



**ESTUDIO: "FINANCIAMIENTO PÚBLICO ELECTORAL Y REFORMAS  
POLÍTICO ELECTORALES EN MÉXICO"**

**Autor: Edwin Enrique Ramírez Lemus**

En este documento se exponen resultados del trabajo de investigación realizado por el autor firmante. El trabajo se encuentra en proceso de dictaminación y/o publicación. Favor de no citar. Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor y no representan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

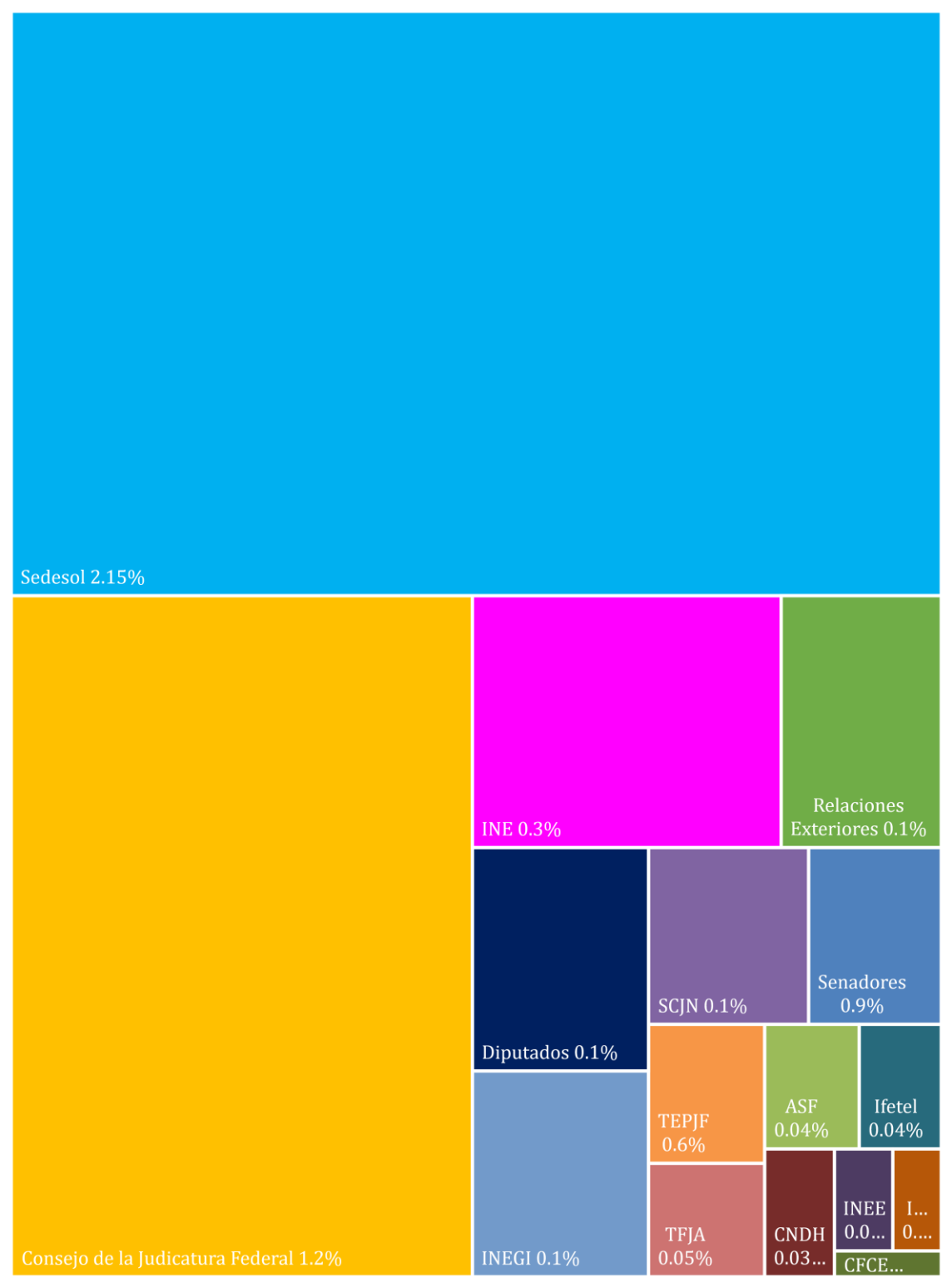
## **Gasto público electoral en México**

La transición a la democracia en México requirió de una serie de reglas que permitieran tanto la competencia equitativa entre partidos políticos como de procesos que garantizaran la confianza de los ciudadanos sobre el resultado de las elecciones. Esto se tradujo en un aumento del gasto tanto para que se organizaran las elecciones con sus mecanismos de seguridad, así como en un sistema de financiamiento público a los partidos políticos en México. Sin embargo, en años recientes ha surgido una preocupación acerca del gasto público en la operación de las elecciones y en partidos políticos, en especial si se compara con el gasto que se realiza en otros países (Morales, 2012; CEEY, 2013). En particular, la reciente caída de los precios internacionales del barril de petróleo ha causado una contracción importante del gasto público y con ello cuestionamientos sobre qué rubros del mismo podrían revisarse.

En el contexto de lo antes descrito, en la legislatura que comenzó en 2015 se han presentado doce iniciativas de diversa índole que buscan reducir el financiamiento público a los partidos políticos en México, que proponen entre modificar las fórmulas de asignación de recursos a los mismos e incluso eliminarlo. En general, las iniciativas recurren no sólo a la percepción ciudadana sobre los partidos políticos, también argumentan que el financiamiento público, de forma excesiva, crea incentivos no deseados de gasto excesivo de parte de estas organizaciones.

En ese sentido, con la finalidad de apoyar las deliberaciones legislativas en el tema, el presente reporte hace una revisión crítica del modelo de financiamiento público de partidos políticos en México y del gasto en materia de organización de las elecciones. Con esa finalidad, primero se revisan los modelos de financiamiento y fiscalización del gasto de partidos políticos en el mundo. Posteriormente se revisan las iniciativas presentadas en la materia. De manera subsecuente, se hace una revisión de la evolución presupuestal del gasto público electoral hasta la fecha. Finalmente, se hacen algunas consideraciones y recomendaciones para revisar el gasto electoral en México.

### Comparación del presupuesto del INE frente al de otras instituciones públicas



## **1. Modelos de financiamiento y fiscalización de recursos de partidos políticos**

El financiamiento político, que es “la política de ingresos y egresos de los partidos tanto para sus actividades electorales como permanentes” (Zovatto, 2003, p.12), ha adquirido una especial relevancia en años recientes años, según Kerr (citado por Gutiérrez y Zovato, 2011: 17) “la relación entre el dinero y la política se ha convertido en uno de los grandes problemas del gobierno democrático”.

Hay diversas razones por las cuales el dinero y la política se han convertido en una problemática. En primer lugar, se trata de la necesidad de otorgar condiciones de equidad entre los participantes de una contienda electoral, haciendo plausible la posibilidad de que haya cambios de partido en el gobierno. En segundo lugar, se ha enfatizado el problema de conflictos de interés gracias a la relación entre donadores privados de recursos y los partidos que los reciben. En tercer lugar, según Zovatto (2003: 11) hay un “progresivo encarecimiento de las campañas electorales, cada vez más apoyadas en la mercadotecnia, asesores extranjeros, encuestas y “focus groups”, los gastos político-electorales han experimentado un crecimiento exponencial.” A esto, podemos agregar, en cuarto y último lugar, que no se ha evitado del todo el uso de recursos extralegales, irregulares o de dudoso origen, lo que podría crear conflictos de interés frente a quienes se los otorgaron e influir en las decisiones públicas una vez que se haya llegado al poder.

En razón de lo anterior, en el mundo se han adoptado diversos modelos de financiamiento y fiscalización de los recursos con los que cuentan los partidos políticos. En estos modelos se pondera tanto la necesidad de garantizar equidad en la contienda electoral como la posibilidad de que ciudadanos puedan influir en los partidos por medio de donaciones. En general, podemos clasificar los modelos de financiamiento en tres rubros generales: financiamiento mayoritariamente público, financiamiento mixto público-privado y financiamiento mayoritariamente privado. Igualmente, a cada modelo se corresponden las metodologías de fiscalización, entendida como la tarea de verificar que el dinero que reciben los partidos sea obtenido y ejercido de manera lícita.

### *1.1 Modelos de financiamiento a los partidos políticos*

Uno de los modelos de financiamiento a los partidos es el mayoritariamente público, el cual, se consiste en “los recursos económicos, bienes y servicios que el Estado otorga a los partidos políticos para que éstos lleven a cabo las funciones y cumplan con los fines que la ley señala”. (Bernal, 2006, p. 62). Se puede dar de manera directa, es decir, que los partidos reciben dinero en periodos legalmente establecidos

(mensual o anual) o indirecta que se refiere a beneficios fiscales, tributarios, acceso gratuito a los medios de comunicación, etc.

Según Bernal (2006: 62) existen una serie de ventajas del financiamiento público:

- Transparencia en el origen de los recursos.
- Independencia de los partidos políticos respecto de cualquier interés ajeno a los mismos.
- Condiciones adecuadas de equidad en la competencia electoral.
- Evitar la tentación de acudir a fuentes ilegítimas de financiamiento

Como se puede observar este tipo de financiamiento busca garantizar a los partidos políticos los insumos suficientes para que la competencia electoral sea lo más equitativa posible y, por lo tanto, cuente con posibilidades reales de ganar posiciones dentro del poder público, a través del sufragio popular. Pero el mismo autor (2006: 63) señala las posibles desventajas:

- Desvinculación de los partidos políticos respecto de la sociedad.
- Crecimiento desmedido de los trabajadores o empleados de los partidos políticos.
- Gasto desmesurado por parte de los partidos políticos respecto de los recursos provenientes del erario público.
- Absoluta dependencia por parte de los partidos políticos respecto del Estado.
- Descontento popular debido al excesivo monto proveniente de la recaudación fiscal destinado al sostenimiento de partidos políticos.

El otro modelo es el financiamiento privado se refiere a la obtención legal y legítima de recursos de fuentes distintas al Estado, por ejemplo, cuotas de militantes, simpatizantes, préstamos o créditos bancarios, donaciones de grupos de interés como empresas, asociaciones y sindicatos, además de las aportaciones de los candidatos en tiempos electorales.

Bernal (2006: 64) señala las siguientes ventajas y desventajas de este tipo este financiamiento:

- Obliga a los partidos políticos a estrechar sus lazos con la sociedad, ya que, de no hacerlo, podrían perder votos del electorado y el apoyo económico, poniendo en riesgo su propia existencia.
- Evita la dependencia de los recursos del Estado.
- Evita el crecimiento desmedido de los empleados que los partidos políticos.
- Cierra las puertas al multipartidismo exagerado, subsidiado con fondos públicos que podrían destinarse a otras prioridades.

Sus desventajas son:

- El desequilibrio en la contienda electoral, es decir, la desigualdad de oportunidades de llegar al poder.
- La injerencia de intereses de grupos o personas ajenas al partido político.

Es importante enfatizar que muchos países, algunos de los cuales se abordaron en este texto, han establecido progresivamente regulaciones más restrictivas sobre el financiamiento privado, estableciendo límites máximos a los montos que pueden recibir los partidos, además de señalar de manera precisa las fuentes legales, con el objetivo de disminuir los riesgos ya mencionados.

Por último, está el financiamiento mixto que es la combinación de los dos anteriores; su objetivo principal es evitar la "dependencia de los partidos políticos respecto del Estado y su correlativo alejamiento de la sociedad, desventajas presentes en el financiamiento público; así como impedir la influencia o el condicionamiento de que puedan ser objeto los partidos políticos por parte de grupos de interés ajenos a los mismos, que aporten dinero y pretendan recibir a cambio favores políticos, situación que se presenta en los sistemas de financiamiento privado", (Bernal, 2006, p. 64).

### *1.2. Fiscalización de los recursos de los partidos políticos*

Una vez establecidas las fuentes de financiamiento legal a la que pueden recurrir los partidos políticos, también se requiere un sistema para conocer el origen de estos recursos y en caso de que se detecten violaciones establecer las sanciones correspondientes, en suma, se requiere un modelo de fiscalización. En el terreno electoral, según Hernández Becerra fiscalizar se traduce como "el ejercicio de todos aquellos medios de vigilancia y control electorales, por parte de las autoridades competentes, con el objeto de asegurar que los comicios se adelanten conforme a la legislación electoral y traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos. Los mecanismos de fiscalización electoral son la expresión más concreta de garantía a los derechos constitucionales y políticos, a los intereses legítimos de partidos políticos, candidatos y ciudadanos y, en suma, a la legitimidad del proceso democrático representativo", (Becerra, 1988, p. 1).

Asimismo, otra de las metas de la fiscalización es "evitar competencias injustas, la compra de la voluntad del ciudadano, la manipulación de los medios de comunicación, etc. lo que se busca es que no sea el dinero el factor que domine la contienda electoral, de lo contrario, se generarían prácticas contrarias a los principios democráticos", (Rosales y Estrada, 2012, p. 150). Hay que tener en cuenta que los

alcances y fortalezas de la fiscalización se da en medida que la legislación se lo permita además de que las instituciones encargadas de realizarla cuenten con los recursos y medios suficientes para llevar a cabo su función.

Según Rosales y Estrada (2012) en materia de dinero, partidos políticos y elecciones, el entramado jurídico-institucional debe contemplar al menos los siguientes elementos para resguardar una competencia equitativa y transparente:

*i) igualdad de recursos materiales (estableciéndose un límite a los gastos de campaña. El monto dependerá con relación al cargo al que se aspira); ii) que éstos recursos hayan tenido un origen lícito; iii) que sea transparente y de conocimiento público, todas las erogaciones realizadas por los candidatos y/o los partidos políticos (y terceros); iv) la existencia de una autoridad independiente e imparcial que vigile, controle y califique que las elecciones se hayan desarrollado conforme a derecho y; v) la imposición de sanciones efectivas en caso de violaciones a las reglas del juego, para que no se repita esa conducta. (p. 106)*

Una vez señalado en qué consisten el financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos, se mostrarán las experiencias de algunos países en esta materia y contrastarlo con el caso mexicano.

### *1.3. Modelos de financiamiento y fiscalización en el mundo*

Sobre modelos de financiamiento y fiscalización a los partidos políticos existen diversas experiencias en países que se rigen bajo un gobierno elegido a través de elecciones confiables, transparentes y periódicas, así como un sistema de partidos competitivo y plural. Como lo menciona Woldenberg (2003, p. 13) los primeros países en introducir la figura del financiamiento público a los partidos políticos fueron en primera instancia Italia en 1947 y Alemania en 1949, posteriormente lo hicieron Grecia en 1975, Portugal en 1976 y España en 1978. Francia fue pionera al establecer el principio de reembolso de determinados gastos de campaña a los candidatos. Por último este sistema comenzó a establecerse en países nórdicos como Suecia en 1965, Finlandia en 1967, Dinamarca en 1969 y Noruega en 1970. Finalmente, Italia, Canadá y Estados Unidos lo adoptaron en 1974, Austria y Japón en 1975, España en 1977 y Francia en 1988.

Por su parte Zovatto (2003: 28) menciona que en América Latina fue Uruguay quien lo contempló desde 1928, Costa Rica en 1949, Argentina en 1961, en Perú (1969) y Chile (1988) se introdujo solamente el indirecto, Venezuela lo incorporó en 1973,

(pero fue eliminado en 1999), Nicaragua en 1974, Ecuador lo introdujo en 1978, en Honduras fue en 1981, en El Salvador 1983, en Guatemala y Colombia lo contemplaron partir de 1985, Paraguay desde 1990, Brasil en 1995, en Bolivia, Panamá y República Dominicana se utilizó a partir de 1997.

Dado que, los partidos políticos reciben recursos públicos, se tiene que generar un marco jurídico que regule la relación que se da entre el dinero y la política, un ejemplo de ello lo proporciona un estudio de IDEA (2015), el cual muestra el nivel de regulación del dinero (público o privado) que reciben los partidos políticos, en las diferentes regiones del mundo.

**Tabla 1. Niveles de regulación del financiamiento político por país, por región**

Nivel de regulación en cada país	Asia Central, Europa Oriental, Central y Sudoriental						
	África	América	Asia	Europa Occidental	Países anglófonos	Mundial	
Bajo	22%	11%	55%	0%	38%	17%	22%
Medio	53%	28%	5%	28%	33%	33%	38%
Alto	24%	61%	40%	72%	29%	50%	40%

Fuente: IDEA (2015)

Como se puede observar en la tabla 1 los países que cuentan con reglas más específicas sobre el origen y aplicación del dinero que reciben los partidos son los pertenecientes a la zona de Asia Central, Europa Oriental, Central y Sudoriental, seguidos de las naciones ubicadas América y países anglófonos. La tabla también revela que los países pertenecientes a Europa Occidental tienen un marco jurídico menos restrictivo sobre este rubro.

Ahora bien, en la tabla 2 se aprecia que existen un mayor número de países que otorgan financiamiento público a los partidos políticos, pero esto no quiere decir que estén prohibidas las aportaciones privadas, por lo que cuentan con un modelo mixto de financiamiento. Asimismo, se puede observar que los países que dan financiamiento público a los partidos, no necesariamente les otorgan acceso gratuito o subsidiado a los medios de comunicación, tal es el caso de Costa Rica, Austria, Estados Unidos, Noruega, Suecia o Mónaco. Bajo el mismo tenor, en la gran mayoría de las naciones estudiadas por IDEA hay una institución de vigilar y fiscalizar la actividad financiera de los partidos y candidatos. Para el caso de América Latina el 84% de las naciones hacen obligatoria la publicación y entrega de la información de manera anual y el 75% sobre su uso durante las campañas electorales.



**Tabla 2. Mecanismos de financiamiento y fiscalización en el mundo**

Tipo de financiamiento	Países
<p><b>Otorga financiamiento público a partidos</b></p>	<p>Albania, Alemania, Angola, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Barbados, Bélgica, Benín, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Canadá, Chad, Chile, Chipre, Colombia, Comoras, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, Dinamarca, Djibouti, Ecuador, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Etiopía, Rusia, Finlandia, Francia, Gabón, Georgia, Grecia, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Haití, Honduras, Hungría, Indonesia, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Jordania, Kazajstán, Kenya, Lesotho, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Marruecos, México, Mónaco, Mongolia, Montenegro, Mozambique, Namibia, Nicaragua, Níger, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, Siria, República Checa, Corea, Congo, República Democrática del Congo, República Dominicana, Tanzania, Rumania, Rwanda, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Tailandia, Taiwán, Tayikistán, Timor-Leste, Togo, Túnes, Turquía, Uganda, Uruguay, Uzbekistan, Yemen, Zimbabwe.</p>
<p><b>No otorga financiamiento público a partidos</b></p>	<p>Afganistán, Andorra, Antigua y Barbuda, Bahamas, Bangladesh, Belarús, Belice, Bolivia, Botswana, Camboya, Dominica, Egipto, Fiji, Filipinas, Gambia, Ghana, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, India, Irán, Irak, Islas Marshall, Islas Salomón, Jamaica, Kirguistán, Kiribati, Líbano, Liberia, Libia, Malasia, Malta, Mauricio, Mauritania, Micronesia, Myanmar, Nauru, Nepal, Nigeria, Pakistán, Palau, República Centroafricana, Moldova, Saint Kitts y Nevis, Saint Lucía, Senegal, Sierra Leona, Singapur, Sudán, Suiza, Suriname, Swazilandia, Trinidad y Tobago, Turkmenistán, Ucrania, Vanuatu, Venezuela, Zambia.</p>
<p><b>Acceso gratuito o subsidiado de los partidos políticos o candidatos a los medios de comunicación</b></p>	<p>Afganistán, Albania, Alemania, Andorra, Angola, Antigua y Barbuda, Argelia, Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Bangladesh, Barbados, Belarús, Bélgica, Benín, Bhután, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Canadá, Chad, Chile, Chipre, Colombia, Côte d'Ivoire, Croacia, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Eslovaquia, España, Etiopía, Rusia, Filipinas, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Granada, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea Bissau, Haití, Hungría, India, Irán, Irlanda, Islandia, Islas Marshall, Israel, Italia, Japón, Jordania, Kazajstán, Kenya, Kirguistán, Lesotho, Letonia, Libia, Lituania, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Malta, Marruecos, Mauricio, México, Mongolia, Montenegro, Mozambique, Namibia, Nauru, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panama, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, Siria, República Centroafricana, República</p>

	Checa, Corea, Moldova, Congo, República Democrática del Congo, República Dominicana, Tanzania, Rumania, Rwanda, San Marino, Saint Lucía, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leona, Sri Lanka, Sudán, Suiza, Tailandia, Taiwán, Tayikistán, Togo, Túnes, Turkmenistán, Turquía, Ucrania, Uganda, Uruguay, Uzbekistan, Venezuela, Yemen, Zambia, Zimbabwe.
<b>Fuente:</b> elaboración propia con datos de IDEA (2015)	

Según IDEA (2015) en los países latinoamericanos existen diversas restricciones sobre las contribuciones, especialmente las donaciones a los candidatos. El 88% de las naciones de América Latina prohíbe las donaciones extranjeras a partidos y candidatos y el 77%, a los candidatos. Bajo la misma tónica no se permiten las donaciones de fuentes anónimas, dado que se parte del principio de que los votantes tienen derecho a saber qué intereses representa un partido o candidato revelando los orígenes de su financiamiento, incluida su legalidad. En suma, sin prohibiciones o límites a las donaciones anónimas, es más fácil que entre en el sistema dinero ilícito o que se blanquee dinero.

En Europa hay una mayor regulación del dinero y su influencia en la política, por ejemplo, Alemania ha aumentado su regulación sobre financiamiento de partidos. Hoy en día 17 países de la región cuentan con leyes específicas sobre los recursos que reciben los partidos políticos, solamente tres países de la zona que no cuentan con una ley específica sobre financiamiento político, dos de los cuales son microestados europeos: Malta, Mónaco y Suiza. Esto se debe en gran medida a que la principal fuente de ingresos para los partidos políticos, a diferencia de Latinoamérica, son las fuentes privadas que desde las cuotas de afiliación y las donaciones privadas de mayor o menor cuantía a los ingresos de los cargos electos.

Por último, IDEA expone cómo son criterios para el cálculo y distribución del financiamiento público a los partidos políticos de aquellos países que lo otorgan. Existen al menos dos requisitos que se pueden considerar como constantes, el primero es tener representación en el órgano constituido mediante elecciones (poder legislativo) y el reparto va en función de la votación obtenida.

**Tabla 3. Criterios para la distribución y cálculo de los recursos a los partidos políticos**

<b>País</b>	<b>Criterios para el otorgamiento del financiamiento público directo</b>	<b>Criterios de cálculo</b>
<b>Alemania</b>	Proporción de votos en las elecciones anteriores	-Tasa fija por votos obtenidos -Porcentaje de gastos reembolsados -El financiamiento no puede ser superior a los fondos privados recaudados por el partido
<b>Argentina</b>	Participación en las elecciones	-Igual para todos -Proporcional a los votos obtenidos
<b>Austria</b>	-Tener representación en el órgano constituido mediante elecciones -Proporción de votos en las elecciones anteriores -Proporción de escaños en las elecciones anteriores	-Igual para todos -Proporcional a los votos obtenidos -Tasa fija por votos obtenidos
<b>Bélgica</b>	Tener representación en el órgano constituido mediante elecciones	-Igual para todos -Proporcional a los votos obtenidos
<b>Brasil</b>	Estar registrado como partido político	-Igual para todos -Proporcional a los votos obtenidos
<b>Canadá</b>	Proporción de votos en las elecciones anteriores	-Tasa fija por votos obtenidos -Porcentaje de gastos reembolsados
<b>Chile</b>	Participación en las elecciones	Tasa fija por votos obtenidos
<b>Colombia</b>	-Tener representación en el órgano constituido mediante elecciones -Proporción de votos en las próximas elecciones -Proporción de escaños en las próximas elecciones -Participación en las elecciones -Tener a mujeres y jóvenes en cargos electo y de responsabilidad	-Igual para todos -Tasa fija por votos obtenidos -Proporcional a los escaños obtenidos -De la asistencia permanente, el 90% se distribuye proporcionalmente conforme a varios criterios
<b>Costa Rica</b>	- Tener representación en el órgano constituido mediante elecciones -Proporción de votos en las próximas elecciones -Debe informarse de los gastos al OAE	-Proporcional a los votos obtenido
<b>Dinamarca</b>	-Proporción de votos en las elecciones anteriores	-Tasa fija por votos obtenidos
<b>España</b>	-Tener representación en el órgano constituido mediante elecciones -No tener a nadie que haya sido declarado culpable de un delito grave en un puesto directivo	-Proporcional a los votos obtenidos -Proporcional a los escaños obtenidos
<b>Francia</b>	-Proporción de votos en las elecciones anteriores	-Proporcional a los votos obtenidos -Proporcional a los escaños obtenidos
<b>Italia</b>	-Tener representación en el órgano constituido mediante elecciones	-Proporcional a los votos obtenidos -El 30% de los fondos se distribuyen en función de la capacidad de autofinanciamiento de los partidos

<b>Japón</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Tener representación en el órgano constituido mediante elecciones</li> <li>-Proporción de votos en las elecciones anteriores</li> <li>-Proporción de escaños en las elecciones anteriores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Proporcional a los votos obtenidos</li> <li>-Proporcional a los escaños obtenidos</li> </ul>
Fuente: elaboración propia con datos de IDEA (2015).		

#### *1.4. Problemas contemporáneos del gasto público electoral*

En años recientes se han hecho diversos reportes sobre el financiamiento público de partidos políticos en varios países y regiones del mundo. En el caso del Reino Unido, el Comité de Normas de la Vida Pública de la Oficina del Primer Ministro reportó una serie de problemas concernientes a la influencia de grandes donadores privados en actividades electorales. El reporte afirma que son necesarias las limitaciones de las contribuciones privadas, hacer más accesible la información de los donadores y, en particular, incentivar que los partidos se financien de las contribuciones de sus militantes, en especial por medio de incentivos fiscales (Kelly, 2011).

En el caso del Consejo de Europa, este envió a hacer un reporte especial sobre el funcionamiento del financiamiento de partidos políticos. En particular, el reporte enfatiza la necesidad de reducir la dependencia de los partidos de las grandes donaciones y del financiamiento público por medio de contribuciones de militantes. Además, enfatiza la necesidad de revisar y regular las actividades de los partidos mediante las fundaciones o centros de pensamiento que tengan a su disposición, los recursos que reciben de sus grupos parlamentarios y de la capacidad que estos partidos puedan contratar deuda con bancos (Van Biezen, 2003).

La fundación IDEA (2015) ha recomendado que se reduzca las grandes donaciones y permitir sólo pequeñas donaciones. En particular, ha insistido que también es necesario verificar que los partidos distribuyan recursos de campaña de manera equitativa entre mujeres y hombres. Vale la pena revisar la brecha de género en financiamiento, dado que, en México, aunque ha aumentado la representación de mujeres en el congreso, estas son postuladas en mayor proporción en distritos electorales en los cuales los partidos políticos son más débiles (Aparicio, 2011).

En particular, IDEA ha planteado que recientes casos de corrupción en América Latina se deben a la falta de fiscalización y a los incentivos que tienen los partidos para recaudar fondos de manera ilegal para financiar publicidad en medios de comunicación. En particular, IDEA ha encontrado que México ha tenido iniciativas más avanzadas en torno a fiscalización en el ámbito local (Casas-Zamora, 2016).

En el caso de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2014), este enfatiza los problemas de conflictos de interés entre los donadores privados a campañas, cabilderos y legisladores electos. Igualmente, la OCDE reconoce que el financiamiento público equitativo puede fragmentar más el sistema de partidos, aunque enfatiza que se pueden revisar las reglas de otorgamiento de recursos proporcional a la votación emitida.

Una vez descrito algunos elementos de las tendencias de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos a nivel mundial, se revisará el caso mexicano, con el objetivo de entender cómo funciona la fiscalización y en que consiste el financiamiento público de los partidos políticos. Bajo el mismo tenor se expondrá el papel de la autoridad electoral, sus responsabilidades y alcances en la materia.

#### **Recomendaciones en materia de reforma del financiamiento de partidos políticos.**

Finalmente, IDEA propone siete ejes rectores para realizar reformas y cambios institucionales en materia de financiamiento y fiscalización de los recursos de partidos políticos:

1. *El contexto es la clave.* Las regulaciones del financiamiento político diseñadas a medida para el contexto de un país determinado tienen más posibilidades de ser aplicadas y cumplirse con éxito.
2. *Las leyes son importantes, pero logran poco por sí mismas.* El marco jurídico es el punto de partida para determinar el papel que el dinero debe desempeñar en la vida política. Así pues, el desarrollo o la reforma de las normas sobre financiamiento no puede desvincularse del contexto político general en el que se supone que realizan su función.
3. *El cumplimiento de la ley es el eslabón más débil.* El punto de partida para una mejora debería ser un análisis exhaustivo de las necesidades específicas de cada organismo, que identifique si existe una falta de voluntad política expresada por el organismo como una falta de influencia y de mandato, una falta de conocimientos técnicos o una falta de independencia respecto de los partidos y los candidatos que se supone que deben supervisar.
4. *Es preciso abordar la brecha de género en el financiamiento.* Las mujeres se enfrentan a más obstáculos en la recaudación o en el acceso a los fondos que los hombres. La legislación de financiamiento político debe abordar estas desigualdades; y el financiamiento público puede proporcionar incentivos y apoyo a las candidatas.
5. *Las redes de pares son una forma eficaz de fomentar las reformas.* El establecimiento de estas iniciativas regionales ayudaría a los países a identificar las deficiencias de

las políticas nacionales de financiamiento político y ejercería presión entre ellos para someterse a las reformas institucionales y legislativas necesarias.

6. *Es necesaria una mayor implicación en el desarrollo de las regulaciones del financiamiento.* Una forma de asegurar que las regulaciones del financiamiento político no sirven de forma exclusiva a los intereses a corto plazo de los políticos es implicar en su desarrollo a un gran número de partes interesadas. Si esto se lleva a cabo, se debe tener cuidado para evitar marcos reguladores demasiado restrictivos que debiliten la vitalidad y el dinamismo de los partidos políticos.
7. *La información sobre el financiamiento de los partidos y los candidatos debe ser clara y accesible.* Hasta que no se proporcione información básica sobre las finanzas de los partidos y los candidatos de fácil acceso, resultará complicado conseguir transparencia sobre el dinero en la política.

**Fuente:** IDEA (2015)

## **2. El modelo mexicano de financiamiento y fiscalización de partidos políticos**

Desde 1977 se han realizado una serie de reformas electorales con la finalidad de producir comicios más plurales y equitativos. Uno de los elementos torales ha sido la creación de un modelo de financiamiento y fiscalización de partidos políticos robusto. En este apartado se presenta una tabla que resume el cambio del modelo de financiamiento y fiscalización, se destacan los casos más conocidos de fiscalización en México y se describen los contenidos de la última reforma en materia de fiscalización.

### *2.1 La transformación del modelo de financiamiento y fiscalización mexicano*

En la tabla 4 se resumen los cambios que se han hecho a la legislación en materia de financiamiento y fiscalización desde 1977 hasta la reforma de 2007-2008. Como se puede notar, lo que ha cambiado a lo largo del tiempo han sido las fórmulas de asignación de recursos, las restricciones de obtención de financiamiento privado y los órganos encargados de la fiscalización de recursos. Es notable que las formulas han complejizado y robustecido las proporciones y tipos de financiamiento público a los partidos políticos en México y, en especial, han hecho que el financiamiento público sea preponderante por sobre el financiamiento privado o el financiamiento por contribuciones de militantes.

**Tabla 4. Reformas electorales en materia de fiscalización 1977-2008**

Reforma electoral	Legislación	Provisiones de financiamiento	Provisiones de fiscalización
Reforma electoral de 1977.	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE).	Se reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público. Se permite acceso a radio y televisión, además de tener franquicias postales y telegráficas.	No hay
Reforma electoral de 1986.	Código Federal Electoral	Se distribuía 50% entre el número de votos válidos recibidos por cada partido y 50% según por el número total de diputados federales que hayan conseguido. La suma se calcula en función del costo unitario del voto. Además, recibían quince minutos de radio y televisión diarios.	Lo recibido se reportaba anualmente ante la Comisión Federal Electoral.
Reforma electoral de 1990.	Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)	Se divide el gasto por tipos: actividades de interés público, contribuciones de legisladores a actividades y actividades específicas.	Informarán anualmente al Instituto Federal Electoral el empleo del financiamiento. Además, se incorporan el catálogo de delitos federales en materia electoral.
Reforma electoral de 1993-1994	Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)	Se permiten aportaciones individuales que no pueden superar el 1% del monto total del financiamiento público. Para personas morales es de 5%. El presupuesto se asigna según el valor unitario y los votos válidos en la elección de diputados.	Los partidos deben rendir cuentas ante una comisión compuesta por consejeros y los partidos deben presentar informes anuales y de campaña.
Reforma electoral de 1996.	Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)	El financiamiento para actividades permanentes se calcula a partir de la suma del resultado del costo mínimo de campaña calculado por el IFE. Se crean programas de partidos políticos en tiempos oficiales. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará un monto equivalente al financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes de ese año.	El IFE crea una comisión compuesta por consejeros (Comisión de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas). Esta comisión tendrá el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y los partidos deben

			presentar informes anuales y de campaña.
Reforma electoral de 2007-2008	Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)	El financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario del salario mínimo válido en el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. De manera adicional se entrega 50% de financiamiento para campaña presidencial y 30 en elecciones intermedias. Se otorga 3% de aportaciones por actividades ordinarias de partidos. Se elimina compra en medios de comunicación y se otorgan tiempos del estado. El 10% puede ser de simpatizantes.	Se crea la Unidad de Fiscalización de Recursos de Partidos Políticos. Se elimina secretario bancario y se permite transparencia en montos generales. Se crea mecanismo de liquidación de partidos que no hayan conseguido registro. Además de los informes anuales y de campaña, los partidos deben presentar informes trimestrales para informar sobre el avance de sus gastos.
Fuente: elaborado con información de la CPEUM; Córdova y Murayama (2006); Núñez (1994); Márquez y Cárdenas (2015).			

NO CITAR. TRÁMITE EN PROGRESO



## *2.1 Los casos de uso ilícito de recursos por parte de partidos políticos y su efecto en la legislación sobre fiscalización*

Como se podrá notar en la tabla anterior, en la reforma electoral de 2007 hubo una serie de cambios importantes en materia de fiscalización y financiamiento público a partidos políticos. Estos cambios se dieron gracias a las actividades del entonces Instituto Federal Electoral (IFE) para garantizar que se cumpliera con las restricciones de contribuciones privadas a partidos en tiempos de campaña por medio de la creación de comisiones de fiscalización. En particular, las experiencias de uso de dinero privado en los casos Pemexgate, Amigos de Fox y en 2012 el caso Monex ayudaron a construir el nuevo andamiaje de fiscalización que actualmente opera.

### *Pemexgate*

La investigación fue consecuencia de una denuncia presentada en 2002 ante la Procuraduría General de la República (PGR) por Francisco Barrio, secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), quien afirmó la existencia de un financiamiento ilegal a la campaña presidencial de Francisco Labastida, quien era candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI); esta denuncia se vio complementada por una queja presentada por Pablo Gómez representante del Partido de la Revolución Democrática (PRD) ante el Consejo General del IFE en contra del PRI por una presunta violación a la ley electoral.

Después de las investigaciones el IFE concluyó que hubo un desvío de 500 millones de pesos de las arcas del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) a la campaña presidencial del candidato del PRI. Esta operación fue organizada, coordinada y realizada por funcionarios del partido a través de retiros en efectivo por al menos seis personas que tenían la autorización del tesorero del Sindicato. Por esta conducta el PRI fue objeto de una multa cercana a los 100 millones de dólares.

### *Amigos de Fox*

Este caso se suscitó por denuncias presentadas por el PRI y otra por la alianza encabezada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en contra del abanderado de la alianza conformada por los partidos Acción Nacional (PAN) y el Verde Ecologista de México (PVEM), Vicente Fox Quezada. Los quejosos señalaban la existencia de un financiamiento paralelo de la precampaña y campaña de Fox a través una red de transferencias de dinero proveniente, en gran medida, de fuentes ilícitas de financiamiento (empresas de carácter mercantil, extranjero, poderes

públicos, así como aportaciones que superaban los límites legales), que se canalizaron principalmente hacia dos personas morales (la Asociación civil Amigos de Vicente Fox y el Fideicomiso para el Desarrollo y la Democracia en México) que realizaron directamente pagos a la campaña presidencial de Vicente Fox.

Una vez concluida la larga investigación, el IFE multó a la coalición PAN-PVEM con más de 500 millones pesos. Cabe aclarar que la autoridad electoral no contaba con los elementos jurídicos para solicitar y acceder a la información que requería, lo cual extendió la duración de las diligencias; muchos de los involucrados interpusieron amparos para evitar conocer los movimientos en sus cuentas bancarias, protegiéndose en el secreto bancario, fiscal y fiduciario.

Después de estos casos de corrupción y dinero ilícito involucrado en el proceso electoral se hizo visible la necesidad de generar los mecanismos jurídicos para dotar a la autoridad electoral de facultades fiscalizadoras y así vigilar el origen y destino de los recursos utilizados por los partidos de manera ordinaria y en tiempos electorales. Pero, a pesar de las limitaciones, el IFE logró establecer algunas innovaciones para poder realizar las investigaciones respectivas y que posteriormente fueron retomadas para la siguiente reforma electoral, entre éstas se encuentran las siguientes:

- Se hizo obligatorio para los partidos políticos autorizar al Instituto acceder a sus cuentas siempre y cuando se fundara y solicitara dicha solicitud.
- Se exigió a los partidos reportar los ingresos y egresos concernientes a las precampañas presidenciales a través de informes especiales.
- Respecto a la campaña se hizo obligatorio que los partidos presentaran una serie de informes especiales en tres momentos distintos.
- El IFE realizó un monitoreo de medios electrónicos de comunicación para identificar los promocionales adquiridos por los partidos políticos con la finalidad de poder constatar si la información presentada en sus informes de campaña coincide.
- El IFE suscribió un convenio con la CIRT mediante el cual los concesionarios de medios electrónicos asociados a ella se comprometieron a entregar a la autoridad electoral la información detallada (señalando costo individualizado, canal, spot, duración, fecha y hora de transmisión) de todos los promocionales que hubieran adquirido los partidos políticos durante las campañas electorales federales. (Córdova y Murayama, 2006, pp. 228-232)

#### *Caso Monex*

Durante la elección presidencial de 2012 Roberto Gil Zuarth, coordinador de la campaña de la candidata del PAN a la Presidencia denunció a la coalición integrada

por el PRI y PVEM y a su entonces candidato presidencial, Enrique Peña Nieto, por la presunta operación de recursos a través de tarjetas del Banco Monex por un monto \$701,471,800.00; posteriormente el PRD también interpuso una queja contra sobre el mismo asunto. Los quejosos sostenían que el gobierno del Estado de México financió de manera encubierta la campaña presidencial a través de la celebración de diversos contratos no ejecutados, con empresas propiedad de José Luis Ponce de Aquino, consistentes en 56 millones de dólares, recursos que fueron distribuidos a través de tarjetas del banco Monex, en consecuencia, existió un rebase del tope de gastos de campaña.

Ante las denuncias presentadas, el entonces IFE inició la investigación cuyo objetivo principal fue determinar el origen, destino y aplicación de los recursos que se encontraron en las tarjetas que fueron expedidas por el Banco Monex y distribuidas por la coalición PRI-PVEM. Bajo el mismo tenor se pretendió investigar si el gasto realizado en las tarjetas constituyó un gasto ordinario en la campaña electoral o si fue un gasto no justificado, de resultar así se verificaría si se rebasó o no el tope de gastos de campaña presidencial.

Después de las diligencias la entonces Unidad de Fiscalización de Recursos de Partidos Políticos (UFRPP) concluyó que se utilizó la cantidad de \$44 millones 630 mil 765. También la Unidad resolvió que se realizaron operaciones en tiendas de autoservicio, conveniencia, departamentales, además se erogaron otros \$5 millones 878 mil 126 para el pago de servicios de alimentos, transporte y telefonía.

Con estos elementos el Consejo General del entonces IFE resolvió la queja durante la sesión del 13 de enero de 2013. La discusión se centró en determinar origen del dinero, el destino y la aplicación del mismo, conforme avanzó el debate, surgió la propuesta de incluir un nuevo resolutivo a fin de declarar fundado el procedimiento por lo que se refiere a la no comprobación de la aplicación de los gastos que erogó la coalición PRI-PVEM y así individualizar la sanción con una multa que implicaba el 150% del monto involucrado. Pero la propuesta no fue aprobada por lo que el IFE declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador instaurado en contra de la Coalición integrada por el PRI-PVEM por el caso Monex.

Estos tres casos resultan emblemáticos ya que revela de manera cruda la relación que puede generarse entre el dinero prohibido por la ley y los partidos que están dispuestos a usarlo. Asimismo, revela las debilidades del sistema que se contaba para fiscalizar el dinero que recibían y gastaban los partidos, dado que la autoridad inició las investigaciones por denuncias zendamente documentadas que le dotaron de los elementos para llegar a una resolución.

No se puede dejar de mencionar las diferencias de contextos bajo el cual surgieron estos casos de dinero ilegal en las campañas presidenciales, dado que en el 2000 el IFE contaba con menos facultades legales, pero generó criterios innovadores que le permitieron probar que tanto el PRI como el PAN usaron dinero prohibido en la campaña. En contraste en el 2012 el Instituto ya contaba con una unidad especializada en para investigar este tipo de casos, pero al final su resolución no convenció de la pulcritud

### *2.1 El actual modelo de fiscalización*

El actual modelo de fiscalización proviene de la reforma político electoral de 2014, surgida del llamado Pacto por México, que fue un acuerdo entre los tres principales partidos políticos para realizar reformas en distintas materias, retomando las experiencias ya mencionadas. Esta reforma retomó iniciativas que se presentaron desde el 2009 y se complementaron con elementos de la Agenda Mínima para Defender y Profundizar la Democracia respaldada por senadores del PAN y PRD que contempló 30 puntos que versaban sobre diferentes temáticas del ámbito político electoral, incluyendo, entre otras: la fiscalización anticipada de partidos y sus candidatos; la creación de una ley de propaganda gubernamental; la autonomía constitucional de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), ley de partidos; segunda vuelta electoral; gobiernos de coalición; la eliminación del fuero; la reelección legislativa y las cuotas obligatorias de género para hacer efectiva la paridad.

La reforma electoral de 2014 dio origen a tres nuevos ordenamientos en esta materia: 1) Ley General de Partidos Políticos, (LGPP); Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y 3) Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE), sustituyendo al COFIPE.

Bajo el mismo tenor, el IFE fue sustituido por el Instituto Nacional Electoral (INE), nueva institución de carácter nacional para organizar elecciones. Esta nueva autoridad cuenta con nuevas atribuciones a nivel local, una de ellas es la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local. Este proceso se mantiene a cargo del Consejo General a través de la Comisión de

Fiscalización integrada por cinco Consejeros y cuyos trabajos serán apoyados por la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF).<sup>1</sup>

Para que el INE realice una fiscalización minuciosa se mandató la implementación de dos sistemas informáticos: el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) y el Registro Nacional de Proveedores (RNP). El SIF es la plataforma de internet que utilizan los partidos políticos y candidatos independientes para registrar ante el INE sus operaciones de ingresos y egresos.<sup>2</sup> Respecto al RNP es el instrumento que permite a la UTF verificar a las personas físicas y morales que estén celebrando contratos de bienes y servicios con los partidos políticos, candidatos y candidatos independientes de acuerdo a lo dispuesto en la LGMDE que establece que sólo podrán proveer bienes y servicios a los partidos políticos, candidatos y candidatos independientes, aquellos proveedores inscritos en el padrón del Registro Nacional de Proveedores del Instituto.<sup>3</sup>

Además, los plazos para la presentación de informes de precampaña se hicieron más cortos, de 30 se pasaron a 15 días, eliminándose los informes preliminares de campaña, a su vez se establece la obligación de los partidos para presentar sus informes de campaña cada 30 días. Bajo el mismo tenor, los plazos que tiene el Instituto para revisar los informes presentados por todos los contendientes son 37 días con las siguientes fases:

---

<sup>1</sup> Según el artículo 196 numeral 1 de la LGIPE, la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

<sup>2</sup> El SIF se integra con tres módulos: de registro y carga de operaciones, configurado para registrar operaciones del día a día; permite subir evidencias de operaciones (facturas, contratos, fotos, etc.); genera informes. Módulo de carga de información de fuentes internas y externas, permite confrontar lo registrado por los partidos con la información generada por el propio INE, así como cruzar información con el SAT, la UIF o la CNBV. Módulo de auditoría, permite el acceso las 24/7 para los auditores de la UTF, para consultar los reportes de ingresos y egresos que los partidos políticos nacionales, locales y candidatos independientes capturan en el sistema. (INE, 2017)

<sup>3</sup> El RNP es el instrumento de la Comisión de Fiscalización del INE que permite a la UTF verificar a las personas físicas y morales que estén celebrando contratos de bienes y servicios con los partidos políticos, candidatos y independientes de acuerdo a lo dispuesto en la Ley General en Materia de Delitos Electorales que establece que sólo podrán proveer bienes y servicios a los partidos políticos, candidatos y candidatos independientes, aquellos proveedores inscritos en el padrón del Registro Nacional de Proveedores del INE. (INE, 2017).

Tiempos de fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos en campaña electoral				
10 días	5 días	10 días	6 días	6 días
Una vez entregados los informes de gastos de campaña, la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) contará con 10 días para revisar la documentación presentada.	Durante la revisión la UTF detecta inconsistencias, errores u omisiones, se les notificará a los partidos políticos para que en 5 días presenten las aclaraciones correspondientes.	Después del último informe, la UTF contará con 10 días para emitir el dictamen consolidado y el proyecto de resolución.	La Comisión de Fiscalización del INE contará con 6 días para aprobar los proyectos emitidos por la UTF.	Una vez aprobados por la Comisión de Fiscalización se someterán a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de 6 días.
Fuente: INE (2017).				

Otro cambio importante es el reconocimiento, a nivel constitucional, de la nulidad de las elecciones a causa del rebase del tope de gastos de campaña, recibir dinero de una fuente ilícita o recursos públicos en las campañas. Según la propia Carta Magna, estas faltas se deben acreditar de manera objetiva y material y se consideran determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al 5%.

Como se puede apreciar, con estos cambios y herramientas informáticas se buscó homogenizar la fiscalización y que el INE funja como la única autoridad encargada de vigilar los ingresos y gastos de los partidos políticos en periodo electoral y sus informes anuales. Junto con estas nuevas herramientas informáticas, los plazos más cortos y la inclusión de los gastos genéricos de campaña en la LGPP son elementos torales para esta nueva etapa.

Con este nuevo marco jurídico en materia de fiscalización, el INE se enfrenta un proceso electoral federal y tres procesos locales, en los cuales es el responsable directo de revisar los gastos de los partidos a nivel nacional y local.

### 3. Gasto público electoral: un análisis longitudinal

Como se pudo observar el modelo mexicano de financiamiento a los partidos políticos es mixto. Por un lado, los partidos reciben recursos del Estado, es decir públicos y, por el otro, reciben aportaciones privadas cuyas fuentes pueden ser aportaciones de militantes, simpatizantes, autofinanciamiento, rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Además, se ha consolidado un sistema de fiscalización que consiste en revisión del origen, monto, destino y aplicación de tales

recursos, para comprobar que sean utilizados de manera correcta y conforme a lo establecido por la normatividad. En esta sección se analizan los datos de gasto en el sistema electoral a lo largo del tiempo, tanto de los partidos como de las instituciones electorales.

### *3.1. Financiamiento público federal de los partidos por rubro (1997-2017)*

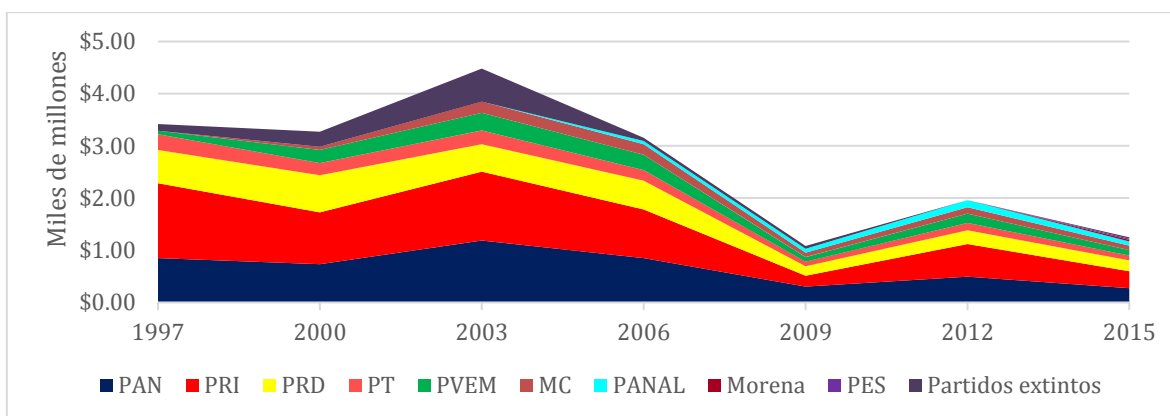
En primer lugar, nos referimos al gasto de los partidos políticos. Este se divide en tres rubros, (INE, 2017):

- **Actividades ordinarias** los cuales son salarios, rentas, gastos de estructura partidista y propaganda de carácter institucional, así como todos los necesarios para el sostenimiento y funcionamiento de sus actividades en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional. El cual se reparte de la siguiente forma: 30% se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.
- **Proceso electoral** que realizan los partidos durante las precampañas y las campañas para difundir las propuestas de sus candidatos. Estos gastos incluyen la propaganda electoral, la publicidad, la realización de eventos públicos, anuncios y la producción de mensajes para radio y televisión, entre otros.
- **Actividades específicas** los cuales son la educación y capacitación para promover la participación política, los valores cívicos y el respeto a los derechos humanos. También se incluyen los referentes a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, rubro al cual los partidos deben destinar el 3% del total del financiamiento que reciben.

Como ya se dijo este modelo es consecuencia de una serie de reformas y cambios que buscaron dotar de mayor equidad en la competencia que conlleva un sistema democrático y así garantizar a los partidos los recursos necesarios para participar en un proceso electoral.

Aunque se positivo que los partidos políticos, una vez que alcanzan la votación mínima requerida, tienen asegurado un financiamiento público que les permite una existencia permanente y sostener sus estructuras, además de tareas que se enfoquen a la preparación de sus militancias y el fortalecimiento de grupos vulnerables, como las mujeres y jóvenes, también podemos observar que, conforme se ha consolidado este modelo de partidos, también ha habido fluctuaciones importantes del gasto en ellos. En la gráfica 1 se puede observar el comportamiento del financiamiento público nivel federal de 1997 a 2015 por partido político.

**Gráfica 1. Evolución del financiamiento público electoral de los partidos políticos a nivel federal (1997-2015)**



Fuente: elaboración propia con datos del INE

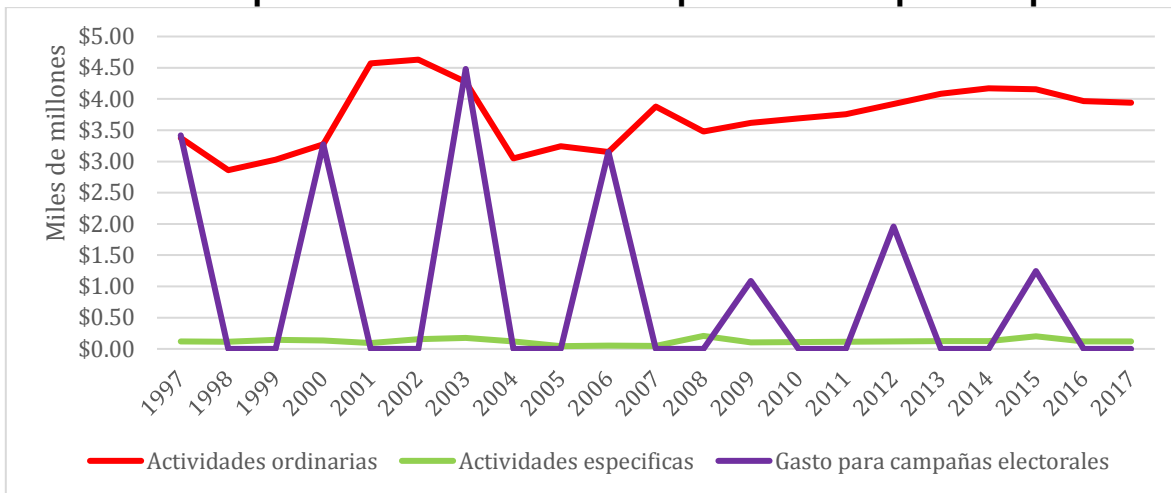
Como se puede observar, los recursos públicos destinados a los partidos para actividades enfocadas a obtener el voto disminuyeron de manera considerable en 2009, en comparación a elecciones anteriores. Esto se debe en gran medida a dos factores, el primero se refiere a la creación de la fórmula de cálculo de gasto de campaña, ya que desde 1996 los partidos recibían para su gasto electoral el monto equivalente al financiamiento público para sus actividades ordinarias. El segundo es la eliminación de la compra de espacios en radio y televisión, ahora administrados por medio de los tiempos oficiales del Estado. Es igualmente relevante mencionar que el gasto en partidos políticos que han perdido el registro también ha disminuido. Una explicación de ello es la ampliación del umbral de votación para obtener registro a 3% y a que sólo se pueden registrar nuevos partidos políticos cada seis años en lugar de tres.

Ahora bien, en la gráfica 2 se desglosa el gasto de los partidos según rubro, podremos notar que parte importante de la reducción del gasto en partidos se debe al gasto en campañas electorales. No obstante, el financiamiento que se entrega para sostener actividades ordinarias no se ha reducido a pesar de que el criterio para calcularlo ha cambiado. Hay que recordar que durante la década de los años noventa, el financiamiento ordinario que se otorga cada año a los partidos se calculaba tomando el "costo mínimo de campaña (CMC) de diputado x 500 x número de partidos en el Congreso + CMC de senador x 128 x número de partidos en el Congreso + CMC Presidente. (Córdova y Murayama, 2006, p. 24). Es importante recordar que la reforma política de 2007-2008 modificó la fórmula de cálculo de actividades ordinarias, estableciéndose la siguiente: multiplicar el número total de



ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% de la Unidad de Medida y Actualización.

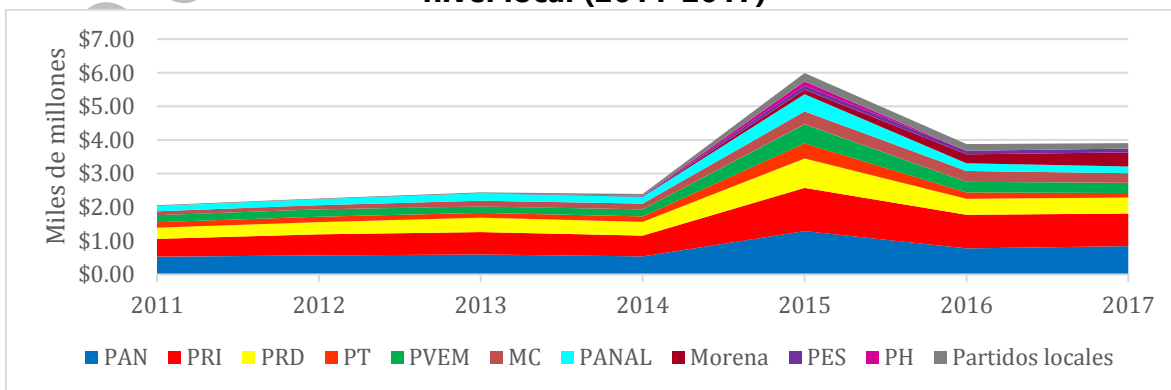
**Gráfica 2. Composición del financiamiento público de los partidos políticos**



Fuente: elaboración propia con datos del INE

Ahora bien, los partidos políticos nacionales cuentan con representación a nivel estatal, en consecuencia, también reciben financiamiento público local en tiempos electorales y de manera anual para sostener sus actividades ordinarias y específicas, dinero que corre a cargo de los erarios estatales. En cada una de las 32 entidades, el cálculo del financiamiento ordinario se realizaba con una fórmula similar a la utilizada a nivel federal, es decir, multiplicando tres factores: "el salario mínimo diario (SM) de la capital de la entidad federativa, un factor porcentual de ponderación (que variaba entre 0.09 y 1), y el padrón electoral (PE) o la lista nominal (LN) de la entidad". (Castro, 2014, p. 47). Pero con la reforma electoral de 2014, esta situación cambió y obligó a las entidades a igualar el cálculo utilizado a nivel nacional, lo que trajo como resultado un aumento considerable a las arcas de los partidos a nivel estatal.

**Gráfica 3. Evolución del financiamiento ordinario de los partidos políticos a nivel local (2011-2017)**



**Nota:** debido a que los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) no publicaron la información de 2011 a 2016 en sus sitios de internet no se cuenta con datos de las siguientes entidades: Baja California Sur, Coahuila, Durango, Morelos y Tlaxcala. Para 2017 los datos ya se encontraban en los portales de dichos OPLE excepto Tlaxcala.

Ahora bien, este aumento de recursos públicos a los partidos políticos puede convertirse en un factor que les permita volverse más competitivos en las entidades. Por ejemplo, después de las elecciones locales de 2017 el PRI cuenta con 14 gubernaturas, cuando el año anterior tenía 15, el PAN y PRD se mantuvieron con 8 y 4 gobiernos estatales, respectivamente, por su parte la alianza que formaron les redituó en otras 4, mientras que partidos considerados minoritarios como MC y el PVEM lograron ganar desde 2015 una gubernatura cada uno.

Asimismo, los congresos locales suelen ser de uno o máximo dos partidos, según los portales de los congresos locales, el PRI cuenta con una mayoría en 20 entidades, por su parte el PAN la tiene en 6, el PRD en 2 y partidos minoritarios como MC, PVEM y Morena tiene mayoría legislativa en 1 entidad (Ciudad de México). Pero no hay que perder de vista que la normatividad vigente contempla el derecho de transferir dinero del comité ejecutivo nacional de un partido a sus comités estatales, lo cual significaría un doble e incluso triple financiamiento en tiempos electorales.<sup>4</sup>

### *3.2. Multas y fiscalización a partidos políticos (2000-2017)*

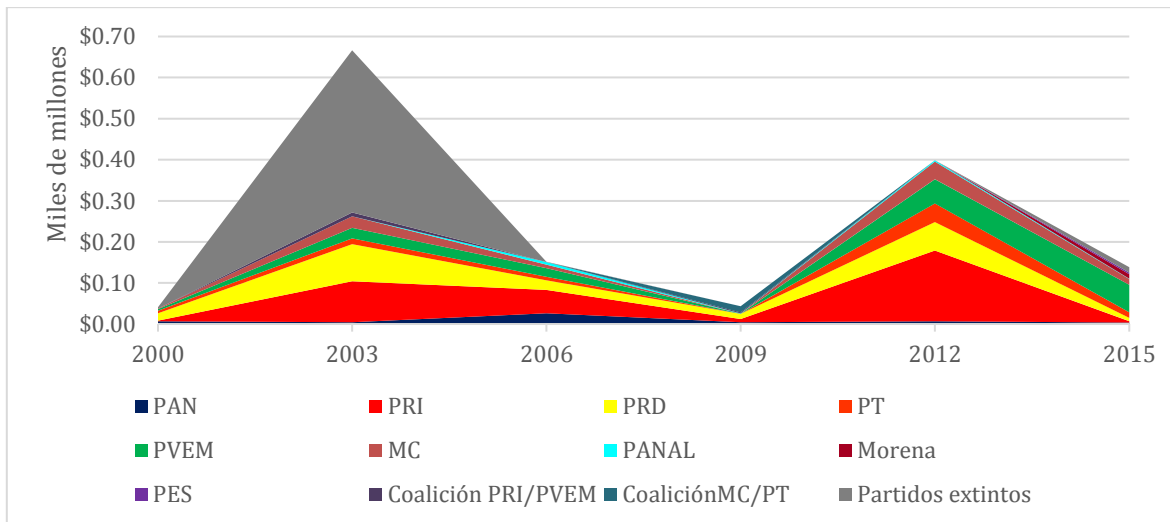
Es importante mencionar que la fiscalización de los gastos de los partidos políticos no sólo permite regular el uso de financiamiento público, también ayuda a detectar el uso de dinero ilícito en campañas políticas. Sin embargo, como se puede observar en esta sección, el sistema de fiscalización todavía no logra hacer que sus sanciones afecten de manera eficaz a los partidos políticos en el rebase de topes de campaña, en el uso no justificado de financiamiento público y en uso de dinero ilícito.

Por ejemplo, según datos del entonces IFE hoy INE (ver gráfica 4) los partidos con mayor número de multas son los extintos, detrás de ellos se ubica el PRI seguido del PRD. En este proceso de fiscalización surgen quejas de los partidos o irregularidades que éstos no pueden subsanar, por lo que la autoridad electoral tiene que abrir una investigación para determinar si los recursos fueron bien aplicados y la conducta no implica un delito.

---

<sup>4</sup> El artículo 150, numeral I, fracción 1 del Reglamento de Fiscalización establece que el Comité Ejecutivo Nacional de los partidos políticos podrá realizar transferencias en efectivo y en especie, para la operación ordinaria a sus Comités Directivos Estatales, Organizaciones Sociales, Frentes, así como de las campañas federales a las cuentas Concentradoras, a la Coalición, precandidatos y candidatos.

**Gráfica 4. Multas a los partidos por irregularidades en periodo electoral federal 2000-2015**



Fuente: elaboración propia con datos del INE

Entre las faltas más recurrentes cometidas por los partidos, que son sancionadas por medio de multas, son la falta de comprobación sobre el origen y destino del dinero utilizado, aceptar la aportación de entes desconocidos o prohibidos, la sobre o subvaluación de mercancías o servicios, realizar contratos con proveedores que no están registrados en el padrón nacional de proveedores, rebasar el tope de las aportaciones de militantes, simpatizantes, entre otros.<sup>5</sup>

Paralelamente la autoridad electoral, en primera instancia tenía la facultad de vigilar cómo ejercían su financiamiento ordinario los partidos a nivel federal, por ello también cuenta con la capacidad de imponer sanciones sobre las irregularidades cometidas por éstos. Dicha atribución se le otorgó con la reforma de 1993, aunque desde 1986 se estableció dicha obligación a los partidos, aunque sin establecer qué tipo de informes debían presentar.

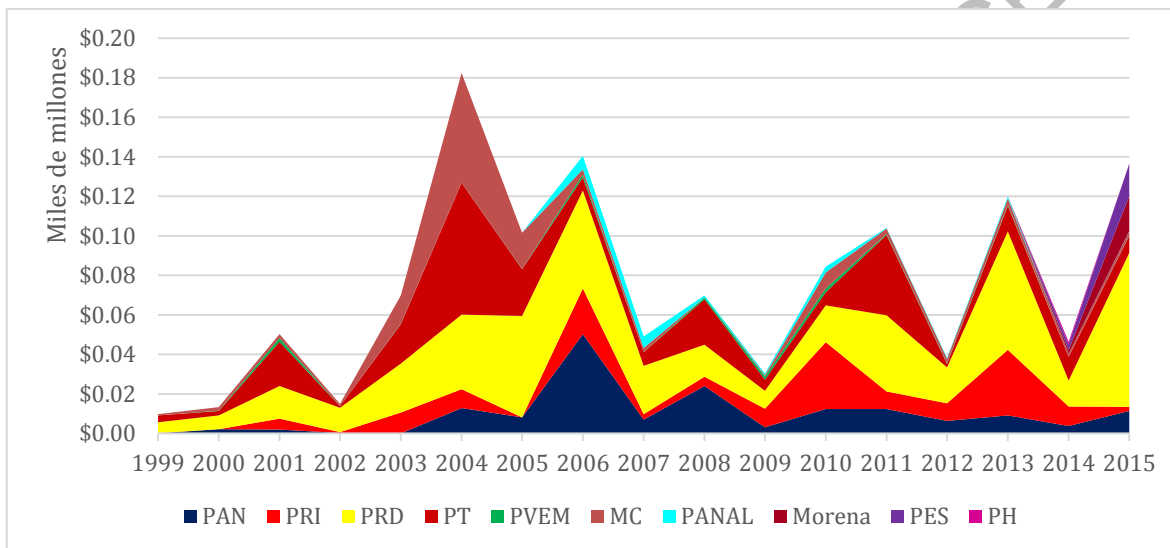
Con respecto a eso, a diferencia de los periodos electorales, según la información disponible (ver gráfica 5) los partidos que han sido sancionados con mayor cantidad de multas han sido PRD, le sigue el Partido del Trabajo (PT), el PRI y, en general el

<sup>5</sup> En el siguiente enlace se pueden conocer a detalles las faltas cometidas por los partidos políticos detectados en sus informes de campaña desde 2000-2015. Dictámenes del Consejo General:

[http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Dictámenes\\_y\\_Resoluciones\\_del\\_Consejo\\_General\\_IC/](http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Dictámenes_y_Resoluciones_del_Consejo_General_IC/)

partido menos multado es el PAN. Entre las irregularidades más frecuentes que comenten los partidos está la presentación de documentos sin los requisitos fiscales, manejo incorrecto de las cuentas bancarias, expedición de comprobantes a terceros.

**Gráfica 5. Multas a los partidos políticos por las irregularidades encontradas en sus informes anuales 1999-2015**



Fuente: elaboración propia con datos del INE

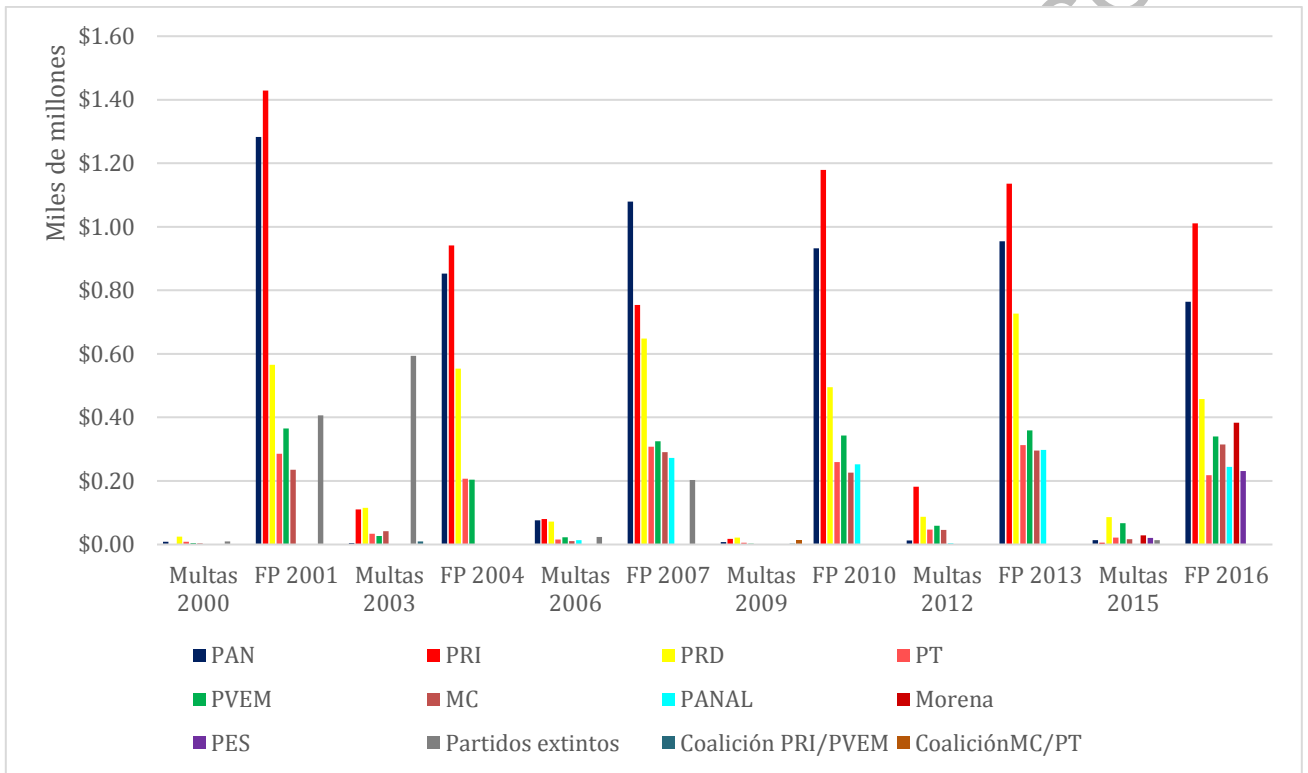
El modelo para multar a los partidos políticos ha sido pensado como una sanción que pueda inhibir a los partidos para que no cometan faltas que impliquen este tipo de sanciones, sobre todo porque la normatividad electoral permite la reducción mensual hasta en un 50% de su financiamiento público, lo cual depende de la gravedad de la conducta castigada. Para solventar dichas multas el partido dispone de los recursos que le son entregados anualmente. El dinero que el Estado recupere a través del pago de las multas de los partidos se destina al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), esto en el caso federal y a nivel estatal se destinará a los consejos de ciencia y tecnología locales.<sup>6</sup>

Sin embargo, parece ser que las multas hasta ahora aplicadas hasta ahora son mucho menores que las prerrogativas de los partidos políticos. En la gráfica 6 se puede

<sup>6</sup> Según la Legipe en su artículo 458, numeral 8 establece lo siguiente: los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Libro Octavo, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables, cuando sean impuestas por las autoridades federales, y a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación cuando sean impuestas por las autoridades locales.

observar una comparación entre las multas impuestas a los partidos políticos, por faltas e irregularidades cometidas durante el proceso electoral y la revisión de sus informes anuales, y el financiamiento público con el que contarán para sus actividades ordinarias y podrán pagar dichas sanciones.

**Gráfica 6. Comparación entre las multas a partidos políticos (por informe anual y proceso electoral) y financiamiento público**



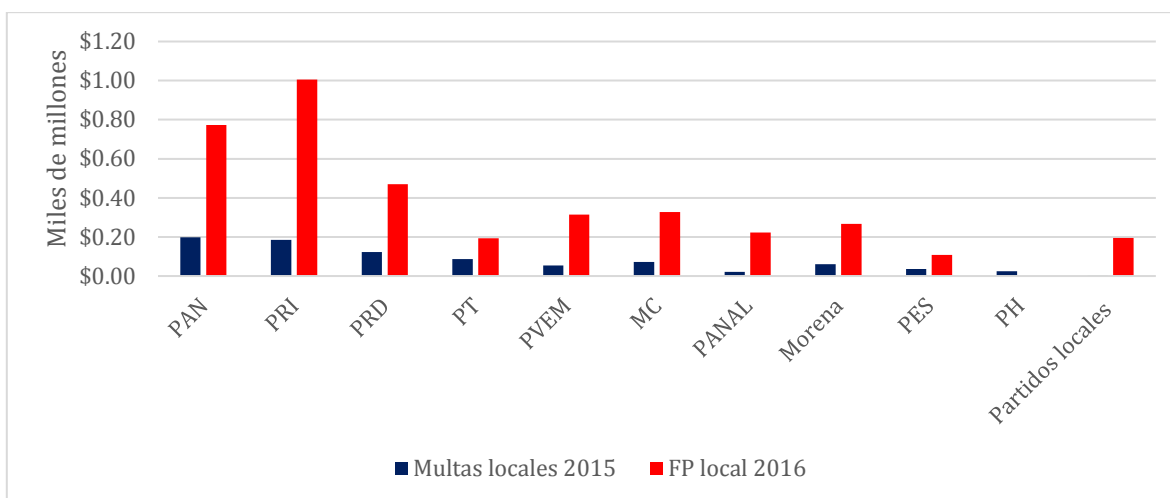
Fuente: elaboración propia con datos del INE

Igualmente, como resultado de la reforma político electoral de 2014, el INE ejerció su facultad de fiscalización a nivel estatal, revisando las cuentas e informes que los partidos le entregaron sobre sus actividades ordinarias y de campaña. En la gráfica 7 se puede observar que partidos tuvieron sanciones a nivel estatal, sin embargo, en proporción al financiamiento público que reciben, al igual que a nivel federal, las sanciones y multas no los afectan de manera substancial.

Pero suponiendo que el monto de la multa represente un golpe fuerte a las finanzas del partido, éste puede recurrir a un crédito bancario para solventar sus gastos y en dicha operación la autoridad electoral no podrá intervenir a menos que sea un caso extraordinario.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Según el artículo 89 numeral 4 del Reglamento de Fiscalización establece que la Comisión (de fiscalización) con el apoyo de la Unidad Técnica, podrá evaluar situaciones excepcionales

**Gráfica 7. Comparación entre las multas a partidos políticos 2015 (por informe anual y proceso electoral) y financiamiento público a nivel local 2016**

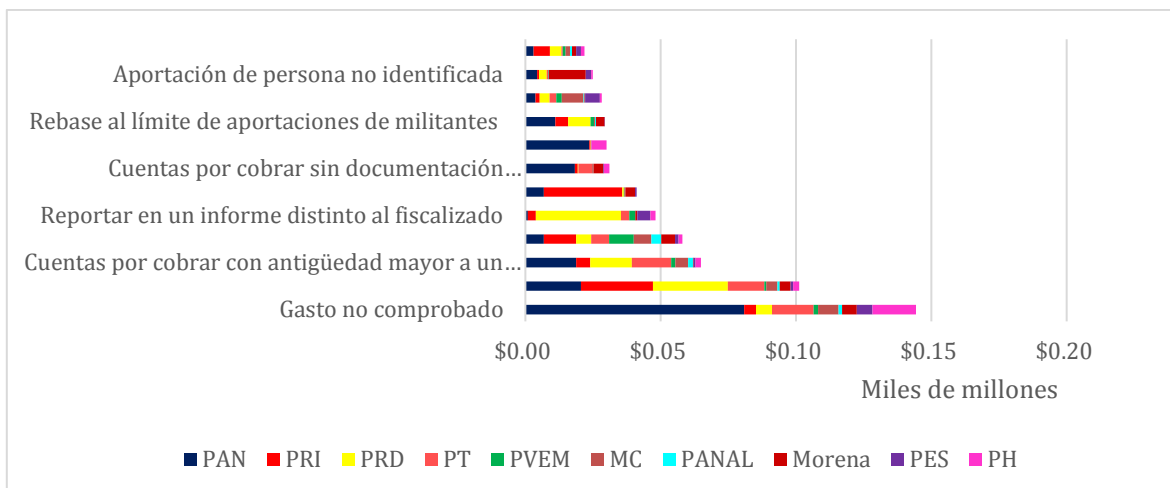


Fuente: elaboración propia con datos del INE

Ahora bien, seleccionamos las sanciones del año 2015 federal y local para mostrar en específico que tipo de conductas son las que provocan mayor número de sanciones. En general, el tipo de sanción que predomina es por gastos no comprobados, seguido por cuentas por cobrar, gastos sin objeto partidista. Lo que representa menores sanciones son aquellos recursos de personas no identificadas, ingresos no reportados y aportaciones de ente impedido. En general, se puede intuir que las actividades que reciben menos sanciones son aquellas las cuales podrían relevar gasto electoral ilícito.

**Gráfica 8. Sanciones por conducta derivadas de la elección federal y local 2015**

del sujeto obligado (partido político), para lo cual emitirá un dictamen sobre la capacidad de endeudamiento. Entre dichas situaciones estarán los créditos hipotecarios o los créditos que estén garantizados con hipotecas.



Fuente: elaboración propia con datos del INE

Ante esto, es necesario comentar que hasta ahora sigue habiendo dificultades para probar los rebase de topes de gasto de campaña, por ejemplo, en la elección de 2015 un total de 21 candidatos utilizaron una mayor cantidad de recursos a los permitidos, 6 de ellos resultaron ganadores, pero ninguno cayó en el supuesto de anulación, es decir obtener la victoria por menos del 5%. (Chacón, 2016. p. 264)

Bajo el mismo tenor, con el actual sistema de fiscalización es muy complicado acreditar prácticas clientelares o un financiamiento paralelo y por lo tanto ilícito. Hasta el momento la autoridad electoral no ha detectado el flujo de recursos ilegales en la revisión de los informes de campaña o de actividades ordinarias, lo cual no quiere decir que este tipo de prácticas no existan, prueba de ello son los casos del Pemexgate, Amigos de Fox o Monex. A esto hay que insistir que es una facultad de la Fiscalía Especializada para la atención de Delitos Electorales (FEPADE) investigar casos de financiamiento ilícito.

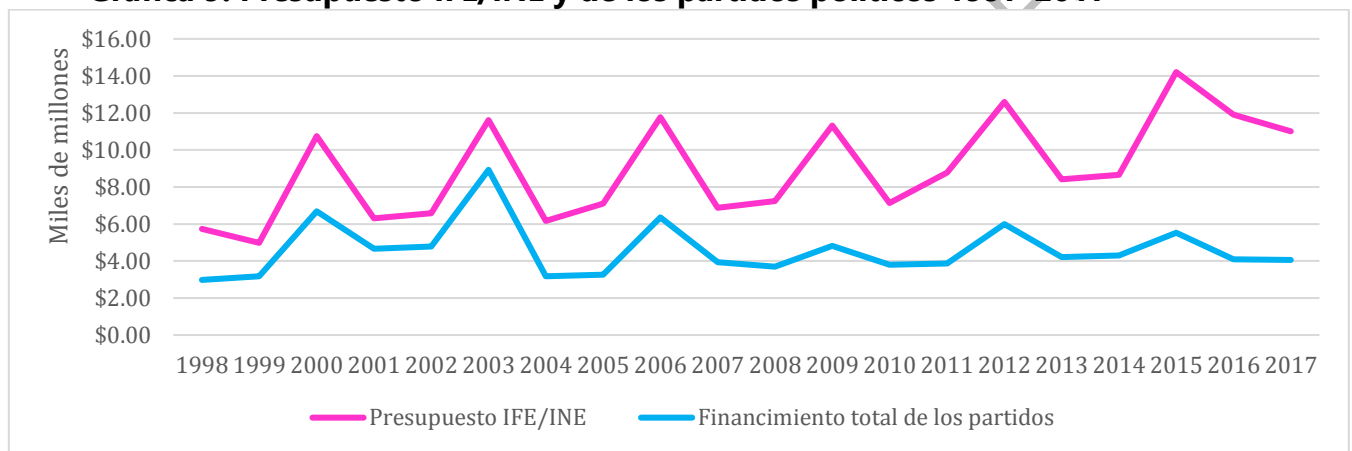
### 3.3. El gasto operativo electoral

Por último, después de cada proceso electoral se discute sobre el aumento del gasto para la organización de elecciones. Sin embargo, como se puede observar en la gráfica 1 por rectángulos al inicio de este reporte, el gasto electoral, aunque importante, es mucho menor a muchos otros rubros del gasto en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Según datos del Diario Oficial de la Federación, el presupuesto del INE para este año (2017) asciende a un total de más de 15 mil millones 071 millones 176 mil 879 pesos. De este modo, el presupuesto del INE representa apenas 0.3% del presupuesto del país, en contraste con la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) que representa el 2.15% y el Consejo de la Judicatura

Federal alcanza el 1.2%. Aunque si, en el rubro de los organismos públicos autónomos, el INE es de los que más presupuesto tiene asignado.

En efecto, en la gráfica 9 puede observarse que el presupuesto de organización de las elecciones es mucho mayor que el presupuesto asignado a los partidos políticos (y antes del Instituto Federal Electoral). En perspectiva comparada, se ha mantenido estable el gasto de los partidos a diferencia del gasto el INE/IFE que ha crecido de manera constante en los últimos años.

**Gráfica 9. Presupuesto IFE/INE y de los partidos políticos 1997-2017**

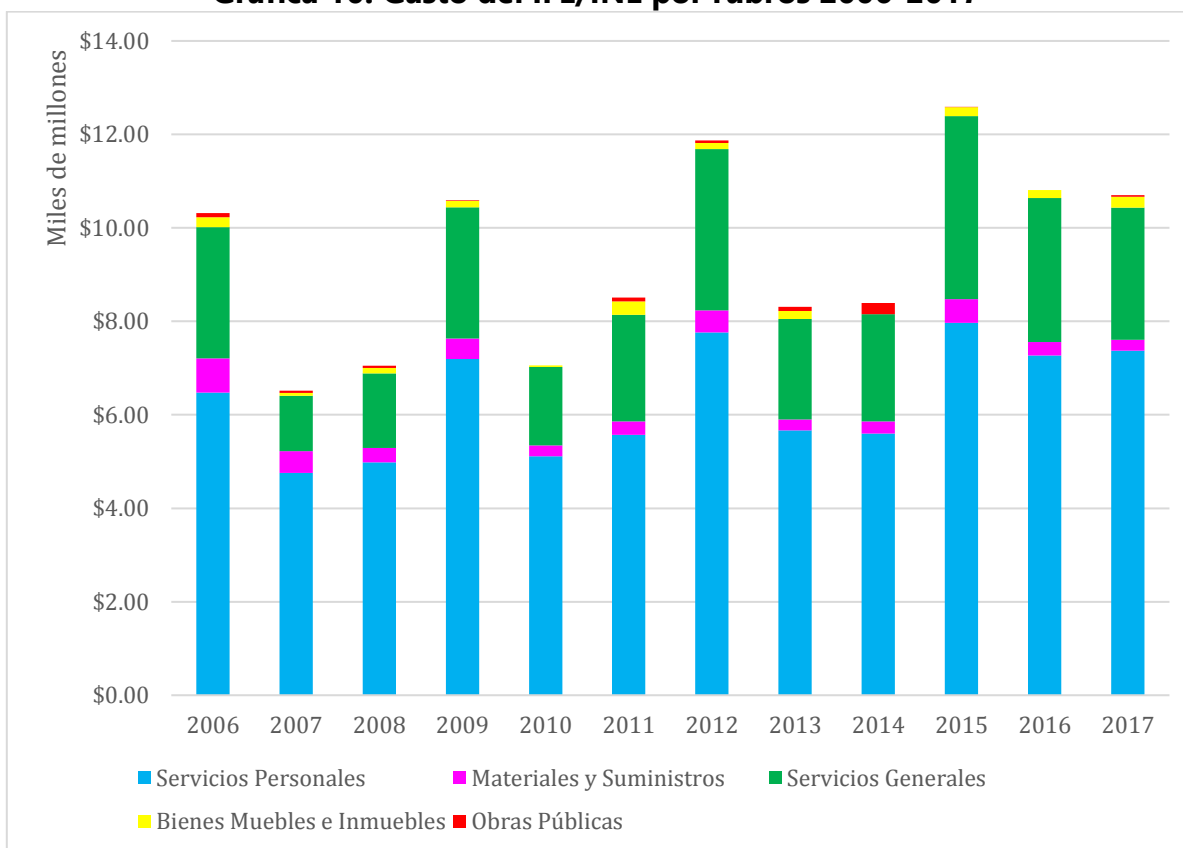


Fuente: elaboración propia con datos del INE

Una explicación particular sobre el comportamiento del gasto de la autoridad electoral es el aumento de funciones que se le han asignado en las reformas electorales. Según Morales (2012: 27), las últimas reformas han agregado más rubros de regulación en el tiempo en la legislación electoral. De ocho libros de regulación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1989, en el COFIPE de 2007 se duplicaron hasta 26. A ello debemos agregar que la última reforma electoral agregó nuevas facultades para vigilar elecciones locales, vincularse con los Órganos Públicos Locales Electorales, fiscalización local, casilla única y organización de procesos electorales de los partidos políticos. En la gráfica 10 se puede observar el comportamiento del gasto por rubros del INE/IFE en el tiempo.



**Gráfica 10. Gasto del IFE/INE por rubros 2006-2017**

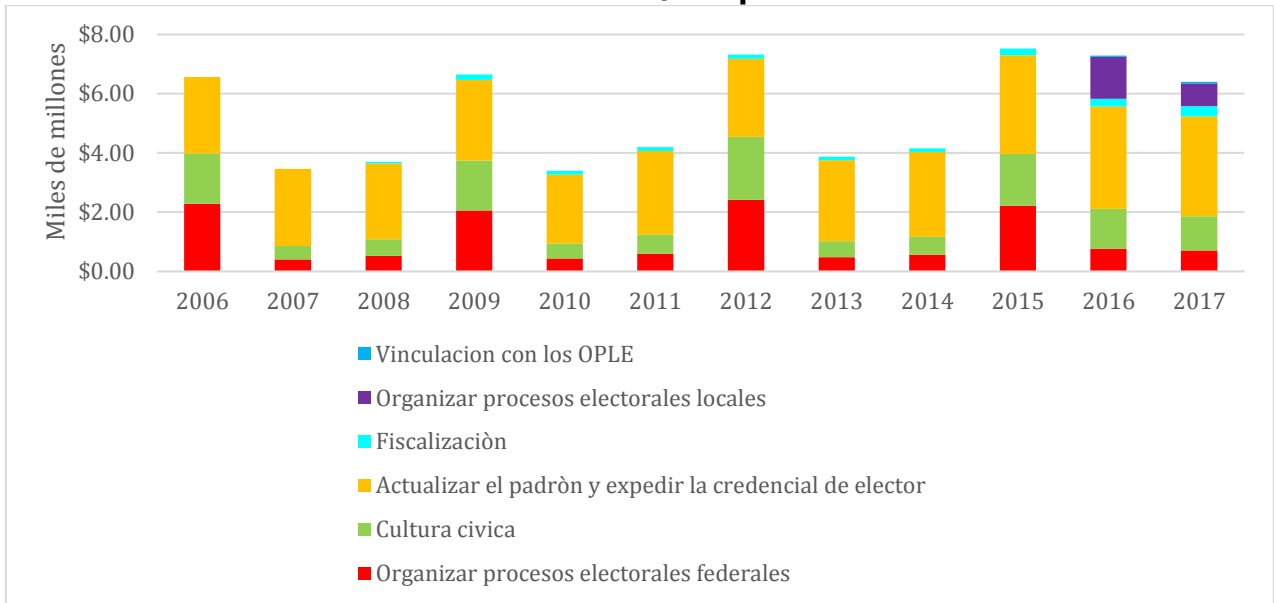


Fuente: elaboración propia con datos del INE

Como se puede apreciar en la gráfica 10, el INE destina parte importante de su presupuesto al pago de salarios, rubro que se incrementa en los años electorales debido a la necesidad de contratar personal temporal. Sin embargo, a nivel físico, es decir oficinas e inmuebles el Instituto se mantiene en los mismos niveles, lo cual hace reflexionar las condiciones en las que los funcionarios electorales realizan su labor.

En la gráfica 11 se presentan los gastos que realiza la autoridad electoral en algunas de sus actividades fundamentales, tal es el caso de la actualización del padrón electoral y expedición de la identificación que es el rubro que le representa la mayor erogación. Con la reforma electoral de 2014 el INE tiene mayores atribuciones, por ejemplo, un papel más activo en los procesos locales, lo que implica un gasto, además de la fiscalización cuyo costo tiende a incrementarse.

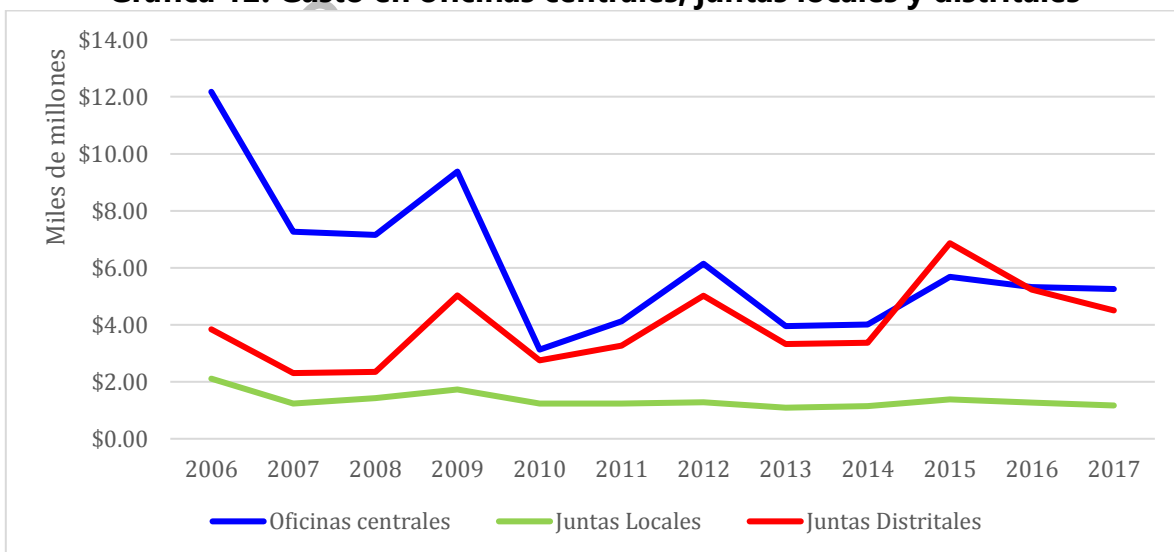
**Gráfica 11. Gasto del IFE/INE por tareas**



Fuente: elaboración propia con datos del INE

Además para la realización de las elecciones, el INE cuenta con juntas locales y distritales, son éstas últimas las que tienen una mayor carga de trabajo y por lo tanto se le destina una mayor parte del presupuesto, como se podrá observar en la gráfica 12.

**Gráfica 12. Gasto en oficinas centrales, juntas locales y distritales**



Fuente: elaboración propia con datos del INE

Después de observar los gastos realizados por la autoridad electoral se puede concluir que el costo se incrementa conforme se le han asignado obligaciones, las cuales son producto de las distintas reformas electorales.

Una vez dicho lo anterior en el siguiente apartado revisamos las iniciativas que hasta ahora se han presentado en materia de reducción de financiamiento a los partidos políticos

#### 4. Iniciativas de modificación del financiamiento de los partidos políticos

En años recientes se han presentado diversas iniciativas para reducir el financiamiento a partidos políticos en México. En suma, el conjunto de las iniciativas que se han presentado argumentan que es necesario reducir el financiamiento público a estas asociaciones. En particular, se ha argumentado que 1) el voto en México es proporcionalmente más costoso que en otros países del mundo, 2) el financiamiento público obstaculiza la relación de los partidos políticos con los ciudadanos, 3) que el financiamiento público ha creado incentivos no deseados que motivan a la creación de partidos que agrupan ciudadanos que quieren depender del presupuesto público, 4) que no está vinculado estrictamente a la manera en que el ciudadano vota o se abstiene de votar y 5) que el gasto local electoral ha aumentado. A continuación, se resumen las propuestas de las iniciativas.

Iniciativas presentadas en materia de financiamiento a los partidos políticos		
Promotor y fecha de presentación	Propuestas	Estado de la iniciativa
Grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano en la Cámara de Diputados (26-abril-2016).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminar el financiamiento público a los partidos políticos.</li> <li>• Regulación de acceso al financiamiento privado, incluyendo a candidatos independientes.</li> <li>• El tope del financiamiento lo definirá anualmente el INE. El primer tope se calculará según el 40% del financiamiento público de la última elección antes de la reforma y se actualizará según la inflación.</li> </ul>	Desechada.
Diputados María Eloísa Talavera y Juan Pablo Piña Kurczyn (PAN) (13-julio-2016).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificar la fórmula de cálculo sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos, pasando de 65% a 35% de la proporción de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).</li> <li>• Eliminar el financiamiento que los OPLE otorgan a los partidos políticos nacionales en el entendido de que el INE ya destina recursos para este concepto, por lo que se duplica el financiamiento público para sus actividades ordinarias.</li> </ul>	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
Diputado José Alfredo Ferreiro Velazco (Encuentro Social) (27-septiembre-2016).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminar el financiamiento público de los partidos políticos y establecer financiamiento privado exclusivamente de militantes y simpatizantes.</li> </ul>	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Diputados Juan Romero Tenorio y Rodrigo Abdala (Morena) (8-noviembre-2016).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificar la fórmula de cálculo sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos, pasando de 65% a 35% de la proporción de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).</li> </ul>	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
Diputado Agustín Basave Benítez (PRD) (10-noviembre-2016).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificar la fórmula del cálculo para que sea considerada la votación válida emitida menos el número de votos blancos emitidos en la elección pasada.</li> </ul>	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
Congreso del Estado de Jalisco, Iniciativa del Diputado Pedro Kumamoto (10-enero-2017).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se substituye el cálculo fundamentado en la lista nominal de electores por la votación válida emitida.</li> </ul>	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
Diputados Adriana Ortiz Lanz, Miguel Sulub y María Rebollo (PRI) (25-enero-2017).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificar la fórmula de cálculo sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos, pasando de 65% a 32% de la proporción de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).</li> </ul>	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
Senadores del PAN y del PRD (27-octubre-2015).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificar la fórmula de cálculo sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos, pasando de 65% a 30% de la proporción de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).</li> <li>• Se homologa la fórmula nueva para partidos políticos locales.</li> </ul>	Turnada a comisiones unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Primera.  La iniciativa de homologación local fue tratada como concluida y desechada.
Senadores del PAN y del Partido Verde (2-febrero-2017).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminar el financiamiento público a partidos políticos en actividades ordinarias, específicas, así como los subsidios postales y telegráficos.</li> <li>• Crear dos umbrales de registro a los partidos políticos. 3% de votación emitida, sin derecho a financiamiento público. A partir de 5% se recibe financiamiento público. No se otorga financiamiento a partidos políticos nuevos.</li> <li>• Reduce el financiamiento público para campañas.</li> <li>• El INE tendrá una sola bolsa de financiamiento público para partidos políticos nacionales y locales.</li> </ul>	Turnada a comisiones unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Primera.
Senador Francisco Búrquez (PAN) (2-febrero-2017).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se elimina el financiamiento público a partidos políticos.</li> </ul>	Turnada a comisiones unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Primera.
Senador Armando Ríos Piter (14-junio-2017).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se substituye el cálculo fundamentado en la lista nominal de electores por la votación válida emitida.</li> <li>• Se distribuye 50% del financiamiento a partidos de manera equitativa y 50% según la proporción de votos.</li> <li>• 50% del financiamiento ordinario será usado en elecciones presidenciales y 30% en elecciones diputados y senadores.</li> </ul>	Turnada a comisiones unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Primera.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se regula el acceso a financiamiento público de manera equitativa entre partidos políticos y candidatos independientes.</li> </ul>	
--	---	--

En general podemos notar cuatro tipos de propuesta de reducción del financiamiento público de partidos políticos: 1) eliminación de plano, ya sea permitiendo cualquier donación o solo donaciones de militantes, 2) reducción del porcentaje que se calcula de actividades ordinarias según la Unidad de Valor y Medida (UMA), 3) vincular el cálculo del porcentaje para actividades ordinarias a la votación emitida en lugar de la lista nominal y 4) unificar el gasto en partidos a nivel local con el federal. A esto se agregan iniciativas que cambian también la distribución de los recursos, tanto por considerar a los candidatos independientes o por hacer que el 50% sea equitativo entre partidos.

Antes de hacer un análisis de las iniciativas a la luz del gasto ejercido en los últimos años, es importante recordar que se han hecho otras propuestas de reducción de parte de organizaciones de la sociedad civil. El Centro de Estudios Espinosa Yglesias e Integralia

Consultores presentaron un reporte en 2013 sobre reformas posibles al sistema electoral. Algunos elementos de dicho reporte fueron considerados en la reforma político-electoral de 2014, pero hay otras propuestas pendientes, tales como 1) eliminar la publicidad oficial no indispensable para asignarla a tiempos oficiales de partidos políticos a nivel local, 2), fiscalización del gasto público que pueda ser desviado a campañas electorales, 3) estimular donaciones privadas transparentes, 4) fiscalizar también el gasto electoral que no deviene de los recursos otorgados a partidos, 5) evitar las estrategias contables que distribuyen el gasto entre candidaturas para que se contabilice por partido o coalición, 6) hacer más equitativo el gasto al asignar 50% de manera equitativa entre partidos (CEEY, 2013).

Como podemos notar en la primera sección de este documento, la eliminación del financiamiento público para partidos políticos no es recomendado por organismos internacionales y otros cuerpos políticos como la Unión Europea. La razón principal detrás de los fondos públicos para partidos políticos es evitar la influencia de agentes privados en decisiones legislativas o de gobierno. Aunque hace falta investigación de esta relación, esto se ha vuelto un tema de preocupación para muchos académicos en Estados Unidos a partir de la legalización de las largas donaciones privadas a partidos por medio de organizaciones intermediarias (Dawood, 2015). En particular, en otros países se ha documentado ciertas relaciones de dependencia de candidatos hacia organizaciones privadas en la búsqueda de fondos para realizar sus campañas (Scarrow, 2007). Aunque si se ha hecho énfasis en años recientes a

aumentar las donaciones pequeñas de militantes de los partidos junto con mecanismos como incentivos fiscales.

En efecto, como se puede notar en la gráfica 2, la actual fórmula de cálculo de actividades ordinarias para partidos ha tenido un impacto en el crecimiento del financiamiento público, a diferencia de los cálculos sobre costos de campaña que autorizaba el IFE, sin embargo, en términos históricos, el financiamiento público a partidos en el ámbito federal sigue siendo menor a lo que se registraba antes de 2009 cuando había un esquema privado de contratación de mensajes en radio y televisión. Es decir, aunque la fórmula actual da certeza sobre los montos que reciben los partidos, la metodología de cálculo según costos de una campaña electoral era mucho más afectiva.

Aunque es importante enfatizar que hubo un efecto inesperado como resultado de la homogenización de los criterios de distribución de recursos a partidos políticos en el ámbito local. A partir de que la fórmula de cálculo surgida en la reforma electoral de 2014 fue adoptada en las legislaciones electorales locales ha aumentado el gasto local de partidos políticos. Esto hay que considerarlo a la luz de que los partidos nacionales pueden transferir recursos a los partidos locales en tiempos de campaña.

Finalmente, dos iniciativas proponen que, en lugar de vincular el cálculo a la lista nominal se haga con respecto a la votación válida emitida y a los votos en blanco. Aunque sea más afectivo bajar el porcentaje del valor con respecto a la Unidad de Medida y Actualización, el objetivo es cambiar el comportamiento de los partidos políticos e, hipotéticamente, respondan a manifestaciones del electorado de rechazo. No hay evidencia suficiente de modelos que cambien este comportamiento con este tipo de cálculo, aunque en general en el mundo el mismo se hace efectivamente mediante votación o representación en el congreso. En general, estos mecanismos están diseñados para fortalecer a los partidos con mayor representación y menos a los partidos emergentes. Estas propuestas contrastan con aquellas que buscan que el financiamiento se reparta 50% de manera equitativa entre partidos en lugar de 30% como ahora funciona. Sin embargo, la sola presencia de financiamiento público incentiva a la formación de nuevos partidos (Scarow, 2007).

Ahora bien, las iniciativas no toman en cuenta los problemas derivados del financiamiento de la organización electoral y la fiscalización. Como podemos ver en las gráficas 6 y 7, las multas asignadas a los partidos políticos son ínfimas ante las proporciones del presupuesto público. Ante ello, quizás una de las aproximaciones más razonables, además de mejorar los métodos de fiscalización, sea revisar la proporcionalidad de las multas y el financiamiento. Las reglas actuales mandatan

que las multas no deben afectar la existencia cotidiana de los partidos, antes lo cual el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha sistemáticamente reducido multas impuestas por el IFE/INE (Díaz, 2017). Igualmente, como se puede ver la gráfica 9, parece ser que el presupuesto para organizar elecciones tendrá aumentos importantes en la medida que la concurrencia con elecciones locales se vuelva frecuente, más ante las solicitudes de atracción de estas por parte de partidos políticos.

En suma, aunque las iniciativas efectivamente pueden reducir el financiamiento a partidos políticos y, con ello, reducir el costo de las elecciones, se tendría que reconsiderar el planteamiento original del cálculo y no sólo sus montos. Es decir, ¿el financiamiento debe realizarse mediante una fórmula fija o criterios generales que correspondan a costos de organizar una elección? ¿la fórmula de distribución efectivamente incentiva ciertos comportamientos o hace falta que haya otros mecanismos como multas más substanciosas? ¿qué sucederá con la concurrencia entre el nivel local y federal para la organización de las elecciones? Así mismo, las iniciativas refieren a vinculación con los ciudadanos, en especial los militantes, pero hay una fuerte restricción a las contribuciones de militantes en México.

¿Se debería considerar aumentar las contribuciones individuales de militantes? ¿Se podría considerar algún incentivo fiscal?

## **5. Consideraciones finales**

Después de la revisión del financiamiento público a los partidos políticos y su fiscalización surgen algunas reflexiones, sobre todo cuando se contrastan con las iniciativas presentadas por los legisladores. De manera general se pueden advertir tres ejes en los que debe girar este tema. Primero son los criterios para calcular las cantidades que se le entregan a los partidos y los topes de gastos de campaña. Segundo, cómo se ha venido realizado la fiscalización y sus alcances políticos-legales. Por último, la nulidad de una elección la cual, según nuestra Constitución, se relaciona con el uso de recursos ilícitos o prohibidos.

Respecto al primer eje, las iniciativas presentadas por los legisladores atajan el asunto de manera integral cuando proponen nuevos criterios para calcular la asignación de dinero público a los partidos con el objetivo claro de disminuirlo. Pero el asunto es más complejo, dado que poco se menciona el cálculo de los topes de gastos de campaña tema que a nivel local ya comienza a llamar la atención, por ejemplo en estas elecciones de este año (2017) hubo renovación de gobernador en

tres entidades cuyas diferencias de los topes de gastos fueron abismales, sólo en el Estado de México lo máximo que podían gastar los partidos era la cantidad de 285 millones de pesos, en Coahuila 19.2 millones y en Nayarit 20.5 millones y es facultad del OPLE fijar dichos topes.

Sobre la fiscalización y sus alcances en la dimensión legal se han dado avances importantes, los recursos que reciben los partidos, así como sus gastos son monitoreados a través de los reportes que le entregan a la autoridad electoral, la cual revisa de manera minuciosa que no exista la entrada o salida de recursos ilegales. La pregunta es inevitable, ¿funciona el actual sistema de fiscalización? La respuesta es sí, dado que al Instituto se le dotó con los elementos para revisar la información que los partidos entregan y cuando existen inconsistencias o irregularidades que no se pueden subsanar se les imponen multas de carácter económico.

Pero a pesar de los avances permanece la sensación de que los partidos hacen uso de recursos prohibidos, sobre todo en periodo electoral, cuyas fuentes son diversas, por ejemplo, las arcas estatales o municipales, suponiendo sin conceder que esta práctica existe, el INE no cuenta con las facultades legales para monitorear el uso del dinero de las entidades y municipios, esa es tarea de otras instituciones. Pero no se puede cerrar los ojos ante la posibilidad del uso de recursos ilegales por parte de los partidos, por ello se requiere repensar el tipo de fiscalización que el INE realice.

El actual modelo se centra principalmente en revisar la información que los partidos le hacen llegar, que es ya una tarea que exige largas jornadas de trabajo. Es así que, quizás se requiera una labor que se enfoque a revisar gastos, cuentas bancarias o contratos con determinados proveedores de servicios, en resumen, una fiscalización que se dirija a una labor más de investigación, de ser así la FEPADE probablemente adquiriría un rol más activo y permanente en el sistema electoral mexicano.

Bajo el mismo tenor, la nulidad de cualquier elección se relaciona directamente con el uso de recursos ilícitos, se plasmó a nivel constitucional para que no existiera la posibilidad de dar la vuelta a esta disposición. Pero en el terreno de los hechos resulta complicado (más no imposible) que una votación se cierre a un margen menor del 5% de diferencia entre el primer y segundo lugar y que además se compruebe el rebase de los topes de gastos de campaña por el uso de dinero ilícito o la compra de propaganda en los medios masivos de comunicación.

Como ya se dijo el actual modelo de fiscalización se basa en la revisión de los informes que entregan los partidos al INE, documentos e información que se revisa en 37 días y paralelamente la autoridad electoral tiene que resolver las quejas



interpuestas por los actores (partidos, candidatos y ciudadanos) que denuncian posibles irregularidades relacionadas con el uso indebido de recursos, lo cual complejiza aun más la tarea del INE.

Es así que, nuestro modelo de financiamiento a los partidos políticos requiere cambios que privilegie la equidad en la competencia, pero reduciendo la cantidad de los recursos que se les entrega, además de homogenizar los topes de gasto de campaña bajo la misma tónica, que tiendan a disminuir. Pero estos cambios tienen que ir acompañados otros que se vislumbran más que urgentes, es decir la fiscalización. Sus plazos tienen que ampliarse con el objetivo de garantizar la exhaustividad; asimismo pensar este proceso como una labor de investigación, además de involucrar a otras instituciones como la FEPADE y el TEPJF, el cual ya cuenta con una Unidad de Apoyo Jurisdiccional que se va a encargar de revisar de manera minuciosa el tema de la fiscalización.

Pero estos posibles cambios no tendrán el efecto esperado si no se vigilan las fuentes de dinero ilegal, como los recursos públicos emanados de los presupuestos estatales o municipales y en el peor de los casos del crimen organizado. Pero esta vigilancia y fiscalización corresponde a otras instituciones del Estado, dado que el sistema electoral se aprecia bastante robusto y de seguir otorgando responsabilidades su costo será mayor.

## Referencias

- Bernal Moreno, Jorge Kristian, (2006) "El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. Alternativas para México", en Nuria González Martín (Coordinadora), *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, IIJ-UNAM, México.
- Castro Martignoni, Jorge Telmo, (2014) "Dos fuentes de financiamiento público a los partidos políticos nacionales: federal y estatal", en *Espacios Públicos*, núm. 41, septiembre-diciembre, México, pp. 31-65
- Chacón Rojas, Oswaldo, (2016), "La evaluación de las nuevas reglas de financiamiento electoral a la luz de la experiencia del proceso electoral 2015", en *Revista Mexicana de Derecho Digital*, Número 9, Enero-Junio, México, pp. 251-273.

- Díaz Domínguez, Alejandro, (2017) "La (ir)relevancia de la ley en la primera década de fiscalización electoral en México", en *Política y gobierno*, Vol. 24, Núm. 1, México, pp. 157-187
- Córdova, Lorenzo y Ciro Murayama, (2006), *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, Ediciones cal y arena, México.
- *El ABC de la Fiscalización Electoral*, (2017), INE, México
- *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales Manual sobre financiamiento político*, (2015), IDEA-TEPJF, México.
- Hernández Becerra, Augusto, (1988), *Derecho Electoral. Elección Popular de Alcaldes*, Bogotá, Publicaciones Universidad Externado de Colombia.
- Kerr Pollock, James, (2011) en Kevin Casas, Daniel Zovatto "Para llegar a tiempo. Apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina" en *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, IJ-UNAM, México, pp. 17-67.
- Márquez Muñoz, Jorge Federico y Sol Cárdenas Arguedas, (2015) "Origen, desarrollo y consolidación del financiamiento y fiscalización en México", en *Financiamiento, Fiscalización y rendición de cuentas en campañas*, Fundación Estado y Sociedad A.C., México, pp. 47-100.
- Núñez Jiménez, Arturo, (1994), *La reforma electoral de 1989-1990. Una visión de la modernización de México*, FEC, México.
- Rosales, Carlos Manuel y Erik Estrada Herrera (2013) "La fiscalización de los recursos económicos en materia electoral", en *Quid iuris*, Año 7, Volumen 19, diciembre 2012-2013 febrero.
- Sirvent, Carlos (Coord.), (2002), *Partidos políticos y procesos electorales en México*, Porrúa, México.
- Woldenberg, José, (2003) "Relevancia y actualidad de la contienda político-electoral", en Manuel Carrillo, Alonso Lujambio, Carlos Navarro y Daniel Zovatto (cords.) *Dinero y contienda político-electoral*, FCE, México.
- Zovatto, Daniel, (2003) *Dinero y Política en América Latina. Una visión comparada*, IDEA, Lima.

## Documentos legales y oficiales consultados

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General en Materia de Delitos Electorales
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Reglamento de Fiscalización
- Presupuesto de Egresos de la Federación. 1998-2017
- Estados del Ejercicio Presupuestal del IFE/INE. 2006-2017
- Historial del Financiamiento Público para Partidos Políticos Nacionales de 1997 a 2017. (IFE/INE)
- Dictámenes y resoluciones del Consejo General del IFE/INE sobre los Informes De Campaña de Elecciones Ordinarias. 2000-2015.
- Portal de transparencia del Sistema Integral de Fiscalización, INE (2017)

NO CITAR. TRABAJO EN PROCESO

## **Estructura de la distribución del poder establecida en la Constitución de la Ciudad de México**

Una vez promulgada la Constitución de la Ciudad de México, se dio paso a una reconfiguración de la distribución del poder en los tres ejes: ejecutivo, legislativo y judicial. Además se contemplaron cambios progresivos en cuestión de derechos, formas de participación política y se introdujeron las figuras de alcaldías y gobierno metropolitano.

En el rubro de derechos, la Constitución establece los siguientes:

### **Derechos Civiles**

Se garantiza la protección de los derechos civiles de carácter individual y colectivo, se adoptará medidas para la accesibilidad, progresividad, adaptabilidad y calidad de servicios e infraestructura necesarios para que los habitantes de esta ciudad ejerzan sus derechos y con ello eleven los niveles de bienestar ciudadanos. Los derechos humanos se consideran progresivos y no regresivos, ya que son universales, indivisibles e irrenunciables.

Algunos de los derechos reconocidos por esta Constitución, son a la autodeterminación, en caso de que una persona en pleno ejercicio de su capacidad mental, puede ejercer el derecho a una la muerte digna; el derecho de todas las manifestaciones y formas de comunidad familiar, en igualdad de derechos y condiciones. Se contempla el respeto a la sexualidad, teniendo en cuenta la orientación, la identidad de género, expresión de género y características sexuales. Se garantizará la educación sexual con información completa, científica y tecnológica, sin discriminación ni estereotipos, diversa y laica.

Asimismo, toda persona tiene derecho a decidir tener hijos o no, se garantizan servicios de salud reproductiva de calidad e información sobre reproducción asistida, entre algunos otros.

### **Derechos Políticos**

Se reconocen los derechos a la libertad de reunión y asociación para promover y ejercer intereses u objetos lícitos, de forma íntegra de manera libre, conforme la ley determine.

La protesta social se considera como un derecho político, individual y colectivo. Queda prohibida su criminalización y también de las manifestaciones públicas. Las autoridades adoptarán medidas, con apego a la ley y los derechos humanos, para la protección de las personas.

También ofrece el respaldo normativo para garantizar el acceso a la información y protección de datos personales. Toda empresa pública y privada “que reciba o ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad o de interés público” (Art.7,

apartado D, numeral 3), hará del conocimiento público la información que posea en ejercicio en sus funciones. Toda persona tiene derecho a proteger su privacidad, se sancionará la injerencia arbitraria o injustificada en la vida de las personas.

### **Derechos Sociales**

Se garantiza el acceso universal a la educación, no importando condición económica, étnica, cultural, lingüística, de credo, de género o de discapacidad. La educación se impartirá de manera gratuita, laica, intercultural, no discriminativa y de calidad; la población indígena tendrá acceso a recibir educación bilingüe, en su lengua originaria y en español.

Las autoridades promoverán el fortalecimiento de programas artísticos, culturales, deportivos y de apoyo al aprendizaje. En este sentido, también se fomentará la innovación, la educación ambiental, derechos humanos y formación cívica y ética, así como la educación tecnológica y física. Las autoridades también ofrecerán servicios de alfabetización en primarias y secundarias para adultos mayores; promoverán el lenguaje de señas para personas sordas, fomentarán redes bibliotecarias de servicio público y bancos de datos.

En temas de salud, los habitantes de la Ciudad de México tienen el derecho a un servicio de calidad, con medidas de atención, rehabilitación de enfermedades y discapacidades; prestación de servicios médico-sanitarios gratuitos, equitativos y seguros. Se fortalecerá la cobertura de salud en zonas con rezago y se prevalecerá el respeto a los derechos sexuales y reproductivos de las personas.

Como un derecho social laboral, toda persona tiene derecho a un trabajo digno y a condiciones laborales de calidad. La Constitución garantiza servicios de capacitación y formación profesional y acceso al empleo al trabajador, un salario digno y seguro de desempleo en tanto encuentran una actividad productiva. Las autoridades garantizarán que no existan contrataciones precarias ni simulaciones en los contratos de trabajo. Todo conflicto laboral será dirimido por el Tribunal Local de Conciliación y Arbitraje.

Se reconoce la creación de cooperativa de trabajadores y la figura de amas de casa y como figuras generadoras de bienes y servicios para la reproducción social.

### **Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

La Constitución reconoce que para que exista un bienestar de la población, se requiere de generación de empleos que contribuyan al desarrollo, así como la reducción de la pobreza. Por tanto, es importante mencionar un impulso de la economía de sectores privados, públicos y sociales. Se fortalecerá las actividades económicas de las cooperativas y la acción comunitaria, así como el fomento de las actividades productivas del sector rural, con infraestructura, capacitación y asistencia técnica; se impulsarán las actividades turísticas en la ciudad,

garantizando la responsabilidad sustentable, el patrimonio histórico, arquitectónico, artístico, natural, cultural y de tradiciones de pueblos y barrios originarios.

Las autoridades fomentarán el apoyo a micro, pequeñas y mediana empresas para fortalecer el desarrollo económico social y solidario, así como el apoyo a jóvenes emprendedores con programas que fortalezcan capacidades y competencias. Para todo ello, se creará el Consejo Económico, Social y Ambiental, órgano que tiene como funciones el desarrollo social, crecimiento económico sustentable, el cumplimiento de los derechos, entre otros. Estará integrado por representantes de organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y alcaldías. Estará dotada de autonomía técnica y presupuestal y colaborará con el gobierno local, alcaldías y el cabildo.

## **Organización y estructura del poder público en la Ciudad de México**

### *Poder ejecutivo*

Está integrado por la Jefatura de Gobierno y los alcaldes o alcaldesas; respecto a la Jefatura de Gobierno se elegirá mediante el voto popular y ocupará este cargo durante seis años; entra en funciones el día 5 de octubre del año de la elección. La persona que ya haya ocupado este cargo con anterioridad, por ningún motivo volverá a ocuparlo de nuevo, ni en calidad de presidente interino, provisional, sustituto o encargado de despacho.

Dentro de sus competencias destacan:

- La promulgación y ejecución y decretos expedidos por el Congreso local proveyendo la vigilancia de la esfera administrativa.
- Hacer cumplir lo mandado en la Constitución federal y local, así como sus leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión y el Congreso de la Ciudad de México.
- Realizar estudios y análisis e investigaciones que permitan la recuperación de los salarios mínimos históricos para las personas trabajadoras de la Ciudad de México, en este mismo sentido, deberá presentar la cuenta de la hacienda pública de la ciudad.

*Colaboración entre poderes Legislativo y Ejecutivo:* el Congreso local podrá solicitar información a los titulares del Poder Ejecutivo local, órganos y dependencias, y éstos tendrán 30 días hábiles para responder a los cuestionamientos parlamentarios. El Congreso evaluará y analizará la respuesta en los siguientes 30 días hábiles, en tal caso, tiene la facultad de llamar a comparecer ante el pleno o comisiones, mediante acuerdo aprobado por mayoría absoluta, a los titulares antes mencionados.

El Jefe de gobierno podrá proponer la participación de algunos de sus funcionarios durante reunión extraordinaria de comisiones o comités del Congreso, con el fin de

colaborar entre poderes en la información y opiniones sobre un asunto en proceso de dictamen.

*Gobiernos de coalición:* contempla la integración de los titulares representantes del Poder Ejecutivo y la administración pública local, puede proponerla el Jefe de Gobierno y ser ratificada por el Congreso de la CDMX. La Constitución posibilita que el Jefe de Gobierno pueda conformar un gobierno de entre uno o varios partidos representados en el Congreso, para garantizar mayorías en las tomas de decisión gubernamental.

Los partidos políticos que decidan ir juntos en coalición electoral, deberán registrar una plataforma electoral para optar por la integración y participar en las elecciones para Jefe de Gobierno. Los compromisos establecidos serán regulados en los términos de la ley en la materia.

### *Alcaldías*

Se definen como órganos político-administrativos integrados por un alcalde o alcaldesa y un concejo, todos electos por voto universal, libre, secreto y directo.

Los Alcaldes gobernarán en las demarcaciones territoriales según principios hasta por un periodo de tres años, éstas (las demarcaciones territoriales) tendrán denominación y límites según los siguientes aspectos:

- Población
- Configuración geográfica
- Identidades culturales de los habitantes
- Reconocimientos de pueblos, comunidades indígenas y barrios originarios
- Factores históricos
- Número y extensión de colonias, barrios, pueblos o unidades habitacionales
- Presupuesto de egresos y previsiones de ingresos de la entidad, entre otras cuestiones.

*Integración, organización y facultades de alcaldías y los concejos:* las alcaldías y concejos se integrarán por un Alcalde y un Concejo por cada demarcación territorial, electos mediante el voto popular.

Las personas integrantes de las Alcaldías se elijarán mediante planillas de entre uno y diez candidatos, de manera ordenada, iniciando con el puesto de Alcalde, y posteriormente eligiendo a los Concejales y sus suplentes. De acuerdo a los principios y el porcentaje de las personas integrantes del Concejo, se elegirán por los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del 60 por ciento de Concejales.

*Concejos.* Son órganos colegiados electos en cada demarcación territorial, tienen la finalidad de supervisar y evaluar las acciones de gobierno, el ejercicio de gasto

público, aprobación de proyectos sobre el presupuesto de egresos, entre otros que disponga la ley. El número de Consejales electos por representación proporcional que se asigne a cada partido, así como a las candidaturas independientes, se determinará de acuerdo al número de votos efectivos obtenidos mediante el día de la elección. Sus atribuciones van desde aprobar el proyecto de presupuesto de egresos que presente el titular de la alcaldía, convocar al alcalde y titulares de la administración pública a rendir informes ante el pleno o comisiones del Congreso. Los titulares de alcaldías y Concejos podrán reelegirse para el periodo inmediato en la misma alcaldía y no en otra.

La Constitución mandata que en las demarcaciones con hasta 300 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y once Consejales; en las demarcaciones con más de 300 mil habitantes y hasta 500 mil, las alcaldías se integrarán por la persona titular y trece Consejales; en las demarcaciones con más de 500 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y quince Consejales.

Las Alcaldías y Concejos tendrán competencias en materia de gobierno y administración, además de desarrollo económico y social. Asimismo, desarrollarán y ejecutarán programas de desarrollo urbano, rural y social, respetando el medio ambiente; establecerán labores prioritarias de protección civil y seguridad ciudadana. Por otro lado, las alcaldías podrán celebrar trabajos de cooperación entre sí y con municipios vecinos de otras entidades de la federación. Esto permitirá un mejoramiento de prestación de servicios públicos. En estos convenios entre demarcaciones y entre municipios, se plasmarán las metas y objetivos precisos que se deberán cumplir en los términos y casos que establezca la ley.

También se contempla la participación ciudadana en las alcaldías, los dos mecanismos más relevantes son: la silla ciudadana en los concejos y las asambleas ciudadanas. La primera se refiere al espacio que los ciudadanos podrán tener en las sesiones de los concejos cuando en las sesiones de traten temas específicos de su interés, para que aporten elementos al debate. Las personas que ocupen esta silla ciudadana solo tendrán derecho a voz. Respecto a las asambleas ciudadanas, las cuales deberá establecerse en cada unidad territorial en que se desagreguen las diferentes demarcaciones territoriales de la Ciudad. El OPLE de la Ciudad, tendrá la responsabilidad de definir la división de las demarcaciones territoriales en sus unidades respectivas, basada en las identidades locales. Dentro de cada unidad habrá una asamblea ciudadana, integrada por todos los habitantes de la unidad territorial. A su vez, habrá un órgano de representación de cada asamblea, elegido mediante voto popular, e integrado por nueve personas, por un periodo de tres años. El cargo de representación en este órgano es honorífico.

La Constitución también mandata la creación de una “instancia ciudadana de coordinación” entre los órganos de representación de las asambleas ciudadanas, las alcaldías y el Gobierno de la Ciudad.



*Cabildos.* Estarán integrados por las personas titulares de la Jefatura de Gobierno y titulares de las Alcaldías. Contará con asistencia de la Secretaría Técnica. El Cabildo celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias con tiempo y forma según lo determine la ley. Tendrá por objetivo establecer acuerdos sobre asuntos de la administración pública. Se busca proponer políticas y acciones para el beneficio progresivo de infraestructura, servicios y otras actividades de interés para la ciudad. Sin duda, el Cabildo puede establecer esquemas de planeación coordinada entre alcaldías y administración pública, y también celebrar planes y programas coordinados con municipios y la Zona Metropolitana del Valle de México

### *Poder legislativo*

El Congreso se integrará por 66 diputados, 33 diputados electos por la vía uninominal y 33 por la vía de representación proporcional, elegidos mediante el voto popular, por un periodo de tres años. Por cada persona propietaria se elegirá un suplente del mismo género. En cuanto a las candidaturas independientes, tendrán derecho a la asignación de curules por la vía de la representación proporcional, quienes no hayan obtenido el primer lugar en cada uno de los distritos electorales, integrarán una lista ciudadana local, ocupando el lugar en la misma de acuerdo al número de votos que hayan obtenido.

Se contemplan candidaturas para personas nacidas en la ciudad pero que residen en el extranjero, para las cuales se integrará una lista del exterior, éstos tendrán derecho a participar por la vía de representación proporcional. Tienen el derecho a decidir sobre sus formas asociativas y de participación para postular representantes ante el Congreso. Todo ello siempre y obtengan, al menos, el tres por ciento de la votación válida emitida.

Para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, se contemplan las siguientes reglas:

- En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputaciones en ambos principios que represente el porcentaje total del Congreso que exceda en ocho puntos al de su votación válida emitida.
- Podrán ser reelectos para un periodo consecutivo, ésta debe ser realizada por el partido mismo o cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.
- Se respetarán los principios de paridad de género mandada por la Constitución Federal.

Algunas de sus facultades son:

- Expedir y reformar las leyes aplicables en la ciudad, asimismo, vigilar y legislar sobre los poderes de la ciudad y alcaldías en cuerpos normativos que tendrá carácter de ley constitucional.
- Aprobar o rechazar diversas reformas a la Constitución Federal remitidas por el Congreso de la Unión.
- Designar al titular de la Jefatura de Gobierno en caso de ausencia y como lo mandate la Constitución.

Contará con una Mesa Directiva, con representación legal, integrada por una presidencia, vicepresidencias y secretarías, estos puestos serán rotativos anualmente. El recinto legislativo sesionará dos veces por año, iniciando el primero sesionará 1 de septiembre al 15 de diciembre con extensión hasta el 31 del mismo mes; mientras que el segundo abarcará del 1 de febrero al 31 de mayo del mismo año.

En la clausura de cada periodo ordinario de sesiones, los diputados establecerán la composición de la Comisión Permanente. Estará integrada por el veinte por ciento de los integrantes del Congreso local. La Comisión sesionará en los recesos legislativos con el fin de desahogar proposiciones y comunicaciones. Además de tener la facultad de efectuar nombramientos, tomar protesta a funcionarios y aprobar cambios en la composición orgánica del Congreso, entre otras facultades.

#### *Poder judicial*

Se deposita en el Tribunal Superior de Justicia que será integrado por una Sala Constitucional, Consejo de la Judicatura, Juzgados. Gozarán de autonomía presupuestal y de decisión; aunque, en algunas situaciones, funcionarán de manera coordinada.

Se encargará de la administración, vigilancia, evaluación y servicio de carrera del Poder Judicial. Los jueces del Consejo de la Judicatura, durarán en su cargo seis años pero podrán ser ratificados, si así sucede, durarán en el cargo hasta los setenta años de edad y sólo podrán ser quitados de su cargo en los términos que establece la Constitución. Asimismo, los magistrados del Tribunal Superior de Justicia durarán seis años en su cargo, pudiendo ser ratificados, previa evaluación pública, de ser así, durarán en el cargo hasta los setenta años de edad, siendo quitados conforme lo establece la ley. Es importante mencionar que los magistrados del Tribunal serán designados y/o ratificados por las 2/3 partes del Congreso, Los tribunales del Poder Judicial funcionarán en pleno y en salas de manera pública. A continuación, se observará en la tabla a los órganos especializados del Poder Judicial.

#### *Organismos Autónomos*

Son de carácter especializado e imparcial, gozan de personalidad jurídica, autonomía técnica y de gestión. Tienen la capacidad de decidir sobre su reglamento y organización interna, además del ejercicio presupuestal y la facultad de presentar iniciativas de reforma legal o constitucional en la materia:

- La legislatura asignará un monto económico a estos organismos para garantizar el ejercicio pleno de sus atribuciones.
- Estos organismos contarán con grupos de control interno adscritos al Sistema Local Anticorrupción, y vigilará la labor y responsabilidad de los servidores públicos.
- Los titulares de los grupos internos de control, rendirán cuentas ante el Sistema local Anticorrupción.

Para nombrar a sus integrantes el Congreso integrará los denominados consejos ciudadanos, estos consejos estarán integrados por once personas ciudadanas pueden ser propuestas por instituciones académicas, civiles y sociales, que no cuenten con militancia partidista ni haber participado en elecciones populares. Estos consejos propondrán al Congreso a las personas que habrán de integrar los organismos autónomos. Salvó aquellas instituciones autónomas como el instituto y tribunal encargados de la materia electoral.

- **Consejo de Evaluación de la Ciudad de México:** Organismo encargado del seguimiento, análisis y evaluación de políticas públicas, programas y acciones en materia de desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo urbano y rural, seguridad ciudadana y medio ambiente.
- **Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México:** Organismo encargado de velar por la protección y garantía de los derechos humanos que ampara el orden jurídico de la Constitución. Este organismo contará con visitadurías especializadas que se consideren necesarias en situaciones específicas y emergentes de los derechos humanos locales. Tiene la facultad de iniciar e investigar algún hecho o queja conducente al esclarecimiento de presuntas violaciones a los derechos humanos reconocidos en la Constitución; asimismo, formular recomendaciones de carácter público y dar seguimiento a las mismas. Aquellas autoridades o personas servidoras públicas que no acepten las recomendaciones de este organismo, tendrán que fundamentar dicha negativa.
- **Instituto de Transparencia, Acceso a la información Pública y Protección de Datos Personales:** órgano encargado de la salvaguarda de datos personales y garante del derecho a la información pública. Este órgano estará a cargo de cinco comisionados, con experiencia mínima de cinco años laborando en temas relacionados al derecho a la información y protección de datos, que no pertenezcan ni militen en algún partido político. Este organismo, si así lo desea, podrá proponer reglas modelo a diversos organismos del

poder público en materia de tecnologías de gobierno y sus consecuencias y afectaciones a la privacidad de particulares.

- **Instituto de Defensoría Pública:** Su finalidad es la asistencia profesional y un apoyo jurídico de abogacía con servicios gratuitos en defensa de personas justiciables. Su fin es regular la prestación del servicio de defensa pública en asuntos de fuero local mediante asesorías, orientación y representación jurídica en materias familiar, administrativa, fiscal, mercantil y civil.
- **Instituto Electoral de la ciudad de México:** Organismo que se encarga de la vigilancia y desarrollo de procesos electorales de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso y alcaldías, todas ellas en la Ciudad de México. Estará organizado por un órgano superior de dirección, integrado por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto y designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. De igual manera, este órgano está integrado por un Secretario Ejecutivo, representante de los partidos políticos con registro nacional y/o local, con voz pero sin voto; como invitados a las sesiones del consejo un diputado miembro de cada grupo parlamentario del Congreso, con voz pero sin voto.

## **Formas de participación democrática**

### *Democracia representativa*

La ciudadanía tiene la facultad de presentarse a candidaturas a cargos de elección popular, como integrante de un partido político o de forma independiente, siempre que cuente con el respaldo del uno por ciento de las firmas de electores inscritos en la lista nominal.

En cuanto a las agrupaciones políticas de carácter local son reconocidas como una forma de asociación ciudadana para participar en la obtención de cargos públicos y con ello coadyuvar en el desarrollo de los habitantes de la ciudad.

### *Democracia participativa*

Se gobernará bajo formas de gobierno abierto y esto garantiza la participación directa, amplia equitativa y democrática e los ciudadanos como individuo u organización, en planes, programas, ejecución, evaluación y elaboración de planes, programas y políticas públicas, así como en temas de presupuesto públicos.

Los organismos públicos, autónomos y de gobierno, tienen la obligación de informar y consultar a la ciudadanía sobre la administración de recursos, la implementación y resultados de las políticas públicas en ejecución.

La participación ciudadana se encuentra en diversos organismos públicos y autónomos en los tres órdenes de gobierno: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además en diferentes procesos de inferencia de trascendencia local y metropolitana.

### *Democracia directa*

La ciudadanía tiene derecho a exponer en igualdad de poder sus puntos, iniciativas y propuestas, actuando directamente sobre ellas y dirigiéndolas. Se tienen derecho a derogar o proponer modificaciones a las iniciativas del Congreso mediante seis figuras importantes:

- **Iniciativa ciudadana:** otorga el derecho de poder iniciar leyes, decretos y reformas a la Constitución ante el Congreso, se establecerá una comisión para su proceso y deberá resolverlo en un plazo menor a 15 días hábiles. Durante el proceso, los ciudadanos pueden incorporarse a la discusión. La iniciativa deberá contar con el cero punto veinticinco por ciento de firmas de personas inscritas en la lista nominal.
- **Referéndum:** instrumento que le da al ciudadano el poder de aprobar las reformas de esta Constitución. Dicho proceso deberá contar con al menos el cero punto cuatro por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal.
- **Plebiscito:** instrumento por el cual el ciudadano tiene derecho a ser consultado para aprobar o rechazar decisiones de competencia del Jefe de Gobierno local o de las alcaldías.
- **Consulta ciudadana:** se pondrá a disposición de la ciudadanía temas de trascendencia que trastorquen ámbitos importantes de la vida pública y el territorio de la ciudad. Podrá ser solicitada por al menos dos por ciento de las personas inscritas en la lista nominal.
- **Consulta popular:** instrumento similar a la consulta ciudadana, en la cual los ciudadanos tienen derecho a ser consultado sobre temas de impacto en la ciudad.
- **Revocación de mandato:** derecho de la ciudadanía para quitar del cargo a algún titular del gobierno local es algo innovador de esta Constitución. Podrán ser revocados de su cargo cuando al menos el diez por ciento de las personas inscritas en la lista nominal lo demanden. Sólo procederá una vez, cuando haya transcurrido la mitad del mandato del representante del cargo popular.

El referéndum y plebiscito serán vinculantes con la participación de la tercera parte de las personas inscritas en la lista nominal; la consulta ciudadana será vinculante con la participación del quince por ciento de las personas inscritas en la lista nominal y la revocación de mandato será obligatorio siempre y cuando se cuente con al

menos cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal y que el sesenta por ciento de éstas se manifieste a favor.

### **Del buen gobierno y la buena Administración**

Se busca garantizar una buena administración pública a través de los principios de gobierno abierto, transparencia, honestidad, austeridad, con rendición de cuentas y profesional. Este mecanismo ofrecerá instrumentos que permiten a los ciudadanos conocer de manera efectiva el acceso a la información, apoyado en las nuevas tecnologías y la actualización de datos. Se pretende la implementación de herramientas para la participación ciudadana. La administración pública de la ciudad será centralizada y paraestatal.

La Ciudad de México contará con sistemas de organización, definición, estrategia, gestión y evaluación de servicio profesional de carrera y entes públicos. Los servidores públicos serán responsables del mal manejo de recursos y faltas administrativas, de acuerdo en lo mencionado por la ley. Esta ley determinará los casos en que los servidores públicos incurran en conflicto de intereses y se establecerá la sanción correspondiente.

Dentro de sus diversas competencias, se pueden nombrar el saneamiento, distribución y calidad del agua potable (véase Derechos Sociales), lo relacionado al acceso a los bienes públicos en materia de arte y cultura, el servicio de salud universal, proyectar y generar espacios públicos con función social, recreativa y cultural. Asimismo, se contempla la creación de un Plan General de Desarrollo de la Ciudad, capaz de generar programas y proyectos públicos en temas de planeación territorial para el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes.

Participará en la orientación y coordinación de planes y programas de carácter metropolitano y federal, así como coadyuvante en la coordinación para una mejor distribución de bienes y servicios, desarrollo económico y medio ambiente. Se contará con un Tribunal de justicia Administrativa, con autonomía presupuestal y jurídica.

### **Gobierno metropolitano**

Las autoridades locales tienen como principio fundamental el desarrollo progresivo, funcional y eficiente de planes y programas para el beneficio colectivo e incluyente de los habitantes de la Ciudad de México y zonas conurbadas. Por todo esto, se requiere de una coordinación con la federación, los estados y municipios integrantes de la Zona del Valle de México y la región centro del país que implemente acciones conjuntas que vaya de acuerdo con los postulados del Sistema de Planeación Nacional y el de la Ciudad de México.

El Gobierno de la Ciudad, al participar en coordinación y celebrar convenios con organismos metropolitanos, en diversos temas sociales, deberá hacerlo de manera corresponsable con el fin de mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad,

sustentabilidad y calidad de vida en la metrópoli, procurando en todo momento la equidad en la colaboración.

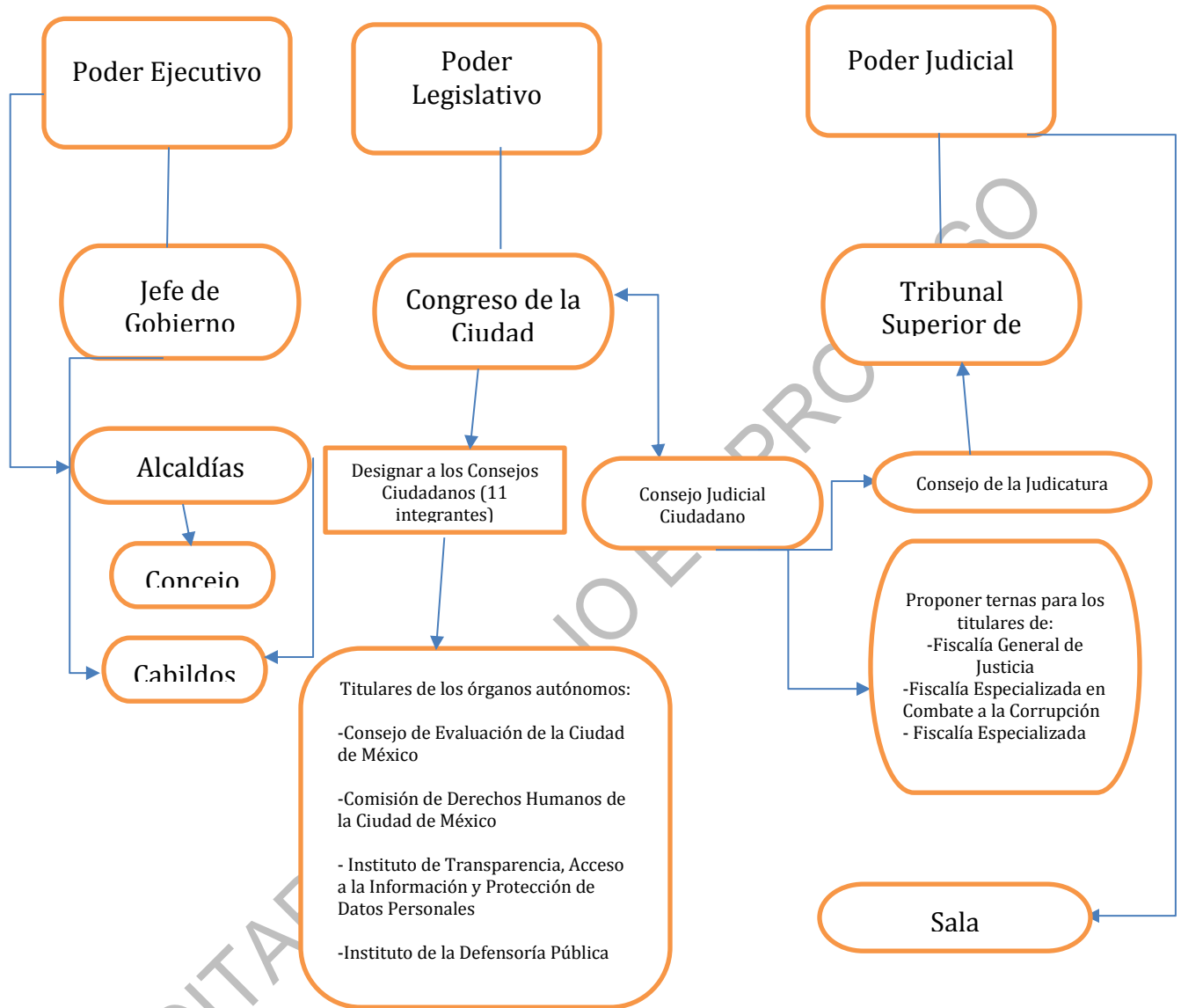
El Gobierno de la Ciudad y las Alcaldías estimularán instancias que posibiliten un trabajo coordinado a nivel federación, con estados y municipios. Estas instancias impulsarán la planeación y el desarrollo de prestación de servicios públicos que van desde asentamientos humanos, seguridad pública y ciudadana, impacto ambiental, transporte y movilidad, saneamiento y distribución del agua, gestión de residuos, entre otras facultades de conformidad con lo que dictan las leyes en la materia.

La Ciudad de México participará en el Consejo de Desarrollo Metropolitano. El Cabildo, en coordinación con el Consejo de Desarrollo Metropolitano y con los organismos correspondientes, establecerán los mecanismos sobre el desarrollo de prestación de servicios públicos, puntualizando y especificando objetivos, plazos, términos, recursos y responsables para la ejecución y evaluación de las acciones acordadas. Se incentivará

Las autoridades locales incentivarán la participación ciudadana por medio de los mecanismos constitucionales de democracia directa y democracia participativa, para la elaboración, ejecución y evaluación de la política de coordinación regional y metropolitano.

NO CITAR. TRABAJO EN PROGRESO

## Estructura de la distribución del poder establecida en la Constitución de la Ciudad de México





## Poder Ejecutivo de la Ciudad de México

### ¿Cómo está integrado?

- Integrado por la Jefatura de Gobierno y los alcaldes o alcaldesas.
- El Jefe de Gobierno será elegido mediante el voto y ocupará este cargo durante seis años; entra en funciones el día 5 de octubre del año de la elección. Deberá residir en la Ciudad de México.
- Competencias: promulgación y ejecución y decretos expedidos por el Congreso local proveyendo la vigilancia de la esfera administrativa; hacer cumplir lo mandado en la Constitución federal y local, así como sus leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión y el Congreso de la Ciudad de México.

#### Gobiernos de Coalición

Puede proponerla el Jefe de Gobierno y ser ratificada por el Congreso local. La Constitución posibilita que el Jefe de Gobierno pueda conformar un gobierno de entre uno o varios partidos representados en el Congreso, para garantizar mayorías en las tomas de decisión gubernamental.

Los partidos políticos que decidan ir juntos en coalición electoral, deberán registrar una plataforma electoral para optar por la integración y participar en las elecciones para Jefe de Gobierno.

#### Colaboración entre poderes: Legislativo y

El Congreso de la CDMX podrá solicitar información a los titulares del Poder Ejecutivo local, órganos y dependencias, y éstos tendrán 30 días hábiles para responder a los cuestionamientos parlamentarios. El Congreso evaluará y analizará la respuesta en los siguientes 30 días hábiles, en tal caso, tiene la facultad de llamar a comparecer ante el pleno o comisiones, mediante acuerdo aprobado por mayoría absoluta, a los titulares antes mencionados.

El Jefe de gobierno podrá proponer la participación de algunos de sus funcionarios durante reunión extraordinaria de comisiones o comités del Congreso, con el fin de colaborar entre poderes en la información

#### Alcaldías

Órganos político-administrativos integrados por un alcalde y un concejo por cada demarcación territorial. Tendrán denominación y límites según los siguientes aspectos: población; configuración geográfica; identidades culturales de los habitantes; reconocimientos de pueblos, comunidades indígenas y barrios originarios; número y extensión de colonias, barrios, pueblos o unidades habitacionales; presupuesto de egresos, etc.

## Concejos

Órganos colegiados electos en cada demarcación territorial.

Facultades: supervisar y evaluar las acciones de gobierno, el ejercicio de gasto público, aprobación de proyectos sobre el presupuesto de egresos.

Atribuciones: Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos que presente el titular de la alcaldía, convocar al alcalde y titulares de la administración pública a rendir informes ante el pleno o comisiones del Congreso. Los titulares de alcaldías y Concejos podrán reelegirse para el periodo inmediato en la misma alcaldía y no en otra.

Personas que integran el Consejo: En las demarcaciones con hasta 300 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular y once Consejales; en las demarcaciones con más de 300 mil habitantes y hasta 500 mil, las alcaldías se integrarán por el Alcalde y trece Consejales; en las demarcaciones con más de 500 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por el Alcalde y quince Consejales. Las Alcaldías y Concejos tendrán competencias en materia de gobierno y administración, desarrollo económico y social. Asimismo, desarrollarán y ejecutarán programas de desarrollo urbano, rural y social, medio ambiente; protección civil y seguridad ciudadana.

## Cabildos

Consejo de Alcaldes que destaca como órgano de planeación, coordinación, consulta y ejecución de acciones de manera conjunta, del gobierno de la Ciudad de México y los titulares de las Alcaldías.

Integrada por las personas titulares de la Jefatura de Gobierno y de las Alcaldías. Contará con asistencia de la Secretaría Técnica. El Cabildo celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias con tiempo y forma según lo determine la ley. Podrán asistir personas titulares de dependencias, unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública de la Ciudad de México.

## Participación ciudadana

Mecanismos ciudadanos: *la silla ciudadana en los concejos y las asambleas ciudadanas.*

Silla ciudadana: se refiere al espacio que los ciudadanos podrán tener en las sesiones de los concejos “cuando en las sesiones de traten temas específicos de su interés”, para que aporten elementos al debate. Las personas que ocupen esta silla ciudadana solo tendrán derecho a voz” (art. 56, fracción 1).

Asambleas ciudadanas, deberán establecerse en cada unidad territorial en que se desagreguen las diferentes demarcaciones territoriales de la Ciudad. A su vez, habrá un órgano de representación de cada asamblea, elegido mediante voto popular, e integrado por nueve personas, por un periodo de tres años. La Constitución también mandata la creación de una “instancia ciudadana de coordinación” entre los órganos de representación de las asambleas ciudadanas, las alcaldías y el Gobierno de la Ciudad.

Gobierno  
metropolitano



Se generarán planes y programas para el beneficio colectivo mediante una coordinación con la federación entre estados y municipios, integrantes de la Zona del Valle de México, y los habitantes de ésta y las zonas conurbadas. Todo ellos mediante acciones conjuntas que vaya de acuerdo con los postulados del *Sistema de Planeación Nacional* y el de la Ciudad de México. El Gobierno de la Ciudad, al participar en coordinación y celebrar convenios con organismos metropolitanos, en diversos temas sociales, deberá hacerlo de manera corresponsable con el fin de mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad, sustentabilidad y calidad de vida en la metrópoli, procurando en todo momento la equidad en la colaboración. Estimulando que se posibilite un trabajo coordinado a nivel federación. Estas instancias impulsarán la planeación y el desarrollo de prestación de servicios públicos que van desde asentamientos humanos, seguridad pública y ciudadana, impacto ambiental, transporte y movilidad, saneamiento y distribución del agua, gestión de residuos, entre otras facultades de conformidad con lo que dictan las leyes en la materia. La Ciudad de México participará en el *Consejo de Desarrollo Metropolitano*. El Cabildo, en coordinación con el *Consejo de Desarrollo Metropolitano* y con organismos correspondientes, establecerán los mecanismos sobre el desarrollo de prestación de servicios públicos, puntualizando y especificando objetivos, plazos, términos, recursos y responsables para la ejecución y evaluación de las

### Poder legislativo

El Congreso se integrará por 66 diputados, 33 diputados electos por la vía uninominal y 33 por la vía de representación proporcional, elegidos mediante el voto popular, por un periodo de tres años. Por cada persona propietaria se elegirá un suplente del mismo género.

Elección e instalación del Conareso



- En cuanto a las candidaturas independientes, tendrán derecho a la asignación de curules por la vía de la representación proporcional, “quienes no hayan obtenido el primer lugar en cada uno de los distritos electorales, integrarán una lista ciudadana local, ocupando el lugar en la misma de acuerdo al número de votos que hayan obtenido.” (Art. 29)
- Para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, en ningún caso un partido político podrá contar con un numero de diputaciones en ambos principios que represente el porcentaje total del Congreso que exceda en ocho puntos al de su votación válida emitida.
- Podrán ser reelectos para un periodo consecutivo, ésta debe ser realizada por el partido mismo o cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.
- Se respetarán los principios de paridad de género mandatada por la Constitución Federal.

## *Facultades*



Dentro de sus facultades, los diputados podrán expedir y reformar las leyes aplicables en la ciudad. Asimismo, vigilar y legislar sobre los poderes de la ciudad y alcaldías en cuerpos normativos que tendrá carácter de ley constitucional. Tienen la facultad de aprobar o rechazar diversas reformas a la Constitución Federal remitidas por el Congreso de la Unión; podrán también designar al titular de la Jefatura de Gobierno en caso de ausencia y como lo mandate la Constitución.

El Congreso de la CDMX, contará con una Mesa Directiva, con representación legal, integrada por una presidencia, vicepresidencias y secretarías, estos puestos serán rotativos anualmente. El recinto legislativo sesionará dos veces por año, iniciando el primero sesionará 1 de septiembre al 15 de diciembre con extensión hasta el 31 del mismo mes; mientras que el segundo abarcará del 1 de febrero al 31 de mayo del mismo año.

En la clausura de cada periodo ordinario de sesiones, los diputados establecerán la composición de la Comisión Permanente. Estará integrada por el veinte por ciento de los integrantes del Congreso local.

## **Participación ciudadana**

### *Democracia representativ*



La ciudadanía tiene la facultad de presentarse a candidaturas a cargos de elección popular, como integrante de un partido político o de forma independiente, siempre que cuente con el respaldo del uno por ciento de las firmas de electores inscritos en la lista nominal.

La ley electoral establecerá los parámetros y procedimientos en los que se llevará a cabo el registro y la participación en las elecciones, el accesos al financiamiento público y las prerrogativas de participación electoral que se requieran.

En cuanto a las agrupaciones políticas de carácter local, éstas son reconocidas como una forma de asociación ciudadana para participar en la obtención de cargos públicos y con ello coadyuvar en el desarrollo de los habitantes de la ciudad.

### *Democracia participativa*



Las autoridades de la ciudad y las alcaldías reconocen la participación de la ciudadanía en sus variadas formas y mecanismos. Se gobernará bajo formas de gobierno abierto y esto garantiza la participación directa y democrática de los ciudadanos, en programas, ejecución, evaluación y elaboración de planes, programas y políticas públicas, así como en temas de presupuesto públicos.

Los organismos públicos, autónomos y de gobierno, tienen la obligación de informar y consultar a la ciudadanía sobre la administración de recursos, la implementación y resultados de las políticas públicas en ejecución.

Democracia  
directa

Los ciudadanos tienen derecho a derogar o proponer modificaciones a las iniciativas del Congreso mediante seis figuras importantes:

Iniciativa ciudadana: el derecho de poder iniciar leyes, decretos y reformas a la Constitución ante el Congreso, se establecerá una comisión para su proceso y deberá resolverlo en un plazo menor a 15 días hábiles. Durante el proceso, los ciudadanos pueden incorporarse a la discusión. La iniciativa deberá contar con el cero punto veinticinco por ciento de firmas de personas inscritas en la lista nominal.

Referéndum: Instrumento que le da al ciudadano el poder de aprobar las reformas de esta Constitución. Dicho proceso deberá contar con al menos el cero punto cuatro por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal.

Plebiscito: Instrumento por el cual el ciudadano tiene derecho a ser consultado para aprobar o rechazar decisiones de competencia del Jefe de Gobierno local o de las alcaldías. Al menos cero punto cuatro por ciento de las personas inscritas en la lista nominal.

Consulta ciudadana: Se pondrá a disposición de la ciudadanía temas de trascendencia que trastoquen ámbitos importantes de la vida pública y el territorio de la ciudad. Podrá ser solicitada por al menos dos por ciento de las personas inscritas en la lista nominal.

Consulta popular: Parecido a la consulta ciudadana, los ciudadanos tienen derecho a ser consultado sobre temas de impacto en la ciudad. El Congreso local convocará a la consulta, siempre y cuando lo soliciten al menos el dos por ciento de personas inscritas en la lista nominal, promedio de diez por ciento de los comités ciudadanos o las *asambleas ciudadanas*.

Revocación de mandato: El derecho de la ciudadanía para quitar del cargo a algún titular del gobierno local. Podrán ser revocados de su cargo cuando al menos el diez por ciento de las personas inscritas en la lista nominal lo demanden. Sólo procederá una vez, cuando haya transcurrido la mitad del mandato del representante del cargo popular.

Tribunal Superior de Justicia

## Poder Judicial

Los consejeros del Consejo de la Judicatura designará a los jueces que conforma el Tribunal, ratificados por las 2/3 partes de los Diputados del Congreso local. Durarán seis años en su cargo y podrán ser ratificados, de ser así, durarán en el cargo hasta los setenta años

Consejo de la Judicatura



Integrado por siete consejeros designados por el Consejo Judicial Ciudadano; durarán siete años en el cargo, de los cuales tres deberán contar con carrera judicial. Se prohíbe la reelección para un nuevo periodo. Los consejeros de la Judicatura elegirán, por mayoría de votos, en sesión pública y sufragio secreto, a la persona que lo presidirá, quien durará en su cargo tres años.

Los consejeros serán sustituidos de forma escalonada cada tres años. El Consejo designará a los jueces del primer instancia.

Consejo Judicial Ciudadano



Integrado por once persona, siete deben ser titulados profesionales en Derecho. Serán designados por 2/3 partes del Congreso mediante convocatoria pública a propuesta de instituciones académicas, civiles y sociales. El cargo no será remunerado.

El CJC, designará a los Consejeros de la Judicatura; pueden proponer ternas al Jefe de Gobierno, con aprobación de 2/3 partes de sus integrantes y que ésta se someta al Congreso, al titular de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Asimismo, proponer al Congreso ternas para la elección de fiscales especializados en materia electoral y de combate a la corrupción.

**Sala Constitucional permanente**, con autoridad local de interpretación de la Constitución. Integrado por 7 magistrados designados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, el proceso se llevará a cabo públicamente. Durarán en su cargo 8 años.

Tribunal Local de Conciliación y Arbitraje



Encargada de dirimir conflictos laborales que se presenten en la Ciudad y las personas trabajadoras a su servicio. Resuelve y sanciona a los servidores públicos locales, de alcaldías, de los poderes ejecutivo y legislativo por irresponsabilidades administrativas.

NO CITAR. TRABAJA

NO CITAR. TRABAJO EN PROCESO