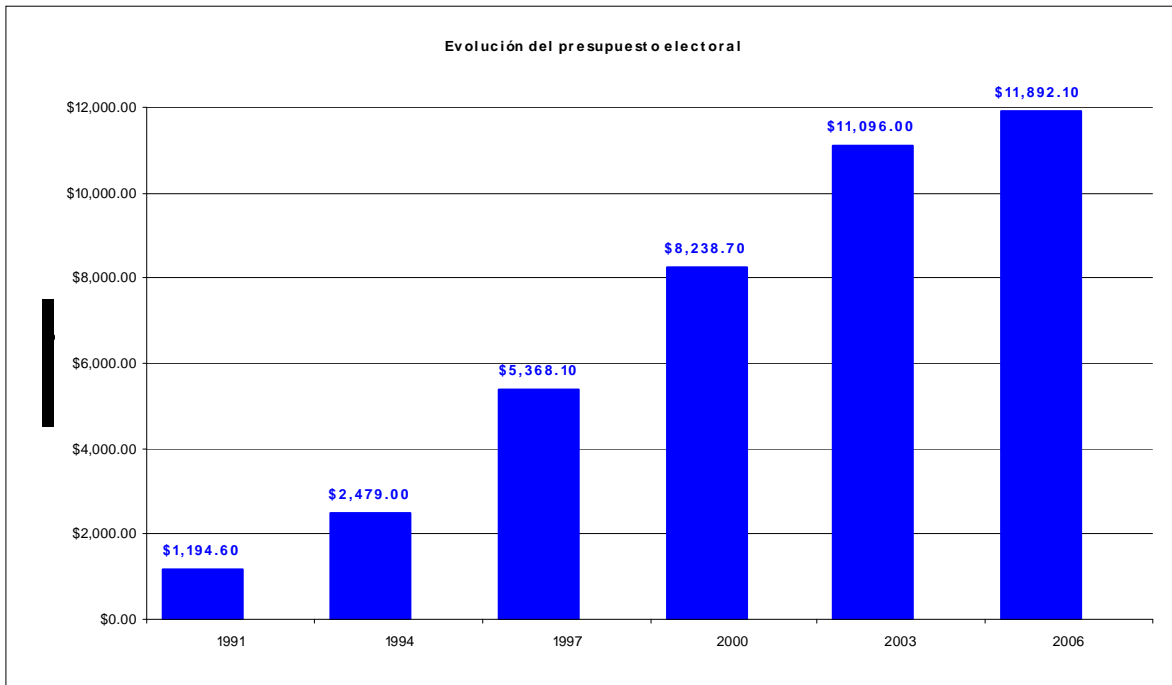


Figura 2. El presupuesto electoral, que incluye el financiamiento público a los partidos y el sistema electoral, ha registrado un aumento sostenido desde 1991.

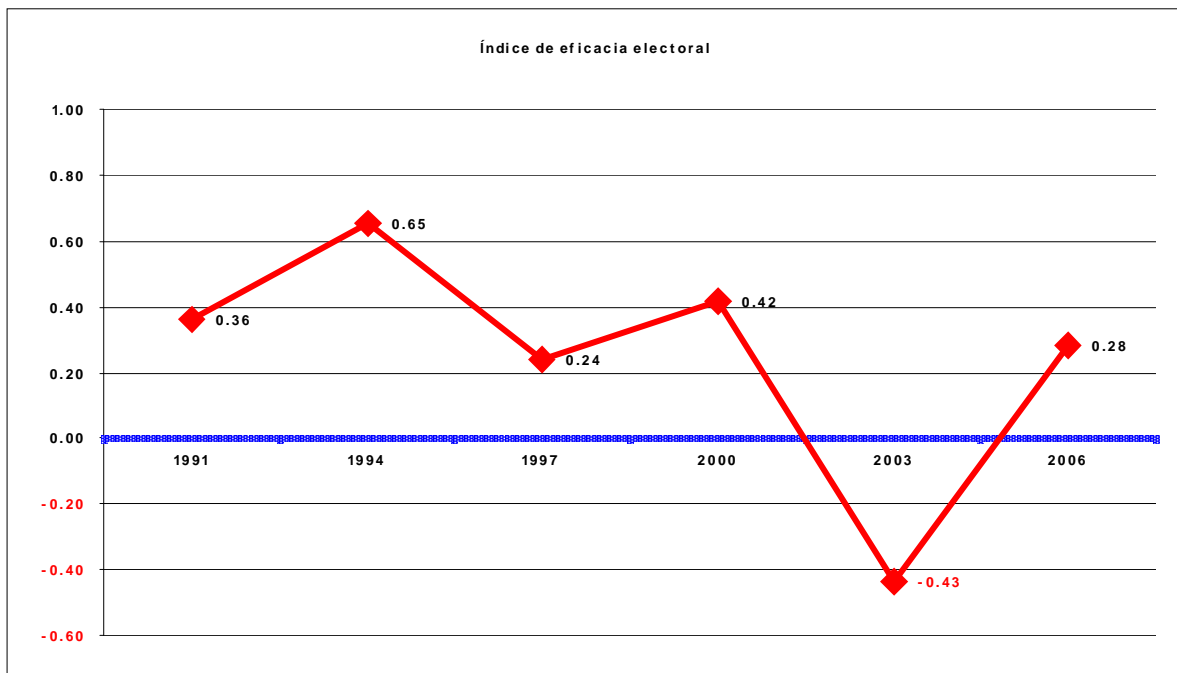


Figura 3. El Índice de Eficacia Política electoral no refleja el aumento presupuestal.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

El Índice de Eficacia Política-Electoral resulta de dividir el diferencial de lo que invierte una nación por elector y el costo de cada voto captado, entre el costo por elector, lo que ofrece una medida del grado de éxito que el conjunto de los partidos políticos para traducir su actuación y discurso en votos (IFE, 2002: 101).

El grado máximo de eficacia electoral es 1, lo que indicaría que el total de los recursos invertidos captó el 100 por ciento de los votos teóricamente posibles, por lo que la diferencia entre 1 y el índice logrado revela el grado de despilfarro de los recursos públicos destinados al proceso.

En la Figura 3 podemos observar como en el 2003 el índice cayó en terrenos negativos, producto de la abstención de 58 por ciento de los electores para los comicios federales intermedios.

Esta apatía debería considerarse un fracaso de los partidos y del sistema político, pues si están hechos y existen para garantizar la representatividad y legitimidad de los actos públicos en una democracia, la participación ciudadana es el insumo vital.

Las evidencias de la creatividad para evadir la ley o de la falta de interés para atender a su espíritu aparecen publicadas casi diariamente en diarios, noticieros de televisión y revistas, como ya fue asentado.

Por lo tanto, concluyo que el sistema electoral mexicano adolece aún de una regulación aún más específica, que provea a las autoridades de sanciones claras y específicas al grado del máximo detalle, al estilo de la legislación canadiense, pero que también esté dotada de una serie de incentivos que vayan haciendo más rentable, política, electoral y financieramente hablando, el cumplimiento voluntario de la ley de parte de los partidos.

4.2 Propuestas de próximas reformas

Un entorno de mayor transparencia, ética y responsabilidad de los partidos deberá aumentar la eficacia de los cuantiosos recursos que la Nación destina al sistema político electoral.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Por lo anterior, veo necesario avanzar hacia una legislación que promueva una mejor conducta de la clase política, que aumente la interdependencia de los partidos y sus militantes, y que agilice los procedimientos para la aplicación de sanciones.

4.2.1. Sanciones automáticas

El actual mecanismo para la aplicación de sanciones en el sistema electoral mexicano pasa por una serie de etapas deliberativas que siguen el modelo de las decisiones judiciales, que tienden a ser llevadas a un órgano superior al de primera instancia cuando el fallo original no satisface a alguna de las partes.

Esto origina tardanzas y se presta a la mediatización de una decisión meramente administrativa, como la aplicación de una multa por el incumplimiento de la ley.

En el sistema canadiense las multas son aplicadas de manera automática pues los candidatos al registrarse depositan una fianza que se pierde en automático al incurrir en alguna anomalía.

Además, siempre está encima de sus cuellos la posibilidad de que algún requerimiento no satisfecho de la regulación acarree la pérdida del reembolso de sus gastos de campaña, es decir, dinero que los partidos y candidatos ya gastaron y que esperan recuperar, no como actualmente sucede en México, donde los partidos defienden judicialmente hasta el último centavo y llevan hasta la máxima instancia los castigos que pretenden imponerles, los cuales serían pagados del mismo dinero público que recibirán en el futuro, sin afectación alguna a las posiciones ganadas electoralmente.

Claro que un sistema de sanciones automáticas o sumarias se enfrenta con la necesidad de que todo acusado de alguna irregularidad cuente con las herramientas y la oportunidad de defenderse antes de sufrir las consecuencias de supuestos hechos no comprobados, por lo que se requiere que haya sanciones e incentivos también para el que aplica la regulación, es decir, vigilar al vigilante y castigarlo severamente cuando falle o no cumpla cabalmente con su obligación.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

4.2.2 Castigos políticos

La regulación debe contener también los causales específicos para negar o revocar el registro de los candidatos, así como los motivos que, basados en la conducta partidista o durante la campaña, conlleven a la revocación del puesto obtenido, así como a la cancelación del registro.

Sanciones ejemplares, que incluyan cárcel para los implicados en los delitos más graves, aplicadas a tiempo y con todo rigor, deberán ser suficientes para evitar desviaciones en el futuro.

“Mientras las actitudes culturales pueden ser difíciles de cambiar, la legislación pública en financiamiento a los partidos puede apuntar a crear un marco de incentivos para el cumplimiento de la ley. Esto puede ser en parte alcanzado estableciendo un efectivo sistema de sanciones para ser aplicadas en caso de violaciones a las regulaciones. La legislación debería especificar los diferentes tipos de violaciones, quién puede ser responsable y qué sanciones aplican para cada tipo de irregularidades” (Van Biezen, 2003: 68)

Lo más importante de las sanciones políticas y penales no es llenar la cárcel de políticos corruptos (que no estaría tan mal, aunque tal vez no haya suficiente espacio), sino el mensaje que enviaría a los actores del sistema respecto a la rentabilidad de su conducta.

Es cierto que el riesgo de inestabilidad e incertidumbre política generado por la posibilidad de que una larga y reñida campaña acabe con una elección anulada o un cargo revocado es alto, pero a largo plazo, los beneficios de un sistema legal que no juega ni simula la justicia pueden ser mayores.

4.2.3 Financiamiento público directo vía reembolso

Establecer en México un mecanismo de financiamiento que amarre la entrega de al menos una parte importante de los recursos por la vía del reembolso podría cambiar muchos de los vicios que actualmente sufre el sistema electoral.

La desventaja de aplicar el financiamiento vía reembolso para la mayor parte de los ingresos de los partidos implica el riesgo de crear una ventaja artificial para los

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

partidos con más recursos o cercanos a las élites económicas, por lo que la propuesta es sólo hacia una parte de los recursos, que podría ir creciendo gradualmente.

Podría establecerse, por ejemplo, que el 50 por ciento de los fondos para gastos ordinarios que les corresponda a los partidos según la fórmula establecida se entreguen mensualmente como ocurre a la fecha y que una parte del resto de lo que gasten los partidos -sin que el total otorgado al final supere el tope de gastos- podría ser reembolsable bajo la condición ineludible de cumplir en tiempo y forma con la entrega de los reportes de ingresos y egresos y de salir aprobados en las auditorías respectivas.

El mismo esquema podría aplicarse con los recursos extras que los partidos reciben al inicio de las campañas.

Un sistema así otorgaría a todos los partidos un piso para operar y competir, incentivándolos también a cuidar la pulcritud de sus reportes y a vigilar su propio ejercicio de los recursos.

4.2.4 Acercar los partidos a la gente

Si el establecimiento de un reembolso parcial de los recursos gastados por los partidos se combina con abrir más el margen para el financiamiento particular, se puede incentivar además una mayor cercanía entre partidos y ciudadanos.

Podría agregarse como condición al reembolso un sistema similar al “matching funds” estadounidense¹⁶, donde los partidos reciben del erario una cantidad similar a la que lograron recaudar entre los ciudadanos.

Esto es, tanto en periodo ordinario como al inicio de las campañas, los partidos recibirán de manera directa y sin afectar el financiamiento público indirecto, una partida equivalente al 50 por ciento de sus topes de gastos.

Los partidos podrán durante todo el año captar entre la ciudadanía hasta el 25 por ciento de sus topes de gastos ordinarios o topes de gastos de campaña, bajo la

¹⁶ En Estados Unidos este sistema es poco recurrido en las elecciones presidenciales en los últimos años porque obliga a los candidatos a someterse a un mayor escrutinio de sus finanzas, por lo que optan por un financiamiento 100 por ciento privado.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

condición de que esos donativos sean canalizados por los donantes a través del IFE y bajo un esquema de deducibilidad fiscal que motive al ciudadano.

Podrán también aceptar dinero de colectas públicas, pero tendrían que acompañarse de evidencias físicas como relaciones de recibos foliados con la firma y dirección del ciudadano para posteriores auditorías.

Al final del año o de la campaña, el IFE reembolsará a los partidos una cantidad similar a la de los ingresos privados que captaron conforme a las reglas, siempre y cuando el instituto político supere las auditorías a sus ingresos y egresos.

Si bien los antecedentes de corrupción que registra el País y la alta evasión fiscal parecen desaconsejar permitir un mayor financiamiento privado a los partidos, no se puede satanizar esta forma de interacción ciudadano-partido, ni los beneficios que una mayor participación política del elector puede tener en el desarrollo del País y en la vigilancia del sistema electoral.

Abrir los márgenes para que los partidos reciban pequeñas aportaciones ciudadanas y facilitar la deducibilidad fiscal de dichas aportaciones, con una adecuada dosis de transparencia y sanciones ejemplares a los abusos, al modo chileno anteriormente descrito, podría generar una nueva relación entre militantes y partidos.

Si el sistema logra invitar y convencer al ciudadano de participar con su partido activamente, agregará ojos a la vigilancia de la actuación partidista e incentivos a su responsabilidad, pues parte del financiamiento estaría directamente en manos del pueblo.

La administración de estos donativos por parte de la autoridad electoral o hacendaria le daría control, como en el modelo chileno, le daría transparencia y legalidad al asunto, así como certeza a los aportantes sobre el destino de su dinero.

El riesgo de este mecanismo es que grupos de interés o delictivos vean esta rendija al financiamiento privado como una puerta abierta para financiar ilegalmente a sus candidatos preferidos, a través de prestanombres o simulaciones, por lo que la auditoría de campo será fundamental.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

También se deberá obligar al partido a cuidar el origen de sus ingresos condicionando la conservación de su registro o del cargo ganado a que no haya dinero de fuentes ilícitas, independientemente de su conocimiento o no de la fuente.

4.2.5 Incentivos administrativos y publicitarios.

La legislación debería contener también incentivos claramente definidos al voluntario cumplimiento de la ley, como ya existen para el cumplimiento ciudadano de ciertas obligaciones.

Así como los contribuyentes obtienen beneficios de pagar a tiempo impuestos locales como la Tenencia o el Predial, los partidos políticos y los candidatos deberían verse incentivados a entregar antes sus cuentas, a transparentar más sus finanzas, a actuar ética y responsablemente.

La ley electoral podría establecer premios económicos y de imagen por esto, “palmaditas en la espalda” a los partidos que actúan de manera voluntaria y proactiva en el cumplimiento de sus obligaciones.

Una medida sería darles preferencia para escoger los horarios de transmisión de sus spots a los partidos que cumplieron antes de tiempo con la entrega de los informes financieros de la elección o periodo fiscal anterior.

Si el momento de la entrega de los reembolsos económicos se fija también en función de su cumplimiento al reportar y rendir cuentas, pagando antes a los que cumplen antes, se motivaría también la eficiencia administrativa de los partidos.

El IFE también podría destinar parte del tiempo oficial del Estado que no destina a los partidos, a difundir y publicitar el grado de cumplimiento de los organismos políticos.

Podría haber descuentos al pago de multas antes de cierto plazo o cuando no son recurridas a instancias superiores.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

4.3 Otros incentivos institucionales

Los mecanismos de financiamiento político, los sistemas de sanciones e incentivos, y las reglas electorales afectan la calidad de la representación política, que es la forma en que los ciudadanos se 'hacen presentes', aunque sea de manera virtual, en la toman decisiones del País. (IFE, 2002: 83).

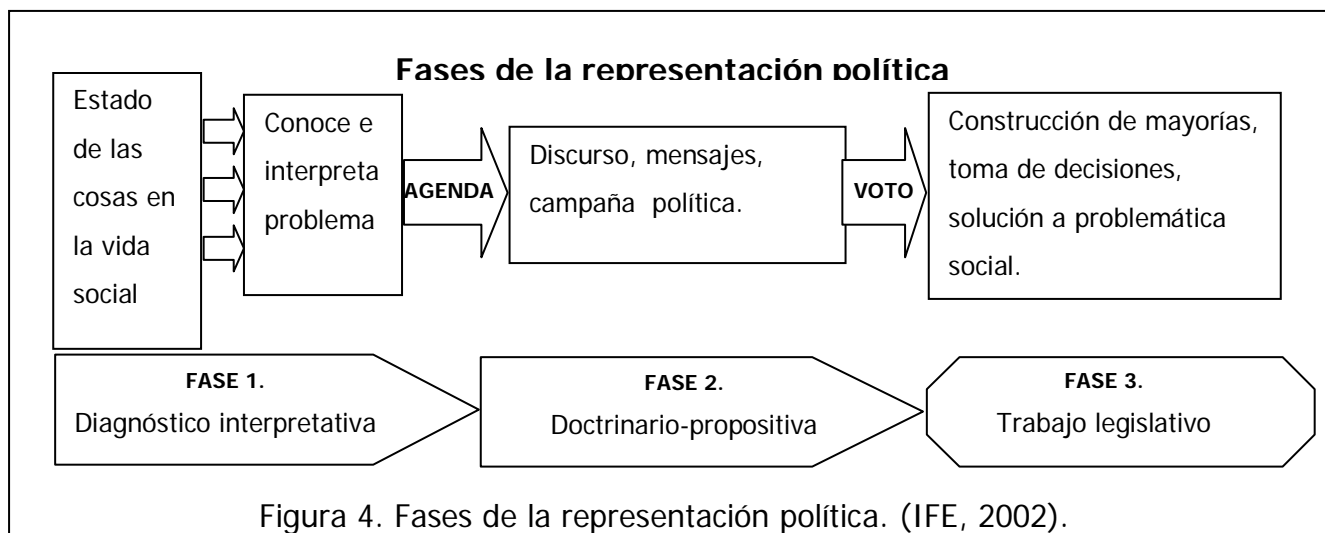
Sin embargo, el ejercicio de la representación política también impacta en los mecanismos de financiamiento político, sanciones e incentivos, pues los partidos además de competir electoralmente para representarnos, son los que fijan las reglas de esa competencia a través del Congreso.

Esta representación le debería producir al representado un beneficio o utilidad, que es la toma de decisiones colectivas, de las que se siente copartícipe y corresponsable, y se divide en cuatro fases (Ver figura 4).

- **Fase Diagnóstico-interpretativa.** El partido conoce el estado real de las cosas en la sociedad, le da su dimensión como problema y lo transforma en agenda política.
- **Fase doctrinario-propositiva.** De la agenda se extraen conceptos, mensajes que se usan para la campaña electoral en la búsqueda del voto.
- **Fase de trabajo legislativo.** Si el partido y el candidato interpretaron bien la situación y la tradujeron efectivamente a la agenda y discurso, serán, en teoría, atractivos para los votantes, quienes los llevarán al poder para tomar las decisiones necesarias para atender los problemas sociales.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos



Es en las primeras dos fases donde impacta de manera determinante el sistema de financiamiento a los partidos políticos, pues los recursos económicos de los partidos les permiten interactuar con la ciudadanía para conocer su problemática y comunicarles sus propuestas.

Es aquí donde la inversión en los medios de comunicación se vuelve determinante en la producción del bien público que es la representación política.

Así, las reglas electorales no son las únicas que pueden ejercer una influencia en el sistema político, también el marco institucional puede generar efectos deseados e indeseados en el mismo (Molinelli, Jones y Saiegh, 1998: 1).

4.2.1 Reelección legislativa

Son necesarias políticas públicas que incentiven a los legisladores y a sus partidos a pensar en el bien común, más que en la preservación de sus privilegios, lo que podría lograrse a través de una verdadera rendición de cuentas sobre el desempeño político.

Dicha rendición de cuentas podría surgir de una reforma del Estado que cambie la forma en que los partidos y los ciudadanos se relacionan, por ejemplo, la ausencia o presencia de reelección legislativa inmediata.

La posibilidad de que los legisladores puedan ser reelectos los somete a juicio periódico a ellos y a sus partidos, estableciendo además una relación de largo plazo con

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

los electores y con la labor legislativa, lo que puede incentivar la profesionalización de los políticos en el área, así como una conducta electoral legal y ética.

No podemos olvidar que la reelección también puede acarrear incentivos perversos y ventajas a favor de los legisladores que buscan reelección contra los que buscan por primera vez un escaño, pero en un ambiente cada vez más competitivo y con una ciudadanía cada vez más informada y demandante, este problema puede minimizarse.

La reelección legislativa inmediata puede impactar positivamente el desempeño de nuestro sistema electoral y nuestros mecanismos de sanciones e incentivos al dar un marco de competencia más orientado a la responsabilidad de largo plazo que al beneficio inmediato.

4.2.2 Transparencia constitucional

El hecho de que los partidos en México no sean considerados sujetos obligados de transparencia desde la Constitución misma, poniendo al IFE como intermediario entre las solicitudes de información de los ciudadanos –y de los militantes de los mismos partidos- y las instituciones políticas, puede convertirse en un incentivo perverso.

Finalmente, el IFE es designado por la representación partidista en el Congreso, y con la reforma electoral del 2007 y la renovación anticipada de una parte del Consejo, incluyendo al consejero presidente, quedó claro que la autonomía constitucional del IFE es tan permanente como lo sea el ánimo coyuntural de los partidos y sus acuerdos políticos.

Los nuevos consejeros del IFE sabrán, porque ese fue el origen de su llegada, que aunque la Constitución indique cierta duración en sus puestos y sus atribuciones, los legisladores en defensa de los intereses de sus partidos podrán removerlos, con lo que la fuerza legislativa de los partidos mayoritarios tendrá un peso relevante en las decisiones del IFE.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Eso sin contar que el órgano que fiscaliza al IFE también tendrá una fuerte influencia legislativa, por lo tanto, de los partidos, lo que se convierte en un contrapeso amenazante para la autonomía de las decisiones en materia de financiamiento electoral.

Por lo tanto resulta relevante ir fortaleciendo el peso de las reglas electorales al integrar más candados y obligaciones directamente en la Constitución, como la obligación de transparencia, para que cualquier cambio que se pretenda requiera al menos un consenso legislativo más amplio que una reforma secundaria.

4.3 Conclusión final

El fin último de una legislación electoral adecuada es garantizar el derecho inalienable de los ciudadanos a incidir en su presente y su futuro a través de la elección de sus representantes populares.

Es un derecho que se desprende de la libertad individual, por lo que, en tanto haya maneras, resquicios, lagunas legales que permitan a un grupo de interés, a una persona o partido competir con la ventaja que otorga la trampa y la protección de la impunidad y la opacidad, no seremos realmente libres.

Pero no podemos, como sociedad, pretender ser libres basados sólo en el temor de la sanción. Los partidos y los políticos deberían tener la madurez y la visión para actuar con integridad independientemente del beneficio que obtengan de su actuación.

La desconfianza mutua que provoca el saber que si uno no hace trampa, el otro la hará y me ganará, no permite avanzar hacia un sistema política basado en la honorabilidad.

Por ello considero que un balance adecuado entre estrictas y específicas sanciones, acompañado de incentivos adecuados, con reglas transparentes para su aplicación, puede generar en el largo plazo una cultura de la legalidad, la responsabilidad y el cumplimiento, en lugar de una cultura del oportunismo.

Tenemos, como sociedad, que pasar del “malo es robar y que te cachen” al “malo es robar” y punto, y en esta cruzada, los partidos políticos pueden ser la pieza clave en el andamiaje de un reformado sistema de valores mexicanos.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Puede sonar ingenuo, pero no imposible.

El régimen de sanciones e incentivos:

[El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos](#)

5. Bibliografía

- Barber, Benjamín. "Democracia fuerte". Ed. Almuzara, España, 2004.
- Bobbio, Norberto. "Estado, Gobierno y Sociedad". Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- Briffault, Richard. "Soft Money, issue advocacy and the U.S. Campaign. Finance Law. Electoral Insigth. Vol. 4. No. 1. Mayo 2002. Elections Canada.
- Calderón Hinojosa, Felipe. Discurso pronunciado durante la 62 Convención Nacional del PAN, México, 1997. Citado en EL NORTE, 1 de diciembre de 2006. Suplemento Especial.
- Camacho Azurduy, Carlos A. "América Latina, en el reto de construir puentes con y entre las ciudadanías. El derecho a la información como práctica de formación y desarrollo de la ciudadanía comunicativa". Revista Probidad. Edición 24. Septiembre 2003. Disponible en internet:
<http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdfs14/carlos%20camacho.pdf>
- Canada Election Act. Disponible en:
<http://www.elections.ca/content.asp?section=loi&document=index&dir=leg/fel&lang=e&textonly=false>
- Caputo, Daniel (Director) "La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos". PNUD, Argentina, 2004.
- Cárdenas García, Jaime. "Lecciones de los asuntos PEMEX y Amigos de Fox". Biblioteca Jurídica Virtual. México, 2004. Disponible en:
<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?!=1366>
- Carr, Barry. "La izquierda mexicana a través del Siglo XX". Ed. Era, México, 1996.
- Chasquetti, Daniel. "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación". Ed. CLACSO, Buenos Aires, 2001.
- Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales anterior y vigente. Disponibles en: <http://www.ife.org.mx>

El régimen de sanciones e incentivos:

[El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos](#)

- Crespo, José Antonio. "Fundamentos políticos de la rendición de cuentas". Auditoría Superior de la Federación, México.
- Dahl, Robert. "La Democracia y sus críticos". Ed. Paidós, 1991.
- Duverger, Maurice. "Los Partidos Políticos". Fondo de Cultura Económica. México. 1980.
- Fernández Christlieb, Paulina. "México 2004: El PRD y los principios de un partido de izquierda". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...", GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Flores Dávila, Julia y Meyenberg, Yolanda. "Ciudadanos y Cultura de la Democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia". IFE, México, 2000.
- González Aréchiga, Bernardo. "Transparencia integral para el reposicionamiento de la Deuda Pública: Criterios, áreas y retos para México". Auditoría Superior de la Federación, México. 2004.
- González Casanova, Pablo. "La democracia en México". Ed. ERA, México, 1975.
- González de Aragón, Arturo. "Las tendencias mundiales en la fiscalización superior". Discurso del titular de la Auditoría Superior de la Federación de México durante el XI Congreso Latinoamericano de Auditoría Interna. Buenos Aires, Argentina, 16 de octubre de 2006. Disponible en:
<http://www.asf.gob.mx/pags/prensa/Congreso091106.pdf>
- Griner, Steven y Zovatto, Daniel. (Editores) "Funding political parties and election campaigns in the Americas". OEA / IDEA. Costa Rica. 2005.
- Griner, Steven y Zovatto, Daniel. (Editores) "The delicate balance between political equity and freedom of expression. Political party and campaign financing in Canada and the United States". OEA / IDEA. Washington, D.C., EU. 2005
- Guerrero Rodríguez, Eduardo. "Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y Democracia". Auditoría Superior de la Federación, México. 2003. Disponible en:
<http://www.asf.gob.mx/pags/archivos/Src/Rc6.pdf>

El régimen de sanciones e incentivos:

[El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos](#)

- Hernández Rodríguez, Rogelio. "Los grupos políticos en el PRI. Regulación y competencia interna". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...", GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Hernández Vicencio, Tania. "Paradojas, acuerdos y contradicciones: El Partido Acción Nacional". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...", GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Horowitz, Irving. "Foundations of political sociology". Ed. Transaction publishers, EU, 1997.
- International Institute for democracy and electoral assistance. "Funding of Political Parties and Election Campaigns". Handbook. Editado por Austin, Reginald y Tjernström, Maja. EU. 2003.
- Instituto Federal Electoral (IFE). "Historia del Instituto Federal Electoral", disponible en internet:
<http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.af8d2ec8e2c3eaea7a12e5e910000f7/>
- IFE. "Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y acceso a la información pública". México, 2005. Disponible en internet:
<http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.bd8546c658c36ad0348dc7ff10000f7/?jsessionid=F1uE9L2eNzZiF9H0Eh92zOtCLQmRuo6vAb1Mv18EssmCZF6bLAXe!1014804292bd8546c658c36ad0348dc7ff10000f7>
- IFE. Centro para el Desarrollo Democrático. "Las reglas del dinero. Análisis comparado de los regímenes de financiamiento a los partidos políticos en México". 2002. Disponible en internet:
<http://www.ife.org.mx/documentos/CFD/anexos/pdf/regladinero.pdf>
- Kelsen, H. "Esencia y valores de la democracia". Barcelona, Ed. Guadarrama, 1977.
- Kirchheimer, Otto. "El camino hacia el Partido de todo el mundo". Recopilado en "Teoría y Sociología de los partidos Políticos". Lenk, Kart y Neumann, Franz (Editores). Ed. Anagrama, Barcelona. 1980.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- Landry, Raymond. "Enforcement of the Canadá Elections Act". Electoral Insigth. Vol. 5. No. 1. Marzo 2003. Elections Canada.
- Lijphart, Arend. "Patterns of democracy". Ed. Yale University Press, EU. 1999.
- Linz, Juan. "Democracia Presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica?". Compilado por Linz, Juan y Valenzuela, Arturo en "La crisis del presidencialismo. Volumen 1: Perspectivas comparativas". Ed. Alianza, Madrid, 1994.
- López Ayllón, Sergio y Arellano Gault, David. "Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental". CIDE-IFAI, México, 2006. Disponible en internet: http://www.ifai.org.mx/oso/informes/Osos_Estudio.htm
- Loaeza, Soledad. "El Partido Acción Nacional: La larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y Partido de Protesta". Ed. FCE, México 1999.
- Lujambio Irazábal, Alfonso. "Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México". IFE. Disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/AI/elecsmex5/finan_fiscal.html
- Martínez González, Víctor Hugo. "El PRD y sus corrientes internas". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...". GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Mirón Lince, Rosa María. "El mapa de poder del PRI: Ante el riesgo permanente de naufragar". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...". GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Molinelli, Guillermo; Jones, Mark, y Saiegh, Sebastián. "Sistemas Electorales: Hacia una Mejora en la Representación Política". Fundación Gobierno y Sociedad. Argentina. 1998.
- Morris, Dick. "El Nuevo Príncipe". Ed. El Ateneo, Buenos Aires. 2003.
- Mowrey, Tim. "Election Financing in Canadá". Electoral Insigth. Vol. 4. No. 1. Mayo 2002. Elections Canada.
- Nassmacher, Kart Heinz. "Funding of Political Parties and Election Campaigns. Handbook". Editado por Austin, Reginald y Tjernström, Maja. IDEA, EU, 2003.

El régimen de sanciones e incentivos:

[El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos](#)

- Nohlen, Dieter y Fernández, Mario (Editores). "El Presidencialismo Renovado. Instituciones y Cambio Político en América Latina". Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- O'Donnell, Guillermo. "Accountability horizontal". Kellogg Institute for International Studies University of Notre Dame. Pp. 23 y 24. Disponible en: <http://scholar.google.com.mx/scholar?hl=es&lr=&q=cache:c6XRZMUAAM0J:www.siembrademocracia.org.pe/biblio/odonnell.pdf+Guillermo+O%27Donnell>
- Peschard Mariscal, Jacqueline. "Transparencia y Partidos Políticos". Cuadernillos de Transparencia, Volumen 8. Ed. IFAI, México, 2003.
- Peschard Mariscal, Jacqueline. "Los retos de los partidos políticos en la postransición". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los PartLatina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos". PNUD, Argentina, 2004.
- Cárdenas García, Jaime. "Lecciones de los asuntos PEMEX y Amigos de Fox". Biblioteca Jurídica Virtual. México, 2004. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1366>
- Carr, Barry. "La izquierda mexicana a través del Siglo XX". Ed. Era, México, 1996.
- Chasquetti, Daniel. "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación". Ed. CLACSO, Buenos Aires, 2001.
- Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales anterior y vigente. Disponibles en: <http://www.ife.org.mx>
- Crespo, José Antonio. "Fundamentos políticos de la rendición de cuentas". Auditoría Superior de la Federación, México.
- Dahl, Robert. "La Democracia y sus críticos". Ed. Paidós, 1991.
- Duverger, Maurice. "Los Partidos Políticos". Fondo de Cultura Económica. México. 1980.
- Fernández Christlieb, Paulina. "México 2004: El PRD y los principios de un partido de izquierda". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...", GERNIKA / UNAM. México. 2005.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- Flores Dávila, Julia y Meyenberg, Yolanda. "Ciudadanos y Cultura de la Democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia". IFE, México, 2000.
- González Aréchiga, Bernardo. "Transparencia integral para el reposicionamiento de la Deuda Pública: Criterios, áreas y retos para México". Auditoría Superior de la Federación, México. 2004.
- González Casanova, Pablo. "La democracia en México". Ed. ERA, México, 1975.
- González de Aragón, Arturo. "Las tendencias mundiales en la fiscalización superior". Discurso del titular de la Auditoría Superior de la Federación de México durante el XI Congreso Latinoamericano de Auditoría Interna. Buenos Aires, Argentina, 16 de octubre de 2006. Disponible en:
<http://www.asf.gob.mx/pags/prensa/Congreso091106.pdf>
- Griner, Steven y Zovatto, Daniel. (Editores) "Funding political parties and election campaigns in the Americas". OEA / IDEA. Costa Rica. 2005.
- Griner, Steven y Zovatto, Daniel. (Editores) "The delicate balance between political equity and freedom of expression. Political party and campaign financing in Canada and the United States". OEA / IDEA. Washington, D.C., EU. 2005
- Guerrero Rodríguez, Eduardo. "Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y Democracia". Auditoría Superior de la Federación, México. 2003. Disponible en:
<http://www.asf.gob.mx/pags/archivos/Src/Rc6.pdf>
- Hernández Rodríguez, Rogelio. "Los grupos políticos en el PRI. Regulación y competencia interna". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...", GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Hernández Vicencio, Tania. "Paradojas, acuerdos y contradicciones: El Partido Acción Nacional". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...", GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Horowitz, Irving. "Foundations of political sociology". Ed. Transaction publishers, EU, 1997.

El régimen de sanciones e incentivos:

[El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos](#)

- International Institute for democracy and electoral assistance. "Funding of Political Parties and Election Campaigns". Handbook. Editado por Austin, Reginald y Tjernström, Maja. EU. 2003.
- Instituto Federal Electoral (IFE). "Historia del Instituto Federal Electoral", disponible en internet:
<http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.af8d2ec8e2c3e3eea7a12e5e910000f7/>
- IFE. "Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y acceso a la información pública". México, 2005. Disponible en internet:
<http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.bd8546c658c36ad0348dc7ff10000f7/?jsessionid=F1uE9L2eNzZiF9H0Eh92zOtCLQmRuo6vAb1Mv18EssmCZF6bLAXe!1014804292bd8546c658c36ad0348dc7ff10000f7>
- IFE. Centro para el Desarrollo Democrático. "Las reglas del dinero. Análisis comparado de los regímenes de financiamiento a los partidos políticos en México". 2002. Disponible en internet:
<http://www.ife.org.mx/documentos/CFD/anexos/pdf/regladinero.pdf>
- Kelsen, H. "Esencia y valores de la democracia". Barcelona, Ed. Guadarrama, 1977.
- Kirchheimer, Otto. "El camino hacia el Partido de todo el mundo". Recopilado en "Teoría y Sociología de los partidos Políticos". Lenk, Kart y Neumann, Franz (Editores). Ed. Anagrama, Barcelona. 1980.
- Landry, Raymond. "Enforcement of the Canadá Elections Act". Electoral Insigth. Vol. 5. No. 1. Marzo 2003. Elections Canada.
- Lijphart, Arend. "Patterns of democracy". Ed. Yale University Press, EU. 1999.
- Linz, Juan. "Democracia Presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica?". Compilado por Linz, Juan y Valenzuela, Arturo en "La crisis del presidencialismo. Volumen 1: Perspectivas comparativas". Ed. Alianza, Madrid, 1994.
- López Ayllón, Sergio y Arellano Gault, David. "Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Acceso a la Información Pública Gubernamental". CIDE-IFAI, México, 2006.

Disponible en internet: http://www.ifai.org.mx/oso/informes/Osos_Estudio.htm

- Loaeza, Soledad. "El Partido Acción Nacional: La larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y Partido de Protesta". Ed. FCE, México 1999.
- Lujambio Irazábal, Alfonso. "Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México". IFE. Disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/AI/elecMex5/finan_fiscal.html
- Martínez González, Víctor Hugo. "El PRD y sus corrientes internas". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...". GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Mirón Lince, Rosa María. "El mapa de poder del PRI: Ante el riesgo permanente de naufragar". Ensayo compilado por Reveles Vázquez, Francisco en "Los Partidos Políticos...". GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Molinelli, Guillermo; Jones, Mark, y Salegh, Sebastián. "Sistemas Electorales: Hacia una Mejora en la Representación Política". Fundación Gobierno y Sociedad. Argentina. 1998.
- Morris, Dick. "El Nuevo Príncipe". Ed. El Ateneo, Buenos Aires. 2003.
- Mowrey, Tim. "Election Financing in Canadá". Electoral Insigth. Vol. 4. No. 1. Mayo 2002. Elections Canada.
- Nassmacher, Kart Heinz. "Funding of Political Parties and Election Campaigns. Handbook". Editado por Austin, Reginald y Tjernström, Maja. IDEA, EU, 2003.
- Nohlen, Dieter y Fernández, Mario (Editores). "El Presidencialismo Renovado. Instituciones y Cambio Político en América Latina". Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- O'Donnell, Guillermo. "Accountability horizontal". Kellogg Institute for International Studies University of Notre Dame. Pp. 23 y 24. Disponible en: <http://scholar.google.com.mx/scholar?hl=es&lr=&q=cache:c6XRZMUAAM0J:www.siembrademocracia.org.pe/biblio/odonnell.pdf+Guillermo+O%27Donnell>

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- Peschard Mariscal, Jacqueline. "Transparencia y Partidos Políticos". Cuadernillos de Transparencia, Volumen 8. Ed. IFAI, México, 2003.
- Peschard Mariscal, Jacqueline. "Los retos de los partidos Políticos...". GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Platón. "La República".
- Reveles Vázquez, Francisco (Coordinador). "Los Partidos Políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?" GERNIKA / UNAM. México. 2005.
- Sartori, Giovanni. "Elementos de Teoría Política". Ed. Alianza, Madrid, 1992.
- Sartori, Giovanni, "El homo videns". La sociedad teledirigida". Ed. Taurus, México, 1999.
- Schendler, Andreas. "¿Qué es la rendición de cuentas?". Cuadernillos de transparencia. Volumen 3. IFAI, México, 2004.
- Sen, Amartya. "La desigualdad económica". Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- Servín, Elisa. "Propaganda y Guerra Fría: La campaña anticomunista en la prensa mexicana del medio siglo". Revista Signos Históricos, enero – junio 2002, Universidad Autónoma Metropolitana. México, DF. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/344/34401101.pdf>
- Soria, Carlos. "La hora de la ética en informativa". Ed. Mitre. Barcelona, España, 1991.
- Ugalde, Luis Carlos. Consejero Presidente del IFE. "México Y España: Transiciones a la Democracia y Retos para su Consolidación desde una Perspectiva Comparada". Ponencia en el Seminario de las Perspectivas desde la Normatividad Democrática Electoral en México, celebrado en Madrid, España el 24 de noviembre de 2004.
- USAID, Oficina de Democracia y Gobernabilidad. "Manual de financiamiento a la actividad política: Una guía para fomentar la transparencia en democracias emergentes". EU, 2003. Disponible en internet:

El régimen de sanciones e incentivos:

[El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos
www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/mip_spanish.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/mip_spanish.pdf)

- Valdés Prieto, Salvador. "Manual de Buenas Prácticas para Donaciones Políticas". Revista Puntos de Referencia del Centro de Estudios Públicos de Chile. No. 272. Diciembre 2003. Disponible en internet: <http://www.cepchile.cl>
- Van Biezen, Ingrid. "Financing Political Parties- Guidelines". Council of Europe Publishing. Alemania, 2003.
- Villamil, Jenaro. "Impone el IFE multa por 73 mdp a todos los partidos". Proceso, 10 de agosto del 2006.
- Woldenberg, José. "La construcción de la democracia". Ed. Plaza & Janes, México, 2002.
- Zovatto, Daniel. "The legal and practical characteristics of the funding of political parties and elections campaigns in Latin America". Ensayo compilado en: "Funding of Political Parties and Election Campaigns". Handbook. Editado por Austin, Reginald y Tjernström, Maja. IDEA. EU. 2003.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Anexo 1. Comparativo de sanciones en 32 países¹⁷

País	¿A quién sancionan?	Tipo de sanciones	Aplicación efectiva	Consecuencias
Antigua y Barbuda	Partidos	Pecuniarias	No	Opacidad / Inequidad / Clientelismo No existe reporte alguno de los donantes. El partido en el poder tiene predominio sobre los recursos
Argentina	Partidos y donantes	Pecuniarias y políticas	No	Opacidad / Inequidad / Clientelismo En la elección de 1999 se habló de la participación del Cártel de Juárez en la campaña de Duhalde y, en la del 2007, estalló un escándalo por los presuntos sobornos de una constructora al Gobierno para fines electorales. En general, la transparencia y la rendición de cuentas es mínima o poco confiable en Argentina.
Armenia	Partidos	Pecuniarias	No	Opacidad / corrupción Aún no han avanzado mucho en la regulación del financiamiento, pero reportan alta opacidad y sospechas de financiamiento ilícito.
Australia	Partidos	Pecuniarias	No	Opacidad Aunque se ha legislado a favor de transparentar las fuentes de los ingresos, diversas resoluciones judiciales a favor de la libertad de expresión y la privacidad lo han impedido.
Azerbaiyán	Candidatos	Pecuniarias	No	Inequidad / Fraude electoral Denuncias constantes contra el partido en el poder y el Gobierno por trato inequitativo a los demás partidos.
Bolivia	Partidos	Pecuniarias	No	Desconfianza / opacidad No se ejercen las potestades de fiscalización. Hay desconfianza y no hay un control estricto del financiamiento privado.
Bosnia Herzegovina	Nadie	Ninguna	No	Opacidad / Corrupción Continuos escándalos por financiamiento ilícito.
Brasil	Partidos, candidatos y donantes	Pecuniarias y políticas	No	Opacidad / Financiamiento ilícito Existen sospechas de doble contabilidad y de financiamiento ilícito.
Bulgaria	Nadie	Ninguna	No	Opacidad / Corrupción Continuos escándalos por financiamiento ilícito.

¹⁷ En la segunda columna, después del país, establece el sujeto de las sanciones, la tercera columna define el tipo de sanción, la cuarta columna establece si, según los estudios de caso, las sanciones son aplicadas efectivamente. La quinta columna sintetiza el comentario vertido por cada investigador sobre el particular sistema electoral de cada país.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

País	¿A quién sancionan?	Tipo de sanciones	Aplicación efectiva	Consecuencias
Canadá	Partidos, candidatos y donantes	Pecuniarias, políticas y penales	Sí	Transparencia / Confianza / Equidad Existe un adecuado sistema de incentivos que previene llegar a instancias penales, pues es la única instancia donde se dirimen los litigios electorales.
Chile	Candidatos, partidos y donantes	Pecuniarias	Sí	Transparencia / Equidad Sistema de incentivos que al mismo tiempo que promueve el financiamiento ciudadano, refuerza la fiscalización y promueve la rendición de cuentas a través del sistema de reembolsos.
Colombia	Candidatos y partidos	Pecuniarias, políticas y penales	No	Desconfianza / opacidad Aunque hay reglas y sanciones precisas, falta una correcta aplicación de las mismas por la autoridad electoral.
Costa Rica	Candidatos, partidos y donantes	Pecuniarias, políticas y penales	No	Desconfianza / opacidad No se percibe un control eficaz de los ingresos privados por parte de las autoridades electorales.
República Dominicana	Partidos	Pecuniarias	No	Opacidad / Corrupción No hay control alguno de las aportaciones privadas. En el 2003 se destapó un fraude multimillonario que involucró a un banco, políticos, funcionarios, empresarios y periodistas.
Ecuador	Partido, Candidatos y Donantes	Pecuniarias, políticas y penales	No	Opacidad / Impunidad El organismo electoral carece de independencia respecto a los partidos. No hay castigos hacia los mismos ni se aplica efectivamente la regulación existente.
Guatemala	Nadie	Ninguna	No	Opacidad / Inequidad No hay sanciones ni faltas establecidas respecto al financiamiento privado.
Guyana	Nadie	Ninguna	No	Opacidad / Inequidad El partido en el poder obtiene la mayor parte del financiamiento privado, así como de aportaciones ilegales del Gobierno para perpetuarse en el poder.
Honduras	Partidos y candidatos	Pecuniarias y políticas	No	Opacidad / Corrupción No se aplican las sanciones previstas por la ley. No hay control sobre los ingresos privados y se percibe la presencia del crimen organizado y fondos ilícitos en las campañas.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

País	¿A quién sancionan?	Tipo de sanciones	Aplicación efectiva	Consecuencias
Italia	Partidos, candidatos y donantes	Pecuniarias y políticas	No	Transparencia / corrupción Pese a una severa regulación y fiscalización, persisten irregularidades en la recaudación de fondos privados.
México	Partidos y candidatos	Pecuniarias y políticas	Sí	Transparencia / Equidad Falta mejorar el sistema de sanciones e incentivos para desmotivar la comisión de actos ilícitos en el financiamiento a las campañas.
Nicaragua	Partidos, candidatos y donantes	Pecuniarias, políticas y penales	Sí	Opacidad / Corrupción Si bien existen casos recientes de encarcelamiento de políticos por financiamiento ilícito, falta precisión en las reglas electorales y una aplicación efectiva de las mismas.
Panamá	Partidos y candidatos	Pecuniarias, políticas y penales	No	Opacidad Percepción de limpieza en el uso de fondos públicos, pero no de los privados.
Paraguay	Partidos, candidatos y donantes	Pecuniarias, políticas y penales	No	Opacidad Aunque existen sanciones bien definidas para las sanciones, la falta de transparencia impide conocer la investigación y aplicación de las faltas cometidas por los partidos.
Perú	Partidos y candidatos	Pecuniarias y penales	No	Opacidad / Corrupción No hay una aplicación efectiva de las sanciones establecidas en las leyes respectivas. Se percibe alta participación del narcotráfico en las campañas.
Polonia	Partidos y candidatos	Pecuniarias y penales	No	Opacidad / Corrupción No se aplican las sanciones previstas por la ley. No hay control sobre los ingresos privados por la debilidad de las instituciones responsables de este aspecto.
Rusia	Partidos y candidatos	Pecuniarias y penales	No	Corrupción / Impunidad / Opacidad Se conocen múltiples casos de uso de recursos públicos a favor del partido en el poder así como financiamiento privado ilegal.
España	Nadie	Ninguna	No	Opacidad / Corrupción No hay poder sancionador en la autoridad electoral. No hay incentivos a los partidos para cumplir la ley, prefieren pagar las multas.
Ucrania	Partidos	Pecuniarias	No	Opacidad / Corrupción No hay límites a las aportaciones privadas, lo que provoca una alta influencia de la oligarquía financiera en la política.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

País	¿A quién sancionan?	Tipo de sanciones	Aplicación efectiva	Consecuencias
Inglaterra	Partidos	Pecuniarias y penales	Sí	Equidad / Autorregulación Aunque se han excedido en el pasado los límites de gastos, la ley se ha modernizado y se avanza hacia una mayor transparencia, más voluntaria que obligatoria.
Estados Unidos	Partidos y candidatos	Pecuniarias y políticas	Sí	Transparencia / Inequidad Existe un adecuado sistema regulatorio, pero se sospecha de la creciente presencia de dinero ilegal o soft money, además del creciente costo de las campañas, que las vuelve inequitativas para los partidos minoritarios.
Venezuela	Partidos y candidatos	Pecuniarias y penales	No	Opacidad / Inequidad En el contexto de la transformación al socialismo que encabeza Chávez y el creciente autoritarismo del régimen, se percibe una gran inequidad hacia las fuerzas políticas no presentes en el Gobierno.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Anexo 2. Tabla de sanciones (Hasta enero 2008)¹⁸

Conductas	Sanción para el partido	Sanción para candidatos o funcionarios partidistas	Sanción para ciudadanos
<p>Artículo 38 COFIPE</p> <ul style="list-style-type: none"> - No permitir la práctica de auditorías del IFE - Uso ilegal de las prerrogativas - Incumplir resoluciones del Consejo del IFE - Aceptar donativos privados superiores a lo que marca la ley. - No presentar informes anuales o de campaña. - Sobrepasar los topes de gastos de campaña 	<p>Artículo 269 COFIPE:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amonestación pública - Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo - Reducción del 50% o eliminación del financiamiento público por un periodo determinado - Negativa de registro de candidaturas Suspensión o cancelación de registro 	<p>El COFIPE no establece sanciones para funcionarios partidistas y candidatos, aunque no descarta que enfrenten responsabilidades civiles o penales.</p>	<p>-El COFIPE no establece sanciones para los ciudadanos, aunque no descarta que enfrenten responsabilidades civiles o penales.</p> <p>-El artículo 272 establece para quien viole las normas sobre financiamiento privado con una multa sobre el doble de lo aportado.</p>
<p>Artículo 49 del COFIPE:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aceptar donativos de Gobierno federal, estatal municipal, Poder Judicial Legislativo, dependencias gubernamentales, paraestatales, extranjeros, ministros de culto, empresas. - Recibir créditos de la banca. 	<p>Artículo 269 COFIPE:</p> <p>Mismas que arriba.</p>	<p>Artículo 412 del Código Penal federal.</p> <p>Prisión de 2 a 9 años sin derecho a fianza, independientemente de las sanciones que apliquen por peculado.</p>	<p>No hay establecidas sanciones para los ciudadanos que participen en estos actos.</p>

¹⁸ Basada en el artículo 269 de Cofipe vigente hasta antes de enero del 2008, cuando fue reformado.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- Usar, a sabiendas, fondos ilegales o provenientes de actividades ilícitas.	Artículo 269 del COFIPE: Mismas que arriba.	Artículo 406 del Código Penal federal. 100 a 200 días de multa y uno a seis años de prisión.	No hay establecidas sanciones para los ciudadanos que participen en estos actos.
--	--	---	--

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Anexo 3. Tabla de sanciones (COFIPE vigente)¹⁹

Sujetos de sanción (Artículo 341)	Infracciones (Artículos 342 al 353)	Sanciones (Artículo 354 y 355)
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none">• Incumplir las obligaciones del artículo 38²⁰• Incumplir las resoluciones del IFE• Violar las disposiciones en materia de financiamiento• No presentar en tiempo y forma los informes de gastos y de campaña, así como otros requerimientos de información• Realizar actos anticipados de campaña o precampaña• Exceder los topes de campaña• Hacer campaña en el extranjero• Contratación directa o por terceras personas de propaganda en Radio y TV• Usar propaganda que denigre a terceros• Incumplir las disposiciones en materia de transparencia y acceso de información	<ul style="list-style-type: none">• Amonestación pública• Multa de hasta 10 mil días de salario mínimo del DF. En caso de reincidencia, puede ser del doble.• Por violar topes de campaña y límites a donativos y aportaciones, multa por un monto igual al ejercido en exceso.• Reducción hasta el 50% del financiamiento público durante un periodo determinado.• Interrupción de la propaganda fuera de la normativa.• Multa por propaganda que denigre a terceros durante el proceso electoral. En caso de reincidencia, con suspensión de prerrogativas.• En casos graves, sobre todo en cuestión de financiamiento y gasto, hasta con la cancelación del registro.
Aspirantes, precandidatos y candidatos	<ul style="list-style-type: none">• Realizar actos anticipados de campaña o precampaña• Obtener fondos de personas no	<ul style="list-style-type: none">• Amonestación pública.• Multa de hasta 5 mil días de salario mínimo del DF.

¹⁹ Basada en el Cofipe vigente a abril del 2008, Libro Séptimo: "De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno". La tabla no es exhaustiva.

²⁰ El Artículo 38 del Cofipe, en su párrafo 1, establece una lista de 21 incisos que detalla las obligaciones de los partidos políticos. Ver Anexo 4.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

	<p>autorizadas por el código</p> <ul style="list-style-type: none"> • No informar el origen de los recursos obtenidos para sus campañas • No presentar informes de gastos de campaña o precampaña • Exceder el tope de gastos de campaña o precampaña 	<ul style="list-style-type: none"> • Perdida del derecho a registrarse o cancelación del registro como candidato.
Ciudadanos	<ul style="list-style-type: none"> • No entregar al IFE información o dar datos falsos e incompletos sobre cualquier transacción con partidos o candidatos. • Contratar propaganda a favor o en contra de algún candidato o partido. • Falsear información al Registro federal de electores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Amonestación pública. • Multa de hasta 500 días de salario mínimo del DF. • Por la compra de espacio en radio y TV para propaganda política, con el doble del precio comercial de dicho tiempo. • Para personas morales, multa de hasta 100 mil salarios mínimos del DF y el doble del precio comercial de tiempo de Radio y TV adquirido.
Servidores públicos de cualquier orden o Poder de la Unión	<ul style="list-style-type: none"> • Negarse a colaborar con el IFE o a entregar información solicitada. • Difundir propaganda gubernamental durante el periodo de campaña.²¹ • Afectar la equidad de la contienda • Difundir propaganda con recursos públicos usando el nombre, imagen o símbolos que impliquen la promoción personal de algún servidor público.²² • Usar programas sociales del Gobierno para influir en el voto. 	<p>No hay sanciones previstas en el COFIPE para servidores públicos, sino que se remiten al superior jerárquico o a la Auditoría Superior de la Federación o su equivalente a nivel estatal.</p>
Concesionarios y permisionarios de Radio y TV	<ul style="list-style-type: none"> • Venta de tiempo de transmisión a candidatos y/o partidos • Difundir propaganda política pagada 	<ul style="list-style-type: none"> • Amonestación pública. • Multa de hasta 100 mil días de salario mínimo del DF.

²¹ Excepto la relativa a servicios educativos, de salud o situaciones de protección civil.

²² Según el Artículo 134 de la Constitución.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

	<p>por personas diferentes al IFE</p> <ul style="list-style-type: none">• No transmitir los mensajes que ordene y proporcione el IFE según la pauta aprobada por el mismo.• Manipulación de la propaganda política y electoral autorizada.	<ul style="list-style-type: none">• En caso de reincidencia, la multa será del doble.• Por no transmitir los mensajes del IFE, reponer el tiempo con el espacio comercializable.• Suspensión de hasta 36 horas del tiempo comercializable.• En caso de reincidencia, se turnará el caso a la SCT.
--	---	--

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Anexo 4. COFIPE Artículo 38. Obligaciones de los partidos

(Vigente desde enero del 2008)

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:
 - a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
 - b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
 - c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
 - d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;
 - e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
 - f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
 - g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
 - h) Editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico;
 - i) Sostener, por lo menos, un centro de formación política;
 - j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por este Código así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;
- l) Comunicar al Instituto cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. 52La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.
- m) Comunicar al Instituto, dentro de los diez días siguientes a que ocurran, los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, o de su domicilio social;
- n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;
- o) 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 enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;
- p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;
- q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
- r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos;

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

- s) Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular;
- t) Cumplir con las obligaciones que este Código les establece en materia de transparencia y acceso a su información; y
- u) Las demás que establezca este Código.

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

Anexo 5. CANADA ELECTIONS ACT. Delitos.

Finance – Offences under Part 18	Maximum Penalty
failure to provide statement of assets and liabilities or related documents – registered party – section 372	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to comply with requirements re officers, chief agent, registered agents or auditor – subsection 375(3) or, registered party or eligible party – subsection 374.1(4), section 378, subsection 379(1) or (2) or section 380	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to report changes to registered party information – registered party – subsection 382(1) or (4)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to confirm validity of information on party – registered party – section 384	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to provide financial transactions return or election expenses return or related documents – chief agent of a deregistered political party – section 392	-\$1,000 fine, three month imprisonment, or both -Deregistered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
failure to provide financial transactions return or related documents – chief agent of a merging registered party – section 403	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
Failure to register – electoral district association – section 403.01	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
financial activity during an election period – electoral district association of a registered party – section 403.04	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to provide statement of assets and liabilities or related documents – registered association – section 403.05	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
making erroneous declaration – financial agent of a registered association – section 403.051	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to comply with requirements re: appointment of electoral district agent – registered association – subsection 403.09(2)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to comply with requirements re: appointment of financial agent or auditor – registered association –	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

section 403.12, 403.13 or 403.14

failure to report changes to registered association information – registered association – subsection 403.16(1) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to confirm validity of information concerning association – registered association – section 403.17 \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to provide financial transactions return for fiscal period or related documents – financial agent of a deregistered electoral district association – section 403.26 \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to provide financial transactions return or related documents – financial agent of a registered association – subsection 403.35(1), (2) or (4) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to forward undetermined contributions – financial agent of a registered association – section 403.36 \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

providing incomplete financial transactions return – financial agent of a registered association – paragraph 403.38(b) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

making contribution while ineligible – person or entity – subsection 404(1) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to return or pay amount of ineligible contribution – chief agent of a registered party, financial agent of a registered association, official agent of a candidate or financial agent of a leadership contestant or nomination contestant – subsection 404(2) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

making prohibited transfer – registered party or electoral district association of one – subsection 404.3(1) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to issue receipt – person who is authorized to accept contributions on behalf of a registered party, a registered association, a candidate, a leadership contestant or a nomination contestant – section 404.4 \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

circumventing contribution limit – person or entity – subsection 405.2(1) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

concealing source of contribution – person or entity – subsection 405.2(2) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

making indirect contributions – individual – subsection 405.3	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to return or pay amount of contribution – person authorized under this Act to accept contributions – section 405.4	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to document payment – subsection 410(1) or (2)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to provide documentation of expenditures – person authorized to pay petty expenses – subsection 411(3)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
paying excessive petty expenses – person authorized to pay petty expenses – subsection 411(4)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
exceeding election expense limit – chief agent – subsection 423(1)	-\$1,000 fine, three month imprisonment, or both -Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
colluding to circumvent election expense limit – registered party or third party – subsection 423(2)	-\$1,000 fine, three month imprisonment, or both -Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
failure to provide financial transactions return or related documents – chief agent – section 424	-\$1,000 fine, three month imprisonment, or both -Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
failure to provide quarterly return – chief agent – section 424.1	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to forward undetermined contributions – registered agent – section 425	-\$1,000 fine, three month imprisonment, or both - Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
providing incomplete financial transactions return – chief agent – paragraph 427(b)	- \$1,000 fine, three month imprisonment, or both - Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
failure to provide election expenses return or related	-\$1,000 fine, three month

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

documents – chief agent – section 429	imprisonment, or both -Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
providing incomplete election expenses return – chief agent – paragraph 431(b)	-\$1,000 fine, three month imprisonment, or both -Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
failure to report provincial division changes – chief executive officer of a provincial division – subsection 435.02(5)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to inform of leadership contest or related changes – registered party – subsection 435.04(1) or (2)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to register for a leadership contest – person – subsection 435.05(1)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to comply with requirements re appointment of leadership campaign agent, financial agent or auditor – leadership contestant – subsection 435.08(2) or section 435.11, 435.12 or 435.13	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to report changes to leadership contestant information – leadership contestant – subsection 435.15(1) or (2)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to file statement of withdrawal – leadership contestant – section 435.16	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to file statement of withdrawal of acceptance of leadership contestant – registered party – section 435.17	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to satisfy bank account requirements – financial agent of a leadership contestant – section 435.21	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to pay recoverable claim in timely manner – leadership contestant or financial agent of one – section 435.24	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to provide leadership campaign return or related documents – financial agent of a leadership contestant – subsection 435.3(1), (2) or (6)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to comply with a requirement of the Chief Electoral Officer – financial agent of a leadership	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

contestant – subsection 435.3(4)

failure to send declaration re: leadership campaign return to agent – leadership contestant – subsection 435.3(7) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to provide return on contributions or related documents – financial agent of a leadership contestant – subsections 435.31(1) to (3) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to forward undetermined contributions – financial agent of a leadership contestant – section 435.32 \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to provide updated financial reporting documents – financial agent of a leadership contestant – subsection 435.35(1) or (3) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

providing incomplete financial return – leadership contestant or financial agent of one – paragraph 435.43(b) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to dispose of surplus leadership campaign funds – financial agent of a leadership contestant – subsection 435.45(2) or section 435.46 \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to satisfy bank account requirements – official agent – section 437 \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

incurring more than maximum allowed for notice of nomination meetings – official agent, candidate or person authorized under paragraph 446(c) – subsection 439(2) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

exceeding election expenses limit – official agent, candidate, person authorized under paragraph 446(c) – subsection 443(1) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

colluding to circumvent election expense limit – official agent, candidate, person authorized under paragraph 446(c) or third party – subsection 443(2) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to pay recoverable claim in timely manner – official agent – subsection 445(1) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

failure to provide electoral campaign return or related documents – official agent – subsections 451(1), (2), (3) or (4) \$1,000 fine, three month imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

failure to comply with a requirement of the Chief Electoral Officer – official agent – subsection 451(2.2)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to send declaration re electoral campaign return to agent – candidate – subsection 451(5)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to pay value of undetermined contribution – official agent – section 452	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to provide updated electoral campaign return or related documents – official agent – section 455	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
providing incomplete electoral campaign return – official agent – paragraph 463(1)(b)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to dispose of surplus electoral funds – official agent – subsection 472(2) or section 473	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
improper or unauthorized transfer of funds – registered agent or financial agent – section 476	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to return unused income tax receipts – official agent – subsection 478(2)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to file a report of nomination contest – registered party or registered association – subsection 478.02(1)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to appoint financial agent – nomination contestant – section 478.04	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to comply with requirements re appointment of financial agent – nomination contestant – section 478.06, 478.07 or 478.08	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to report changes in nomination contestant information – nomination contestant – subsection 478.1(1) or (2)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to satisfy bank account requirements – financial agent of a nomination contestant – section 478.12	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
exceeding nomination campaign expenses limit – nomination contestant or the financial agent of one – subsection 478.15(1)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to pay recoverable claim in timely manner – nomination contestant or financial agent of one – subsection 478.17(1)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to provide nomination campaign return or related	\$1,000 fine, three month imprisonment,

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

documents – financial agent of a nomination contestant – subsection 478.23(1), (2) or (6)	or both
failure to comply with a requirement of the Chief Electoral Officer – financial agent of a nomination contestant – subsection 478.23(4)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to send declaration re: nomination campaign return to agent – nomination contestant – subsection 478.23(8)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to forward undetermined contributions – financial agent of a nomination contestant – section 478.24	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to appoint auditor – nomination contestant – subsection 478.25(1)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to comply with requirements re appointment of auditor – nomination contestant – subsection 478.25(4) or (5) or section 478.26	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to provide updated financial reporting documents – financial agent of a nomination contestant – subsection 478.3(1) or (3)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
providing incomplete financial return – financial agent of a nomination contestant – paragraph 478.38(b)	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
failure to dispose of surplus nomination campaign funds – financial agent of a nomination contestant – subsection 478.4(2) or section 478.41	\$1,000 fine, three month imprisonment, or both
paying or incurring registered association's expenses while ineligible – person or entity other than an electoral district agent of a registered association (knowingly) – subsection 403.28(1) or (2)	\$2,000 fine, six month imprisonment, or both
accepting contributions while ineligible – not being an electoral district agent or a registered agent (knowingly) – subsection 403.28(3) or 416(3)	\$2,000 fine, six month imprisonment, or both
accepting or making transfers while ineligible – not being the financial agent of a registered association (knowingly) – subsection 403.28(4)	\$2,000 fine, six month imprisonment, or both
paying or incurring registered party's expenses – not chief agent, registered agent or person authorized under	\$2,000 fine, six month imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

paragraph 446(c) (knowingly) – section 416

failure to provide statement of assets and liabilities or related documents – registered party (wilfully) – section 372 \$5,000 fine, five year imprisonment, or both

ineligible person acting as officer, chief agent, registered agent or auditor (wilfully) – subsection 381(1), (1.1) or (2) \$5,000 fine, five year imprisonment, or both

officer knowing party not a political party – officer of a party – section 381.1 \$5,000 fine, five year imprisonment, or both

providing or certifying false or misleading information or making false declaration – leader of a party – subsection 384.1(1), (3) or (4) -\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
-Deregister the party and liquidate assets

providing false or misleading information – registered party or eligible party – subsection 384.1(2) -\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
-Deregister the party and liquidate assets

making false declaration – member of a party – subsection 384.1(5) \$5,000 fine, five year imprisonment, or both

failure to provide final transactions return or election expenses return or related documents – chief agent of a deregistered political party (wilfully) – section 392 -\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
-Deregistered party that offends this section is liable to \$25,000 fine

failure to provide financial transactions returns or related documents – chief agent of a merging registered party (wilfully) – section 403 \$5,000 fine, five year imprisonment, or both

failure to register – electoral district association (wilfully) – section 403.01 \$5,000 fine, five year imprisonment, or both

financial activity during an election period – electoral district association of a registered party (wilfully) – section 403.04 \$5,000 fine, five year imprisonment, or both

failure to provide statement of assets and liabilities or related documents – registered association (wilfully) – section 403.05 \$5,000 fine, five year imprisonment, or both

making erroneous declaration – financial agent of a \$5,000 fine, five year imprisonment, or

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

registered association (knowingly) – section 403.051	both
failure to comply with requirements re appointment of electoral district agent – registered association (wilfully) – subsection 403.09(2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
acting as financial agent, electoral district agent or auditor when ineligible to do so – person (wilfully) – subsection 403.15(1) or (2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide financial transactions return for fiscal period or related documents – financial agent of a deregistered electoral district association (wilfully) – section 403.26	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide financial transactions return or related documents – financial agent of a registered association (wilfully) – subsection 403.35(1), (2) or (4)	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Deregister the party and liquidate assets
failure to forward undetermined contributions – financial agent of a registered association (wilfully) – section 403.36	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
providing financial transactions return containing false or misleading information – financial agent of a registered association – paragraph 403.38(a)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
making contribution while ineligible – person or entity (knowingly) – subsection 404(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
making prohibited transfer – registered party or electoral district association of one (wilfully) – subsection 404.3(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to issue receipt – person who is authorized to accept contributions on behalf of a registered party, a registered association, a candidate, a leadership contestant or a nomination contestant (wilfully) – section 404.4	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
exceeding contribution limit – individual (wilfully) – subsection 405(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
circumventing contribution limit – person or entity (knowingly) – subsection 405.2(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

concealing source of contribution – person or entity (knowingly) – subsection 405.2(2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
knowingly accepting excessive contribution – person entitled to accept contributions under this Act – subsection 405.2(3)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
entering prohibited agreement – person or entity (knowingly) – subsection 405.2(4)	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Deregister the party and liquidate assets
soliciting or accepting contribution – person or entity – subsection 405.21(1)	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Deregister the party and liquidate assets
collusion – person or entity – subsection 405.21(2)	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Deregister the party and liquidate assets
making indirect contributions – individual (wilfully) – subsection 405.3	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
exceeding cash contribution limit – individual (wilfully) – subsection 405.31	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to return or pay amount of contribution – person authorized under this Act to accept contributions (wilfully) – section 405.4	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
exceeding election expense limit – chief agent (wilfully) – subsection 423(1)	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
colluding to circumvent election expense limit – registered party or third party (knowingly) – subsection 423(2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide financial transactions return or related documents – chief agent (wilfully) – section 424	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Deregister the party and liquidate assets

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

	-Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
failure to provide quarterly return – chief agent (wilfully) – section 424.1	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to forward undetermined contributions – registered agent (wilfully) – section 425	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
	-Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
providing financial transactions return containing false or misleading statement – chief agent – paragraph 427(a)	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Deregister the party and liquidate assets
failure to provide election expenses return or related documents – chief agent (wilfully) – section 429	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
	-Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
providing election expenses return containing false or misleading statement – chief agent – paragraph 431(a)	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Deregister the party and liquidate assets
	-Registered party that offends this section is liable to \$25,000 fine
failure to inform of leadership contest or related changes – registered party (wilfully) – subsection 435.04(1) or (2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to register for a leadership contest – person (wilfully) – subsection 435.05(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
acting as financial agent, leadership campaign agent or auditor of a leadership contestant when ineligible to do so – person (wilfully) – subsection 435.14(1) or (2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to file statement of withdrawal – leadership contestant (wilfully) – section 435.16	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to file statement of withdrawal of acceptance – registered party (wilfully) – section 435.17	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
acceptance of contribution while ineligible – person	\$5,000 fine, five year imprisonment, or

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

other than a leadership campaign agent (knowingly) – subsection 435.22(1)	both
accepting prohibited contribution – leadership campaign agent (knowingly) – subsection 435.22(2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
paying or incurring expenses for specified purposes while ineligible – person or entity (knowingly) – subsection 435.22(3) or (4)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
paying personal expenses of leadership contestant while ineligible – person (knowingly) – subsection 435.22(5)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide leadership campaign return or related documents – financial agent of a leadership contestant (wilfully) – subsection 435.3(1), (2) or (6)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to comply with a requirement of the Chief Electoral Officer – financial agent of a leadership contestant (wilfully) – subsection 435.3(4)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to send declaration re leadership campaign return to agent – leadership contestant (wilfully) – subsection 435.3(7)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide return on contributions or related documents – financial agent of a leadership contestant (wilfully) – subsections 435.31(1) to (3)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to forward undetermined contributions – financial agent of a leadership contestant (wilfully) – section 435.32	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide updated financial reporting documents – financial agent of a leadership contestant (wilfully) – subsection 435.35(1) or (3)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
providing document containing false or misleading information or that is substantially incomplete – leadership contestant or the financial agent of one – paragraph 435.43(a) or (knowingly) paragraph 435.43(b)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to dispose of surplus leadership campaign funds – financial agent of a leadership contestant (wilfully) – subsection 435.45(2) or section 435.46	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
accepting or issuing receipts for contributions – person	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

other than official agent – subsection 438(2) or (3)	both
paying or incurring electoral campaign expenses – person or entity, other than candidate, official agent or person authorized under paragraph 446(c) – subsection 438(4) or (5)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
paying candidate's personal expenses – person other than candidate or official agent – subsection 438(6)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
spending more than maximum allowed for notice of nomination meetings – candidate, official agent or person authorized under paragraph 446(c) (wilfully) – subsection 439(2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
exceeding election expenses limit – official agent, candidate or person authorized under paragraph 446(c) (wilfully) – subsection 443(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
colluding to circumvent election expenses limit – official agent, candidate, person authorized under paragraph 446(c) or third party – subsection 443(2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide electoral campaign return or related documents – official agent (wilfully) – subsections 451(1) to (4)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to comply with a requirement of the Chief Electoral Officer – official agent (wilfully) – subsection 451(2.2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to send electoral campaign return declaration – candidate (wilfully) – subsection 451(5)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to pay value of undetermined contribution – official agent (wilfully) – section 452	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide updated electoral campaign return or related documents – official agent (wilfully) – section 455	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
providing electoral campaign return containing false or misleading statement or one that is incomplete – official agent (knowingly) – paragraph 463(1)(a) or paragraph 463(1)(b)	-\$5,000 fine, five year imprisonment, or both -Deregister the party and liquidate assets
failure to dispose of surplus electoral funds – official agent (wilfully) – subsection 472(2) or section 473	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

unauthorized or improper transfer of funds – registered agent, financial agent or official agent (knowingly) – section 476	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to file a report of nomination contest – registered party or registered association (knowingly) – subsection 478.02(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
acting as financial agent of nomination candidate when ineligible to do so – person (wilfully) – section 478.09	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
acceptance of contribution while ineligible – person other than the financial agent of a nomination contestant (knowingly) – subsection 478.13(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
accepting prohibited contribution – financial agent of a nomination contestant (knowingly) – subsection 478.13(2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
paying or incurring nomination campaign expenses or paying personal expenses while ineligible – person or entity (knowingly) – subsection 478.13(3), (4) or (5)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
exceeding nomination campaign expenses limit – nomination contestant or the financial agent of one (wilfully) – subsection 478.15(1)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
circumventing nomination campaign expenses limit – person or entity – subsection 478.15(2)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to provide nomination campaign return or related documents – financial agent of a nomination contestant (wilfully) – subsection 478.23(1), (2) or (6)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to comply with a requirement of the Chief Electoral Officer – financial agent of a nomination contestant (wilfully) – subsection 478.23(4)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to send declaration re: nomination campaign return to agent – nomination contestant (wilfully) – subsection 478.23(8)	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
failure to forward undetermined contributions – financial agent of a nomination contestant (wilfully) – section 478.24	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both
acting as auditor of a nomination contestant when	\$5,000 fine, five year imprisonment, or both

El régimen de sanciones e incentivos:

El eslabón débil en la regulación del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos

ineligible to do so – person (wilfully) – section 478.27	both
failure to provide updated financial reporting documents	\$5,000 fine, five year imprisonment, or
– financial agent of a nomination contestant (wilfully) –	both
subsection 478.3(1) or (3)	
providing document containing false or misleading	\$5,000 fine, five year imprisonment, or
information or that is substantially incomplete –	both
nomination contestant or the financial agent of one –	
paragraph 478.38(a) or (knowingly) paragraph 478.38(b)	
failure to dispose of surplus nomination campaign funds	\$5,000 fine, five year imprisonment, or
– financial agent of a nomination contestant (wilfully) –	both
subsection 478.4(2) or section 478.41	