

# Observatorio Electoral de Ciencia y Tecnología Ramo 38

Proceso electoral 2014-2015  
#CaiinnoRamo38



@caiinno



Caiinno

[www.caiinno.org](http://www.caiinno.org)

# **Centro de Análisis para la Investigación en Innovación, A.C.**

## **Autores:**

Esteban Santamaría Hernández  
Fernando Ojesto Martínez Manzur  
Estefanía García Pérez  
Edna María Villarreal Peralta  
María Dolores Ballesteros Páez  
Everardo Díaz Gómez

## **Diseño de portada e interiores:**

Adriana Arzate Hernández

## **Colaboradores:**

Danilo Chávez Rodríguez  
Jakeline Solórzano

El contenido de esta publicación se comparte bajo una licencia de *Creative Commons*. Está permitido el uso, impresión y reproducción del mismo siempre y cuando se designe la autoría de la obra

# Índice

<b>1. Generalidades de la reforma político electoral</b>	4
a) Autoridad Electoral	5
b) Comunicación política	7
c) Coaliciones	8
d) Fiscalización	9
e) Paridad de género	10
f) Candidaturas independientes	11
<b>2. Observatorio Electoral de Ciencia y Tecnología Ramo 38</b>	12
a) ¿Cuál es la relación entre las elecciones y el CONACyT?	12
b) ¿Qué es el Observatorio Electoral Ramo 38?	14
c) ¿Por qué es importante el Observatorio Electoral Ramo 38?	15
d) ¿Quién puede participar y participó con Ramo 38?	16
e) ¿Quién puede ser responsable por infracciones a disposiciones electorales?	17
f) ¿Qué tipo de multas son las que le llegan al CONACyT?	19
g) ¿De dónde viene el dinero de los partidos y los candidatos independientes?	21
h) ¿Cuál es el papel del INE?	24
i) ¿Cuál es la función del Tribunal Electoral?	26
j) ¿Cuál es el proceso para determinar una multa?	27
k) ¿Cómo vamos en cifras?	30
l) ¿En qué momento el dinero de la multa va a CONACyT?	32
m) ¿Qué pasa si la multa impuesta por el INE se revierte?	34
n) ¿Cómo se pagan las multas?	34
o) ¿Cuál es el procedimiento para que el CONACyT reciba el recurso de las multas?	37
p) ¿Qué Estados han legislado al respecto?	38
q) ¿Qué hacen otros países con el dinero de las multas electorales?	41
r) ¿Qué se podría hacer con el dinero de las multas?	42
<b>3. Conclusiones</b>	43
<b>4. Propuestas</b>	44
<b>5. Bibliografía</b>	45
<b>6. Anexo</b>	46

# Generalidades de las reformas político-electorales en México

El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la comúnmente denominada “reforma constitucional en materia política-electoral”. El fin de la reforma proviene de la necesidad de establecer lineamientos jurídicos entre los procesos locales y federales, derivados de las críticas existentes en materia de certeza jurídica, así como del nivel de calidad.

Una más de la serie de cambios relevantes es la reelección legislativa. Los senadores podrán reelegirse hasta por 2 períodos, mientras que los diputados federales hasta por cuatro períodos, en ambos casos aplica reelección consecutiva. Igual de importante es la creación del Instituto Nacional Electoral como autoridad electoral, para lo que se le otorgan nuevas facultades y se establecen nuevos lineamientos en la relación que guardaría con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) respecto al conocimiento de Procedimientos Especiales Sancionadores que ahora serán resueltos por la Sala Especializada del TEPJF.

Otro de los cambios fue el establecimiento de la paridad de género. A este se refiere que los partidos están obligados a dividir las postulaciones de candidaturas en un 50% para mujeres y el otro 50% para hombres, tanto federales como locales. De igual forma, el establecimiento de Candidaturas Independientes abre la posibilidad para que los ciudadanos puedan postularse a cargos de elección popular sin el apoyo de un partido político.

## Reforma constitucional en materia política-electoral



## Reelección legislativa



## Paridad de género

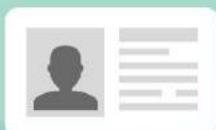


De manera general las siguientes son las reformas que fueron más populares e incluso importantes:

## AUTORIDAD ELECTORAL

El primer gran cambio fue el surgimiento del **Instituto Nacional Electoral (INE)**, como la nueva autoridad nacional en materia electoral. Retomó básicamente las tareas que venía desempeñando el IFE (Instituto Federal Electoral), como es la organización de las elecciones federales, pero además también al ser una autoridad Nacional, tendrá injerencia en la organización las elecciones locales de los Estados de la mano con los organismos públicos locales electorales (OPLES).

### Nuevas características del INE



- Capacidad para designar a los consejeros de los organismos electorales locales



- Posibilidad de organizar la elección de los presidentes de los partidos políticos



- Organizar, computar y declarar los resultados de las consultas populares



- Ser la autoridad única en la administración de los tiempos del Estado



- Garantizar que los candidatos independientes tengan acceso a tiempos de radio y televisión



- Fiscalizar los recursos de los partidos políticos tanto a nivel federal como en el local



- Investigar las presuntas violaciones al acceso a los medios de comunicación y de propaganda, sin embargo, el asunto será resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)

Algunos de los cambios más relevantes:

- El aumento a 11 Consejeros que fungirán durante nueve años sin posibilidad de reelegirse;
- Creación del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), con el que se buscará la profesionalización de los funcionarios del INE;
- Ya no será el INE el encargado de resolver procedimientos sancionadores expeditos, ahora le corresponde a la Sala Especializada del TEPJF;
- El INE podría encargarse también de organizar elecciones locales;
- A través de su Consejo General, asumir o delegar ciertas atribuciones o facultades de los órganos electorales locales, así como atraer asuntos que consideren trascendentales o para establecer un criterio de interpretación.

La segunda autoridad involucrada es el **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TE)**, misma que conserva las atribuciones que venía desempeñando, pero que con la reforma se le agregan y además se aclaran otras. Entre las reformas más importantes en la justicia electoral destaca:

- La capacidad del TE para resolver quejas o denuncias vinculadas con propaganda política, electoral y gubernamental, por asuntos que se relacionen con el acceso a los medios de comunicación (radio y televisión), así mismo por actos anticipados de campaña; y
- Aunque no es directamente al TEPJF, se establece que los Tribunales Locales se conformen por un número impar de Magistrados quienes serán nombrados por el Senado de la República.
- Se determinó un nuevo sistema de nulidades para elecciones tanto locales como federales por concepto de violaciones: graves, dolosas y determinantes.
- Se consideró establecer sanciones para quienes presenten denuncias frívolas, que son aquellas que van sin fundamentos legales o pruebas.

## COMUNICACIÓN POLÍTICA

En este apartado surgen lineamientos de gran importancia, por ejemplo el uso de campañas negativas agregando en la ley que los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. De igual modo se establece que los candidatos independientes tienen derecho al acceso de tiempo en televisión y radio en las elecciones federales y locales.



Otro de los temas de relevancia es la nueva causal de nulidad de elecciones tanto la compra como la adquisición de tiempos de televisión y radio, cuando se encuentre fuera de lo considerado por la ley. Con esto se trata de mantener la equidad en las campañas, ya que si las pruebas que se presentan logran demostrar que el uso de esos tiempos fueron determinantes en el resultado, esto es que la diferencia entre el primero y segundo lugar sea menor a 5%, la elección se podría anular.



Dentro de las cosas que faltan legislar sobre el tema de Comunicación Política, es la Reglamentación del artículo 134 Constitucional que prohíbe a los funcionarios públicos influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, hoy todavía no existe ley que establezca las sanciones a los funcionarios que infrinjan esa prohibición.



## COALICIONES

Las coaliciones como existían sufren un cambio en el que estas pueden ser flexibles. Con la reforma se establece un sistema uniforme para las elecciones tanto federales como locales. Uno de los requisitos que tienen para su aprovechamiento es que no pueden ser usadas por partidos nuevos que participen en su primer proceso electoral. Las coaliciones pueden ser:

### **Totales:**

Donde todos los candidatos, sea en una elección federal o local, forman parte de la misma plataforma y proceso electoral.



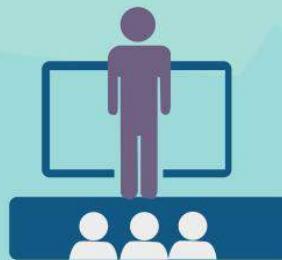
### **Parcial:**

Donde al menos el 50% de los candidatos son parte de una misma plataforma y proceso electoral, sea en elecciones federales o locales.



### **Flexibles:**

Donde al menos el 25% de los candidatos forman parte de una misma plataforma y proceso electoral, lo que puede ser en una elección federal o local.



## FISCALIZACIÓN

La reforma electoral de 2014 trató de caminar en el sendero de contar con instituciones electorales más transparentes y más comprometidas con la rendición de cuentas, es por ello que fortaleció de sobremanera el sistema de fiscalización de los gastos de los partidos políticos y candidatos independientes durante el proceso electoral.

La reforma establece que el Consejo General del INE se encargará de realizar la fiscalización y vigilancia durante la campaña tanto del origen como del destino de todos los recursos que usen los partidos y los candidatos. Una más de las reformas importantes se encuentra en la posibilidad del Consejo General para obtener información sin las limitaciones que se imponen al secreto bancario, fiduciario y fiscal. Para esto tendrá el respaldo de los gobiernos a nivel local y federal.

Así mismo se determinó la creación de un sistema de fiscalización que funcionará durante las campañas. Este deberá contener lineamientos homogéneos respecto de la contabilidad tanto para los partidos como para los candidatos. El acceso a este sistema e información debe ser público y podrá accederse a través de medios electrónicos.

En este sentido, la Constitución otorga al INE la facultad de llevar esta fiscalización de los recursos con dos propósitos principales:



Con el sistema instaurado por la reforma electoral se busca que haya una fiscalización expedita y de manera oportuna durante la campaña, esto es que los partidos informen al INE sobre todos sus gastos.

Uno más de los cambios importantes se refleja en las causales de nulidad que se relacionan con aspectos fiscales en los procesos electorales. Por ejemplo ahora es causal de nulidad de la elección rebasar el tope del gasto de campaña por un 5% del total que se hubo autorizado. También provocará el mismo efecto la recepción o uso de recursos en las campañas que provengan bien recursos públicos, o que sean de procedencia ilícita.

Sí lo anterior sucede cuando existe una diferencia menor al 5% entre el ganador y el segundo lugar, entonces se podría establecer que se trató de una violación determinante para el resultado electoral. Sin embargo para comprobar dicho supuesto, se debe acreditar de manera objetiva a través de pruebas fehacientes. En caso de que se corrobore la violación, se tendría que realizar una elección extraordinaria y el candidato infractor ya no podría participar.

## PARIDAD DE GÉNERO

La paridad de género fue uno de los grandes cambios legislativos que trajo consigo la reforma y que se implementó satisfactoriamente en el proceso electoral. Hoy en día los partidos políticos están obligados a presentar candidaturas para diputados, senadores y ayuntamientos bajo el principio de paridad de género esto es 50% de cada género. Si algún partido no cumpliera con este requisito el INE podrá negar el registro de los candidatos de los partidos hasta que cumplan con él.



Durante el proceso electoral federal pasado se cumplió con dicho requisito y todos los partidos presentaron candidatas y candidatos para las diputaciones; en los procesos electorales locales inclusive se llegó más allá, en algunos casos como lo fue en Morelos, se tuvo paridad de género en las planillas a los ayuntamientos, a lo que se le llamó paridad horizontal.

Después de las elecciones pasadas y con la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se tiene que hoy el Congreso de la Unión está compuesto 290 hombres y 210 mujeres, esto es el 58% son hombres y el 42% mujeres, no existiendo paridad en la integración, sin embargo, hubo una mejor respecto a la integración del Congreso en 2012 cuando no existía todavía el principio de paridad de género a nivel constitucional sino las cuotas de género 70-30, el Congreso se conformaba con 293 hombres y 207 mujeres, 58.60% hombres y 41.40% mujeres. Esto quiere decir que hubo un aumento de 3 mujeres en la conformación del Congreso durante 2015 ya aplicando el principio de paridad de género.

## CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

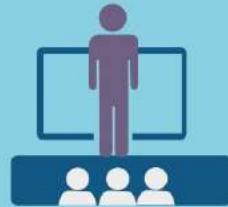
La inclusión de las Candidaturas Independientes era ya una necesidad en nuestro sistema electoral que la ciudadanía estaba pidiendo desde hace ya mucho tiempo. Hoy en día podemos hablar de la posibilidad de contar con candidatos ciudadanos rompiendo así con el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular.

El artículo 35 constitucional en su fracción segunda establece que el derecho de solicitar registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos que exija la ley. En este caso, la Ley que para poder ser candidato independiente a nivel federal (presidente, diputados y senadores) se requiere de:

1. Registrarse como aspirantes a candidatos independientes una vez emitida la Convocatoria del INE.



2. Si se contienda por el cargo de Presidente de la República se necesitará el 1% de la lista nominal de electores y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas.



3. Si se contienda para el cargo de Senador se necesitará el 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.



4. Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.



# Observatorio Electoral de Ciencia y Tecnología Ramo 38

## ¿Cuál es la relación entre las elecciones y el CONACyT?

Uno de los artículos que no fueron populares es el 458 de la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece “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, deberán destinarse 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”.

Lo anterior significa que el dinero de las sanciones económicas que deriven de infracciones cometidas por sujetos del régimen sancionador electoral, será destinado a dos tipos de instituciones y bajo dos supuestos:

- Al CONACyT cuando sean sanciones impuestas por autoridades federales
- A los Consejos Estatales u organismos encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, cuando sean impuestos por autoridades locales



Existe una excepción a lo anterior tratándose de elecciones locales, y esta surge por sanciones que procedan en caso actos considerados infractores en materia de fiscalización. Cuando se establezcan multas por estos conceptos, a pesar de que se trate de elecciones Estatales, al ser el presupuesto para las campañas locales de origen federal, se considera que la multa tendrá esta naturaleza y por lo tanto el dinero se destinará al CONACyT. Este criterio se ha expuesto en distintas resoluciones del Consejo General del INE como en el INE/CG203/2015.<sup>1</sup>

Al interior del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015 ya se contemplaba que las sanciones económicas aplicadas por el INE, derivado del régimen disciplinario de los partidos políticos durante el 2015 serán destinados en los términos de las disposiciones aplicables al Ramo 38 para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y los Centros Públicos de Investigación, y deberán destinarse a actividades sustantivas y proyectos científicos.<sup>2</sup> La misma disposición puede encontrarse en el Presupuesto 2016<sup>3</sup>, por lo que independientemente de no haber elecciones federales en el siguiente año, es muy probable existan infracciones sancionables con multas que se destinarán al CONACyT.



PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2015	PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016
<p>Artículo 43. Las sanciones económicas que, en su caso, aplique el Instituto Nacional Electoral derivado del régimen disciplinario de los partidos políticos durante 2015, serán concentradas a la Tesorería de la Federación dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha en que se realice el pago o se haga efectivo el descuento. Los recursos obtenidos por este concepto serán destinados en los términos de las disposiciones aplicables al Ramo 38 para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y los Centros Públicos de Investigación y deberán destinarse a actividades sustantivas y proyectos científicos; dichos recursos no podrán ejercerse en servicios personales y su ejercicio y destino deberá reportarse en los Informes Trimestrales.</p>	<p>Artículo 40. Las sanciones económicas que, en su caso, aplique el Instituto Nacional Electoral derivado del régimen disciplinario de los partidos políticos durante 2016, serán concentradas a la Tesorería de la Federación dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha en que se realice el pago o se haga efectivo el descuento. Los recursos obtenidos por este concepto serán destinados en los términos de las disposiciones aplicables al Ramo 38 para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y los Centros Públicos de Investigación y deberán destinarse a actividades sustantivas y proyectos científicos; dichos recursos no podrán ejercerse en servicios personales y su ejercicio y destino deberá reportarse en los Informes Trimestrales.</p>

1. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CF203/2015 (2015)

2. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, Artículo 43 (2014)

3. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, Artículo 40 (2015)

# ¿Qué es el Observatorio Electoral Ramo 38?

El Observatorio Electoral de Ciencia y Tecnología Ramo 38 tiene como finalidad primigenia dar seguimiento a los procesos electorales, a fin de observar todo lo que suceda respecto a la aplicación del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. De aquí se desprenden otras actividades y objetivos que son:

- Involucrar y tratar de empoderar a personas de sectores directamente vinculados con la ciencia, la tecnología y la innovación, que usualmente no están interesados en temas políticos.
- Informar a ciudadanos de los elementos básicos necesarios para comprender el proceso electoral de una forma simple y divertida
- Fomentar la aplicación del gobierno abierto
- Dar seguimiento al comportamiento de los actores involucrados en los procesos electorales
- Vigilar y proponer el uso que deba darse al dinero que se obtenga de las multas electorales

Para realizar un análisis más completo a pesar de las dificultades que representa por ser una investigación que se realizaba por primera vez, se dividió el esfuerzo en 4 fases. Con este documento finaliza la tercera etapa de este primer ejercicio del Observatorio Electoral, sin embargo, ya estamos trabajando en la cuarta y preparándonos para el proceso electoral 2015-2016. Las etapas son:

## Etapas:



# ¿Por qué Observatorio Electoral Ramo 38?

El nombre se inspira en el RAMO 38, que es el que le corresponde al CONACyT dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).<sup>4</sup>

## ¿Por qué es importante el Observatorio Electoral Ramo 38?

Con el recorte previsto al gasto público 2015 derivado de la caída en los precios internacionales del petróleo, entre ellos al presupuesto del CONACyT, los ingresos que surjan por las sanciones en el proceso electoral toman relevancia, ya que es dinero que podría servir para compensar lo reducido y seguir invirtiendo en ciencia y tecnología. Además resulta una herramienta útil de empoderamiento para ciudadanos preocupados por la democracia.

En diferentes momentos el Director del CONACyT expresó su preocupación por los recortes al Consejo<sup>5</sup> derivado de la situación económica del país. Para mediados del año ya se preveía una reducción al presupuesto de 900 millones de pesos, que afectarían de forma importante la inversión en desarrollo de infraestructura científica para la que se tenían presupuestados mil 411 millones de pesos.<sup>6</sup> Justo por lo anterior es que toma relevancia el dinero de las multas electorales.

- El observatorio permitirá dimensionar la práctica electoral en México, dar seguimiento al proceso de sanciones, amparos, sanciones cobradas, recurso asignado y utilizado
- Será una herramienta útil de empoderamiento para ciudadanos preocupados por la participación electoral, prácticas de los partidos políticos y rendición de cuentas
- Promoverá la aplicación de los principios de gobierno abierto en busca de una administración pública más:
  - Transparente;
  - Participativa; y
  - Colaborativa en su relación con la sociedad civil<sup>7</sup>

Por ello se pretende que este a diferencia de otros observatorios, sea uno activo buscando participar y colaborar con los diferentes actores involucrados con la aplicación del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. También se busca la participación quienes realizan de forma estupenda su trabajo como académicos, emprendedores, inventores e investigadores o buscan aumentar el apoyo a la ciencia, la tecnología y la innovación, sin embargo están alejados de su función como ciudadanos al desinteresarse de los procesos electorales.

### Cambio de dinámica entre gobierno y gobernados



Fuente: Alianza para el Gobierno Abierto, AGA: co-creación y más, Stephen Birtwistle

4. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2016

5. León, M. (29 de Enero de 2015). "Habrá recorte presupuestal a la ciencia, anuncia CONACyT". *El Universal*. Nota consultada el 20 de septiembre, disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2015/impreso/habrá-recorte-presupuestal-a-la-ciencia-anuncia-CONACyT-222661.html>

6. SDP noticias, (13 de abril de 2015). "Frenan recortes al desarrollo de la ciencia", nota consultada el 4 de octubre de 2015, disponible en: <http://www.sdpnoticias.com/nacional/2015/04/13/frenan-recortes-al-desarrollo-de-la-ciencia>

7. Oszlak Oscar, (2013) *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*, Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno, vol. 5, disponible en: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/colección5RG.pdf>

## ¿Quién puede participar y participó con Ramo 38?

Cualquier ciudadano preocupado por la democracia, la rendición de cuentas, el uso responsable de los recursos, la disminución de infracciones (malas prácticas) electorales con el fin de crear conciencia y generar un cambio positivo en México, sea este académico, empresarial, de participación ciudadana o cualquier otro ámbito. Especialmente se espera contar con el apoyo y participación de:

### ¿Quiénes pueden colaborar con el Observatorio Electoral De Ciencia y Tecnología Ramo38?



Investigadores



Candidatos



ONGs



Cualquier ciudadano



Estudiantes



Inventores



Profesores

**Tu aporte es fundamental**

## ¿Quién puede ser responsable por infracciones a disposiciones electorales?

En nuestra legislación electoral, existe una división de los sujetos que pueden hacerse acreedores a una sanción en esta materia, los cuales son los siguientes:

### ¿Quién puede ser responsable por infracciones a disposiciones electorales?



Como se puede observar son varios los actores que pueden ser sancionados por infringir normas electorales. Obviamente la ley distingue los tipos de actos y con base en ello clasifica sanciones dependiendo de quien haya cometido la falta. Así por ejemplo en el caso de financiamiento, las sanciones a las que se pueden hacer acreedores los aspirantes y candidatos independientes son las siguientes:

## ¿Qué actos pueden constituir infracciones de los aspirantes y candidatos independientes?



Por solicitar o recibir recursos de personas no autorizadas

Utilizar recursos de procedencia ilícita para el financiamiento de cualquiera de sus actividades

Recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y/o piedras preciosas de cualquier persona física o moral

Incumplimiento de las resoluciones y acuerdos del INE

Exceder el tope de gastos para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecidos

Contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión



# ¿Qué tipo de multas son las que le llegan al CONACyT?

Para una comprensión más sencilla básicamente las podemos dividir en dos:

Infracciones al marco jurídico electoral no vinculadas a la fiscalización	Infracciones al marco jurídico electoral vinculadas a la fiscalización
<p>Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Que los partidos realicen de forma anticipada actos de campaña, o que contraten de forma directa o a través de terceros, tiempo en radio o televisión</li><li>• Que los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular realicen actos anticipados de precampaña o campaña</li><li>• Que los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral contraten propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular</li><li>• Que los concesionarios de radio y televisión tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular</li></ul>	<p>Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Que los partidos incumplan sus obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización se les impone</li><li>• Que los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular no se informe el gasto realizado en precampañas o campañas</li><li>• Que no se acredite el gasto realizado en las campañas</li><li>• Que no se realice la presentación de informes, no usar el Sistema Integral de Fiscalización o no abrir cuentas bancarias para los candidatos</li><li>• Que los candidatos independientes soliciten o reciban recursos de personas no autorizadas</li></ul>

Durante el último proceso electoral 2014-2015 se determinó una de las sanciones más altas en la historia del país a un partido político. Se trató de una multa impuesta al Partido Verde Ecologista de México al transgredir el marco jurídico electoral.<sup>8</sup> La sanción consistió en la reducción del 40% (cuarenta por ciento), de su ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$322,455,711.06 (trescientos veintidós millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil setecientos once pesos 06/100 M.N.).<sup>9</sup>

Lo anterior toma relevancia por diversos motivos: 1. Por el monto de la multa; 2. Porque financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el 2015 del Partido fue de \$323,233,851.62 (trescientos veintitrés millones doscientos treinta y tres mil ochocientos cincuenta y un pesos 62/100 M.N.), lo que significa una afectación importante al partido, más cuando esta es una de otras multas; 3. Porque muestra que en este tipo de casos el pago de la multa será por más de un año, lo que permitiría al CONACyT proyectar los ingresos por este concepto, siempre y cuando quede firme la sanción.

Ahora bien, como se mencionó previamente la fiscalización es uno de los puntos más importantes para el Observatorio Electoral, ya que para este tipo de multas a pesar de que se hayan establecido por infracciones realizadas en elecciones locales, el pago se destinará al CONACyT. En este sentido el INE ha expresado que las sanciones en materia de fiscalización impuestas por el Instituto, son ejecutadas por los Organismos Públicos Locales pero los recursos obtenidos por esas sanciones deben destinarse al CONACyT.<sup>10</sup>

8. Ley General de Partidos Políticos (2014) Artículos 25 numeral 1, incisos a) e i) en relación con el 54 numeral 1, inciso a); I Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014) Artículo 443, numeral 1, inciso a) en relación al 456 numeral 1, inciso a)

9. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG267/2015 (2015)

10. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG250/2015 (2015)

Actualmente se tiene un sistema de financiamiento mixto, lo que significa que los partidos y los candidatos independientes pueden recibir financiamiento público y privado.<sup>11</sup> Se denomina financiamiento público a las prerrogativas que otorga el INE. El financiamiento privado al que brindan los militantes y simpatizantes, el que se obtiene por autofinanciamientos o de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Sin embargo, los candidatos y los partidos no pueden recibir aportaciones ni donaciones de los siguientes sujetos:

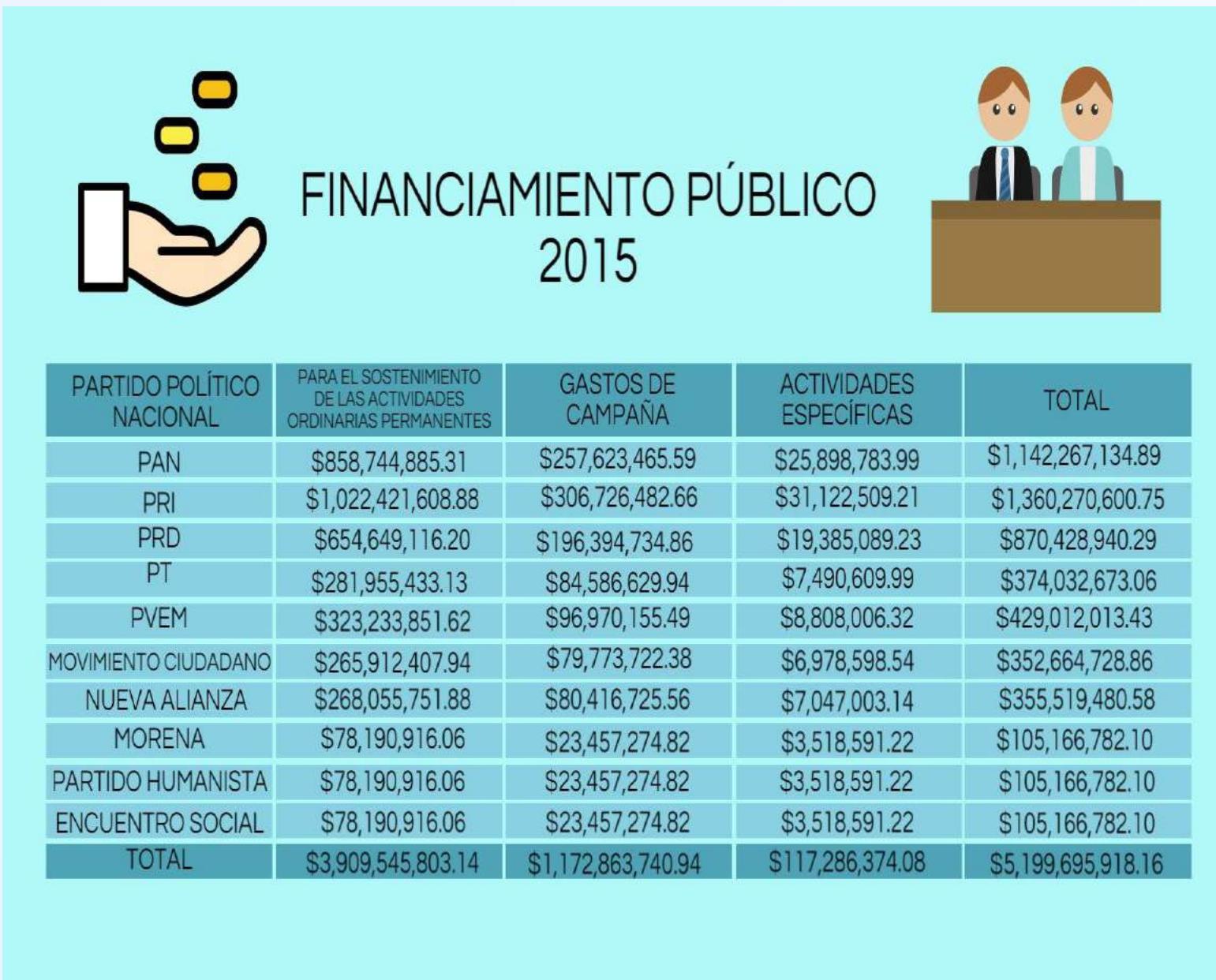
¿De quienes no pueden recibir aportaciones o donativos los partidos o candidatos?



11. Ley General de Partidos Políticos (2014) Artículo 53.

## ¿De dónde viene el dinero de los partidos y los candidatos independientes?

Como ya se mencionó el INE tiene diversas atribuciones, una más de ellas es la de establecer las prerrogativas de los partidos y los candidatos independientes. De ahí que uno de los rubros importantes de su presupuesto es el **financiamiento a los partidos**.<sup>12</sup> Este ha ido aumentando constantemente hasta llegar a un monto presupuestado para el 2015 de \$5,199,695,918.16.



12. Instituto Nacional Electoral. Financiamiento Público 1997 - 2015, (2015) información consultada en fecha 10 de Octubre de 2015, disponible en: [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticosyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/FinanciamientoPublico1997-2015\\_PPN.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticosyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/FinanciamientoPublico1997-2015_PPN.pdf)

# FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS 1997-2015

**1997**

\$2,111,493,862.21

**2015**

\$5,199,695,918.16

**1998**

\$1,046,566,954.67

**2014**

\$3,925,109,677.15

**1999**

\$1,312,364,394.68

**2013**

\$3,670,843,752.87

**2000**

\$3,064,092,232.97

**2012**

\$5,142,514,887.61



**2011**

\$3,212,932,808.88

**2001**

\$2,250,685,592.84

**2010**

\$2,997,358,834.02

**2003**

\$4,823,580,695.43

**2009**

\$3,631,639,027.91

**2004**

\$1,854,982,039.91

**2008**

\$2,690,311,483.58

**2005**

\$2,013,252,441.28

**2007**

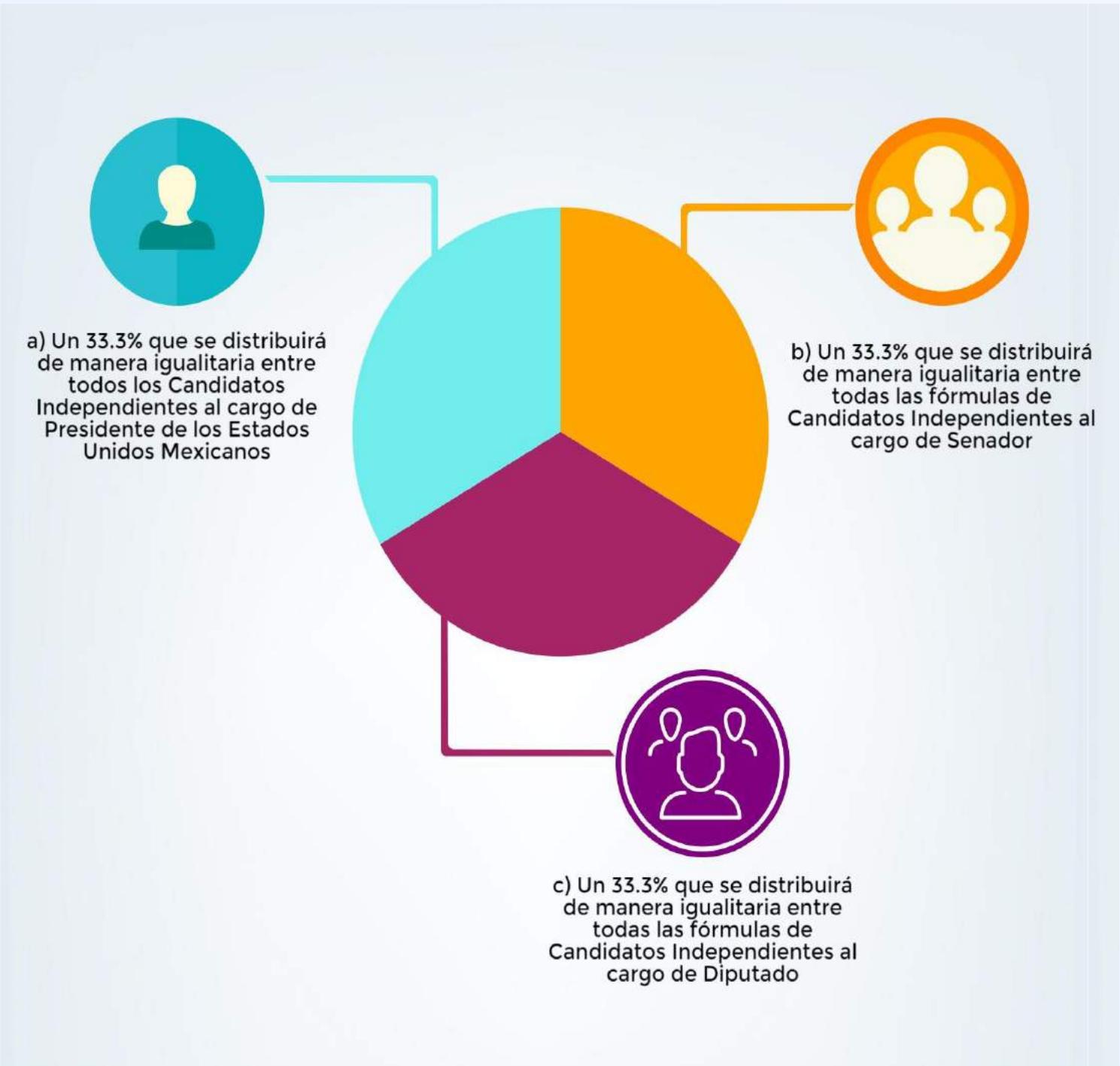
\$2,704,100,762.62

**2006**

\$4,171,096,908.42



Uno de los temas de mayor relevancia con la reforma política electoral es la de candidatos independientes, que al obtener el reconocimiento como tal ganan el derecho a obtener financiamiento público para sus gastos de campaña.<sup>13</sup> Para determinar el monto que les corresponden, todos los candidatos se consideran como si se tratase de un nuevo partido, de tal suerte que se le otorga el dinero que le correspondería a un partido de nuevo registro, y ese dinero se repartiría entre todos los candidatos bajo los criterios de ley que es el siguiente:

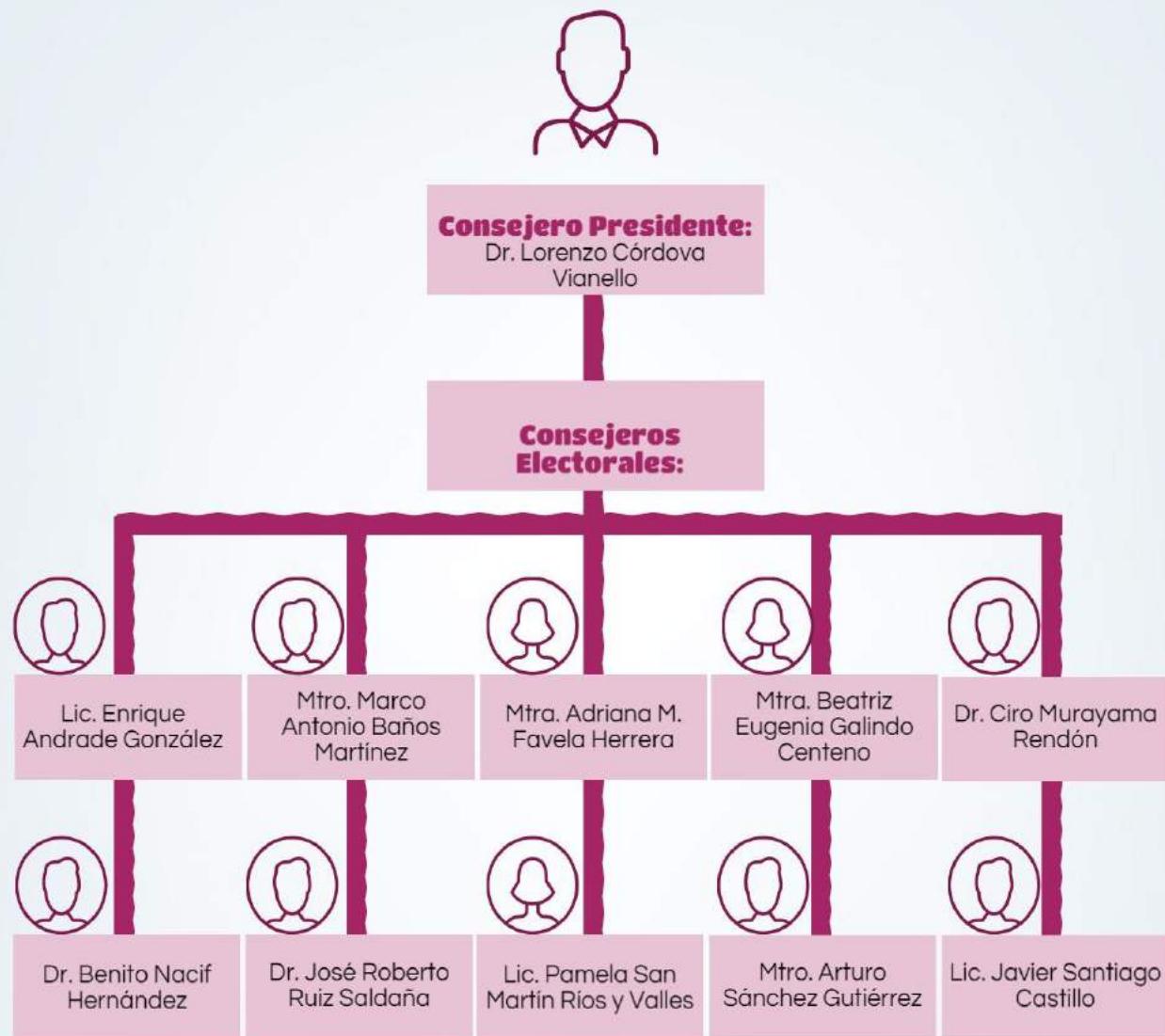


13. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014) Artículos 407 y 408.

## ¿Cuál es el papel del INE?

El Instituto Nacional Electoral (antes Instituto Federal Electoral), es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios.<sup>14</sup> Este se encarga de organizar las elecciones y funciona a través de su Consejo General, mismo que se constituye por un Consejero Presidente y diez Consejeros Electorales.

## Integración del Consejo General del INE



14. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014) Artículo 29.

Uno de los cambios en la reforma está en quienes son considerados como sujetos de responsabilidad por infracciones a disposiciones electorales, pues se agregan a la lista los candidatos independientes. En general el resto de los sujetos así como los montos de las sanciones se mantienen básicamente iguales.

## ¿Quiénes son estos sujetos obligados?

a) Partidos políticos

b) Agrupaciones políticas

c) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular

d) Ciudadanos o cualquier persona física o moral

e) Observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales

f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público

g) Los notarios públicos

h) Los extranjeros

i) Los concesionarios de radio o televisión

j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político

k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos

l) Ministros de culto, asociaciones, iglesias, o agrupaciones de cualquier religión

m) Los demás sujetos obligados en los términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Es el INE quien determina en primera instancia la existencia o no de una sanción, y también define el tipo que puede ser no económica o económica. Estas pueden ir desde amonestaciones públicas, hasta multas que oscilan entre 200 y 100 mil días de salario mínimo, e incluso mayores (tabla en extenso, anexo 1)

Tipo de Sanción	Amonestación pública	Multa de hasta 200 días de salario mínimo gen. vigente para el D.F.	Multa de hasta 500 días de salario mínimo gen. vigente para el D.F.	Multa de hasta 2 mil días de salario mínimo gen. vigente para el D.F.	Multa de hasta 5 mil días de salario mínimo gen. vigente para el D.F.	Multa de hasta 10 mil días de salario mínimo gen. vigente para el D.F.	Multa de hasta 50 mil días de salario mínimo gen. vigente para el D.F.	Multa de hasta 100 mil días de salario mínimo gen. vigente para el D.F.	Reducción de hasta el 10% de los montos de financiamiento público	Tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política en general, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo	Interrupción de la transmisión de la propaganda política en general, que se transmita dentro del tiempo que le sea otorgado por el instituto	Pérdida, suspensión o cancelación de la credencial de su registro	No poder ser registrado como candidato en las elecciones subsiguientes	Cancelación de la acreditación como observadores electorales	Subvención la omisión de transmisión del mensaje	Transmisión del tiempo componible de 1 hasta 36 horas
Sujeto de Sanción																
a) Partidos políticos	X					X			X		X	X				
b) Agrupaciones políticas	X					X						X				
c) Aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargo de elección popular	X				X							X				
d) Candidatos Independientes	X				X							X	X			
e) Ciudadanos, dirigentes y oficiales a los partidos políticos o cualquier persona física o moral	X		X	X				X								
f) Observadores electorales u organizaciones de observadores electorales	X	X											X			
g) Autoridades o servidores públicos de cualquier de la Poder de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipal (delegados, alcaldes, regidores, presidentes del D.F., órganos autónomos, y cualquier otro ente público)	X			X			X			X						
h) Concesionarios de radio o televisión	X							X						X	X	
i) Organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político	X				X							X				
j) Organizaciones sindicatos, laborales o patronales, o de cualquier otro carácter o condición social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos	X			X												

## ¿Cuál es la función del Tribunal Electoral?

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad en la rama.<sup>15</sup> Es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, encargado de proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos.<sup>16</sup> Le corresponde tener conocimiento y resolver sobre diversos temas de la materia electoral, por ejemplo:



15. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2015) Artículo 99.

16. Tribunal Electoral, del Poder Judicial de la Federación (2014) ¿Qué es el Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación?, información consultada en fecha 14 de Octubre de 2015, disponible en: [http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/que\\_es\\_el\\_tepjf\\_2014.pdf](http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/que_es_el_tepjf_2014.pdf)

La nueva legislación contempla la existencia de tres procedimientos sancionadores:

- El Procedimiento Sancionador Ordinario;
- El Procedimiento Especial Sancionador; y
- El de Responsabilidades de los Servidores Públicos del INE

Como regla general se determina que cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral, sin embargo la ley es muy clara respecto a cuales son las conductas que serán sancionables por cada procedimiento. Estas pueden ir desde una amonestación pública, pasando por una multa y llegando incluso a la cancelación de registro de un partido político. La decisión respecto cuál es la sanción que debe aplicarse dependerá básicamente de dos factores: el responsable del acto a sancionar; y la gravedad del mismo. La siguiente tabla menciona algunos ejemplos de cada caso:

Procedimiento Sancionador Ordinario	Procedimiento Especial Sancionador
<ul style="list-style-type: none"><li>• Por haber afiliado un partido político a un ciudadano sin su autorización</li><li>• Por transferencias realizadas de gobierno a un partido a una asociación que se encuentre vinculada al mismo</li><li>• Incumplimiento a medidas cautelares, por ejemplo el retiro de propaganda en el término que se haya dispuesto.</li><li>• Un mal uso del padrón electoral, por ejemplo con la distribución de propaganda electoral en el domicilio de los ciudadanos teniendo como herramienta el padrón.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fijación de propaganda electoral en zonas que se encuentren fuera de la demarcación donde se está postulado un candidato</li><li>• Uso de recursos públicos con objetivos electorales</li><li>• Compra o contratación de tiempo de radio o televisión que sea diferente al que asigna por ley el INE.</li><li>• Por actos anticipados de campaña.</li><li>• Por un mal uso del padrón electoral</li><li>• Por un uso indebido de la pauta que se otorga en la promoción, por ejemplo usar el tiempo federal para un candidato local</li></ul>

Una vez que se haya determinado una sanción, el o los afectados tienen el derecho de impugnarla a través de los esquemas determinados por la ley. Aquí una de las reformas importantes fue la introducción del Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador. De manera general una vez que el INE considera se cometieron infracciones a la ley determina establecer sanciones, estas pueden ser desde amonestaciones públicas hasta económicas, y dependiendo de quién haya sido el infractor así como el análisis específico del caso, se determinan los montos.

Después de ello es decisión del partido o de la persona física o moral, impugnar o aceptar la multa. En caso de que decidan impugnar el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la autoridad competente, la cual puede resolver en tres sentidos de forma general: confirmar, reducir o eliminar la multa.

## ¿Cuál es el proceso para determinar una multa?

Una vez que se tiene claro cuál es el papel que tienen tanto el INE como el Tribunal Electoral, es necesario relatar cómo se determina una sanción económica:

1. Se presenta denuncia por ciudadano, candidato o partido político ante el INE o de manera oficiosa por el INE, en contra de un partido político, candidato, persona física o moral entre otras por supuesta violación a normativa electoral.
2. La denuncia se manda a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE quien tendrá que realizar la sustanciación del procedimiento (admisión, investigación de hechos, audiencia, pruebas).

a) Si es Procedimiento ordinario sancionador:

- I) La Unidad Técnica formulará proyecto de resolución y lo mandará la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.
- II) Si la Comisión aprueba el Proyecto se manda al Consejo General del INE.
- III) El Consejo General del INE aprobará la resolución y en su caso impondrá la sanción al sujeto responsable.

b) Si es Procedimiento Especial Sancionador<sup>17</sup> remite el expediente a la Sala Regional Especializada del TEPJF quien emitirá sentencia.

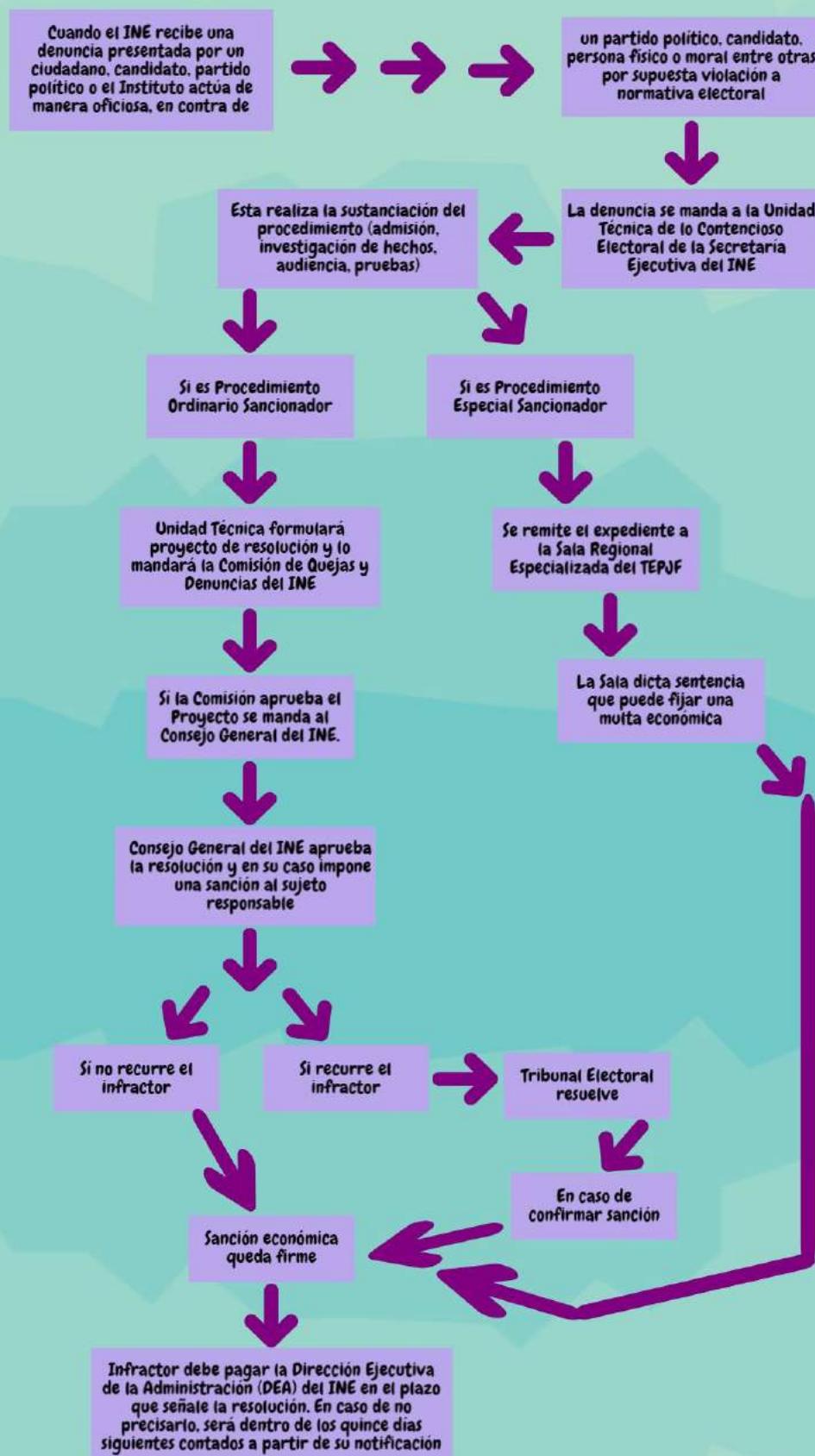
- I) Dicha sentencia puede fijar una multa económica si se comprueban las violaciones aducidas al sujeto responsable.

17. El Procedimiento Especial Sancionador se presenta cuando haya supuestas violaciones al Artículo 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

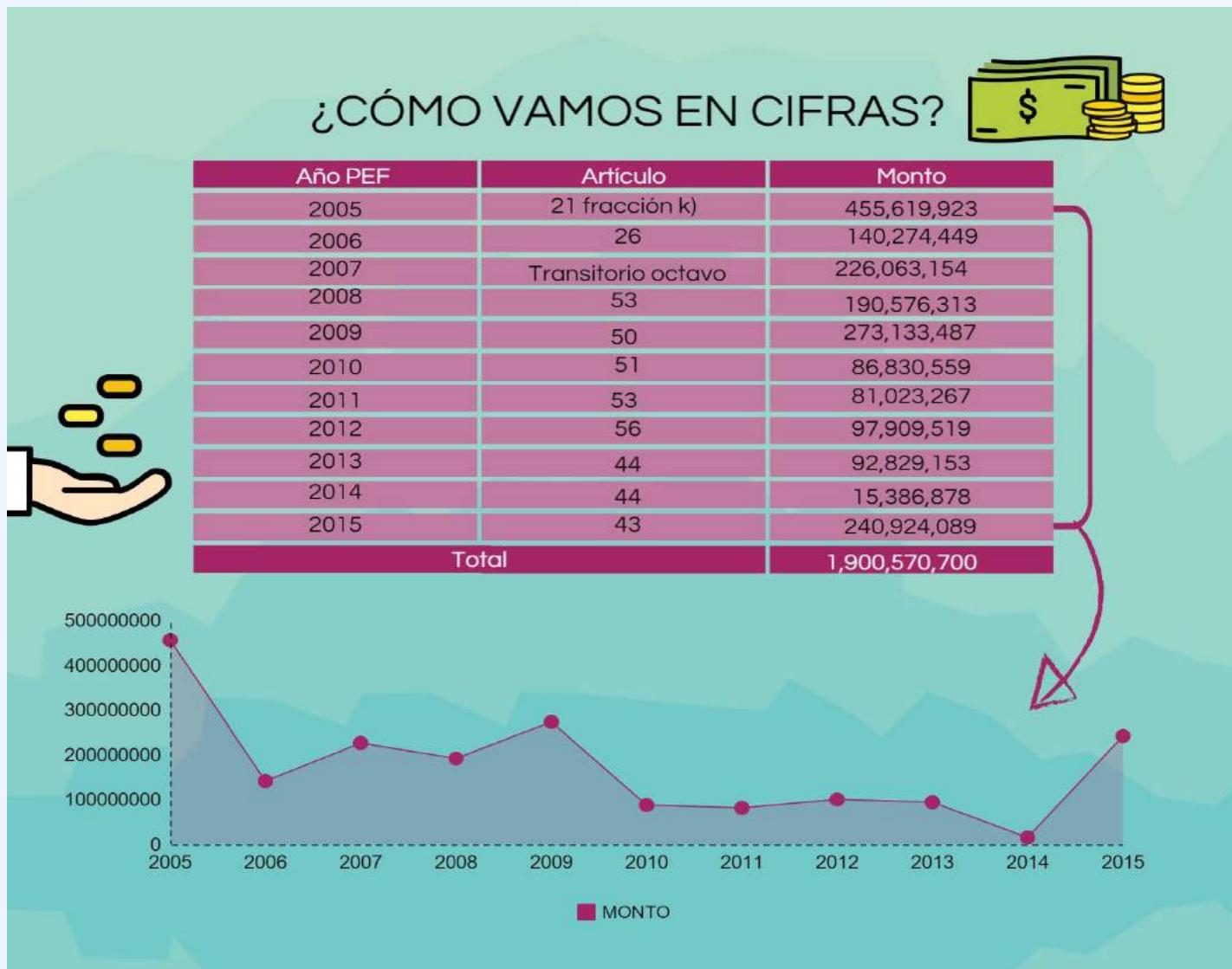
- a) Violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

# Proceso para determinar multas



## ¿Cómo vamos en cifras?

La práctica de enviar el dinero de multas electorales al CONACyT se remonta al 2004 y toma relevancia en la reforma político-electoral de 2014. Es por ello que el CONACyT ha venido recibiendo ingresos por concepto de multas electorales desde el año 2005 con base en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), siendo los montos y fundamentos siguientes:



Como se puede observar dos características persisten invariablemente: 1. La existencia de multas que se destinan al CONACyT y; 2. La disparidad entre los montos de las multas. Por lo anterior es que se debe mantener mucha claridad respecto al uso que se debería dar al dinero que ingresa por este motivo, ya que en 2014 vamos de un extremo de poco más de 15 millones de pesos, subiendo a más de 290 millones hasta septiembre de 2015. ¿Qué hacer con este dinero? No es una respuesta sencilla, sobre todo cuando no existe certeza sobre los montos que se obtendrán cada año, sin embargo esto no debería ser justificación para que impere la discrecionalidad, sobre todo cuando se habla de un recorte al presupuesto del Consejo en el 2015.<sup>18</sup>

18. Ballinas y Andrea Becerril Víctor (13 de agosto de 2015) "Si hay recorte, el CONACyT parará nuevos centros de investigación: Cabrero Mendoza", La jornada, nota consultada el 13 de agosto de 2015, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/13/politica/009n2pol>

Durante el proceso electoral 2014-2015 se establecieron diversas sanciones, al mes de septiembre se habían pagado los siguientes montos por infracciones al marco jurídico electoral:

Monto de Multas en Proceso Electoral 2014-2015	
Partidos políticos	\$ 282,567,085.45
Personas físicas y morales	\$ 8,127,095.00

Fuente: Solicitud de transparencia con folio UE/15/03870

Resulta de gran relevancia poner atención en los montos de las multas que se impusieron a personas físicas y morales, de entre las que destacan las siguientes que se forman parte de las que se han pagado al 6 de septiembre:

Nombre o razón social	Cantidad pagada a septiembre
CINEPOLIS DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	\$ 7,010,000.00
CORPORACIÓN DE MEDIOS INTEGRALES, S.A. DE C.V.	\$ 198,173.00
COVISA COMERCIALIZADORA, S.A. DE C.V.	\$ 77,653.00

Fuente: Solicitud de transparencia con folio UE/15/03870

Ahora bien, al mismo mes de septiembre se ha pagado un total de \$ 282,567,085.45 (doscientos ochenta y dos millones, quinientos sesenta y siete mil ochenta y cinco pesos). Como ya se expresó previamente.<sup>19</sup>

Partido Político	Monto de Multas en proceso electoral 2014-2015
PAN	\$ 25,294,854.56
PRI	\$ 15,788,601.98
PRD	\$ 35,702,645.08
PT	\$ 5,339,914.87
PVEM	\$ 188,601,323.07
MOVIMIENTO CIUDADANO	\$ 5,979,133.66
NUEVA ALIANZA	\$ 1,473,978.14
MORENA	\$ 3,455,085.56
PARTIDO HUMANISTA	\$ 169,011.10
ENCUENRO SOCIAL	\$ 762,537.43
MONTO TOTAL	\$ 282,567,085.45

Fuente: Solicitud de transparencia con folio UE/15/03870

Como ya se expresó previamente, el CONACyT deberá destinar ese recurso en actividades sustantivas y proyectos científicos. Por otro lado no podrá utilizarlo en servicios personales, de ahí que surge la pregunta ¿cuál es el criterio que se sigue para determinar en qué se utilizará?

19. Las multas están actualizadas hasta el mes de septiembre, se ha solicitado al INE vía transparencia la actualización de las multas hasta el 31 de diciembre de 2015

## ¿En qué momento el dinero de la multa va a CONACyT?

La respuesta a esta pregunta es fundamental ya que de ella derivan los montos y tiempos en que el Consejo sabría las cantidades finales. Se presume que el CONACyT podría contar con recibir el dinero de las multas cuando la sanción queda firme y esto sucede a partir de que suceda alguno de los siguientes supuestos:

1. Que la sanción económica no sea recurrida en los plazos que determina la ley para hacerlo, y que entonces haya causado efecto; y/o
2. Que de haberse impugnado la multa, la resolución del Tribunal Electoral confirme la sanción.<sup>20</sup>

De acuerdo con el Reglamento de Fiscalización, las multas deben ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de la Administración del INE en el plazo que señale la resolución y, en caso de no precisarlo, dentro de los quince días siguientes contados a partir de su notificación. Si el infractor no cumple con su obligación en el plazo establecido, el Instituto dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro mediante la legislación aplicable. En el caso de partidos políticos, el monto de las multas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.



20. Reglamento de Fiscalización, INE/CG263/2014 (2014), Artículo 342.

En este sentido el Tribunal Electoral se ha pronunciado respecto al momento en que se deben realizar los pagos de las multas con el fin de interpretar lo expuesto en el Reglamento de Fiscalización. En el expediente SUP-RAP-151/2015 se cuestionó la legalidad sobre la decisión del Consejo General del INE, donde ordena que el pago de las multas por parte de los partidos políticos involucrados en el asunto, desde el momento en que fue aprobada la resolución.<sup>21</sup>

Finalmente por unanimidad la Sala Superior del Tribunal Electoral resolvió y expresó tres conclusiones que son de gran relevancia para el Observatorio Ramo 38, pues son un claro ejemplo del momento en que se deben considerar firmes las sanciones, así como la división de las multas que corresponden al CONACyT y las pertenecen a los organismos locales:

1. Las multas impuestas a los partidos políticos en las respectivas resoluciones deberán hacerse efectivas cuando éstas hayan causado efecto, en el plazo que al efecto determine el Consejo General responsable;
2. Los recursos obtenidos por la aplicación de las respectivas multas respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de Gobernador, diputados locales y ayuntamientos correspondientes a los procesos electorales locales ordinarios dos mil catorce dos mil quince, en los estados de Baja California Sur, Guerrero, Morelos, San Luis Potosí, Sonora, Yucatán y Distrito Federal, **sean destinados a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de las respectivas entidades federativas, salvo que no se establezcan instituciones o normas de dicha naturaleza, en cuyo caso los recursos deberán destinarse al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;** y
3. Los recursos obtenidos por la aplicación de las multas obtenidas por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, a los cargos de diputados federales, correspondientes al proceso electoral federal 2014-2015, **deberán ser destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.**

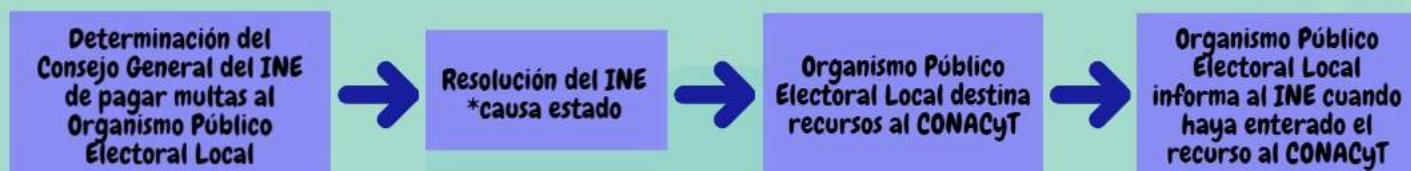
Con lo anterior el Tribunal Electoral resume de forma excepcional lo considerado en el artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que contempla lo siguiente:

- El CONACyT podrá considerar que recibirá las multas hasta el momento en que estas causen efecto
- Tratándose de procesos electorales locales, el dinero de las multas se destinará a los Consejos Estatales, o a los que promocionen, fomenten y desarrollen ciencia, tecnología e innovación
- En caso de que los Estados no hayan legislado al respecto, los recursos se entregarán al CONACyT (ver pregunta 10)
- Cuando las multas deriven de procesos electorales federales el dinero de las multas se entregarán al CONACyT

21. Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 6 de mayo del año dos mil quince, del expediente identificado como SUP-RAP-151/2015

Previamente se dijo que las sanciones que establece el Consejo General del INE en materia de fiscalización corresponden al CONACyT, a pesar de que hayan surgido por infracciones impuestas por autoridades locales.<sup>22</sup> Cuando esto sucede el INE instruye al Instituto Electoral local que reciba los recursos de las sanciones económicas impuestas por el Consejo General, y se entreguen al CONACyT después de haber causado estado. Acto seguido el Instituto local debe notificar al INE de haber cumplido con esa obligación.

## Pago de multas al CONACyT por sanciones en materia de fiscalización en campañas locales



\*Causar estado: cuando se utiliza esta expresión se refiere a que una resolución ya no puede ser impugnada, esto es que ya no se puede interponer ningún recurso para modificarla

### ¿Qué pasa si la multa impuesta por el INE se revierte?

Si la sanción económica impuesta por el INE es revertida, entonces no se considerará como firme. Por ello en caso de que la multa quede insubsistente por una decisión del Tribunal Electoral, el monto con el que se haya sancionado no deberá ser descontando de su ministración mensual, y en caso de haberse realizado, entonces se debería reintegrar el monto.

Como ejemplo se tiene al expediente SUP-JE-882015, en el que se había determinado una multa de \$70,100.00 al Partido Acción Nacional, que es el equivalente a mil días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, sin embargo la Sala Superior determinó dejar insubsistente la multa,<sup>23</sup> por lo que ese dinero que pudo haber sido enviado al CONACyT, no llegará a dicha institución.

### ¿Cómo se pagan las multas?

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través de la Tesorería de la Federación (TESOFE), se encarga de los servicios de recaudación que consisten en la recepción, custodia y concentración de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal.

En el caso específico de la recaudación de las multas electorales cuyo destino es el Ramo 38 de Ciencia y Tecnología del CONACyT, se hace mediante dos procedimientos dependiendo del sujeto obligado:<sup>24</sup>

22. Se recomienda revisar las resoluciones del Consejo General del INE INE/CG203/2015 y la INE/CD205/2015

23. Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 22 de julio de 2015, del expediente identificado como SUP-JE-88/2015

24. Instituto Nacional Electoral, Pago electrónico de derechos, productos y aprovechamientos, disponible en: <http://www.ine.mx/documentos/UF/e5cinco/index-e5cinco.htm>

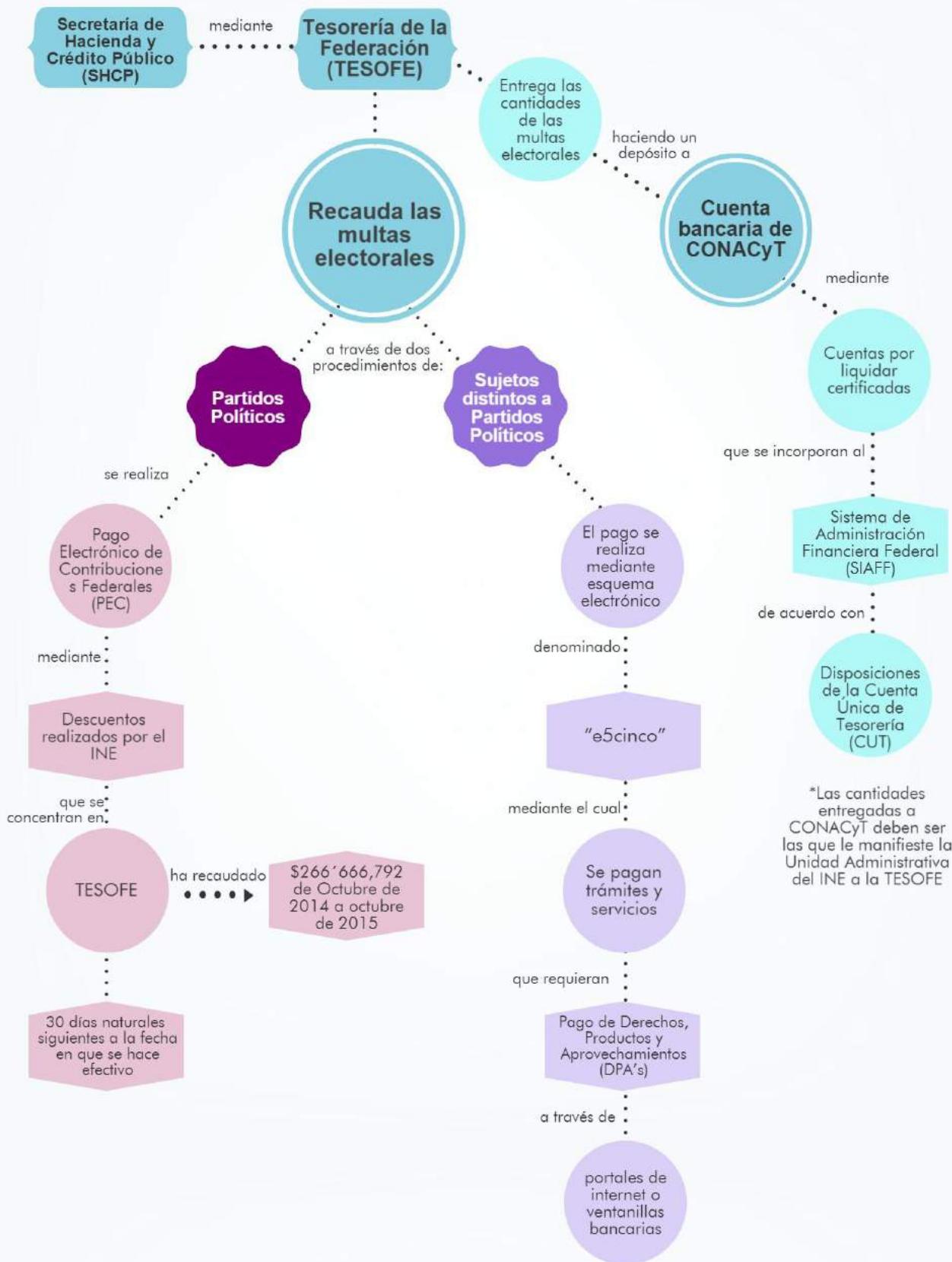
1. **Partidos Políticos:** Pago Electrónico de Contribuciones Federales (PEC), mismo que se realiza mediante los descuentos que de forma directa realiza el Instituto Nacional Electoral, mismos que son concentradas en la TESOFE en los 30 días naturales siguientes a la fecha en que se hace efectivo. De este procedimiento la TESOFE ha recaudado la cantidad de \$266'666,792.00 (doscientos sesenta y seis mil pesos seiscientos sesenta y seis mil setecientos noventa y dos pesos 00/100 Moneda Nacional) del periodo comprendido de Octubre de 2014 a octubre de 2015.
2. **Sujetos distintos a los Partidos Políticos:** El pago se realiza mediante el esquema electrónico denominada "e5cinco", mediante el cual se hace el pago de los trámites y servicios que requieran del Pago de Derechos, Productos y Aprovechamientos (DPA's), el cual se realiza a través de los portales de internet o de sus ventanillas bancarias.

Ya sea que se realice el descuento a los partidos políticos o que se realice el depósito mediante el esquema "e5cinco", la TESOFE entrega las cantidades de las multas electorales al CONACyT mediante cuentas por liquidar certificadas, que se incorporan al Sistema de Administración Financiera Federal (SIAFF), dicho pago se efectúa de acuerdo a las disposiciones de la Cuenta Única de Tesorería (CUT), para que la TESOFE lo realice por medio de un depósito a la cuenta bancaria aperturada por el CONACyT, siguiendo las especificaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las cantidades entregadas a CONACyT deben ser las que le manifieste la Unidad Administrativa del INE a la TESOFE mediante sus instrucciones de pago. e manifiesta que le corresponden al CONACyT mediante sus instrucciones de pago.<sup>25</sup>

25. Solicitud de información con número de folio "0000600237215", a la Tesorería de la Federación por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2015)

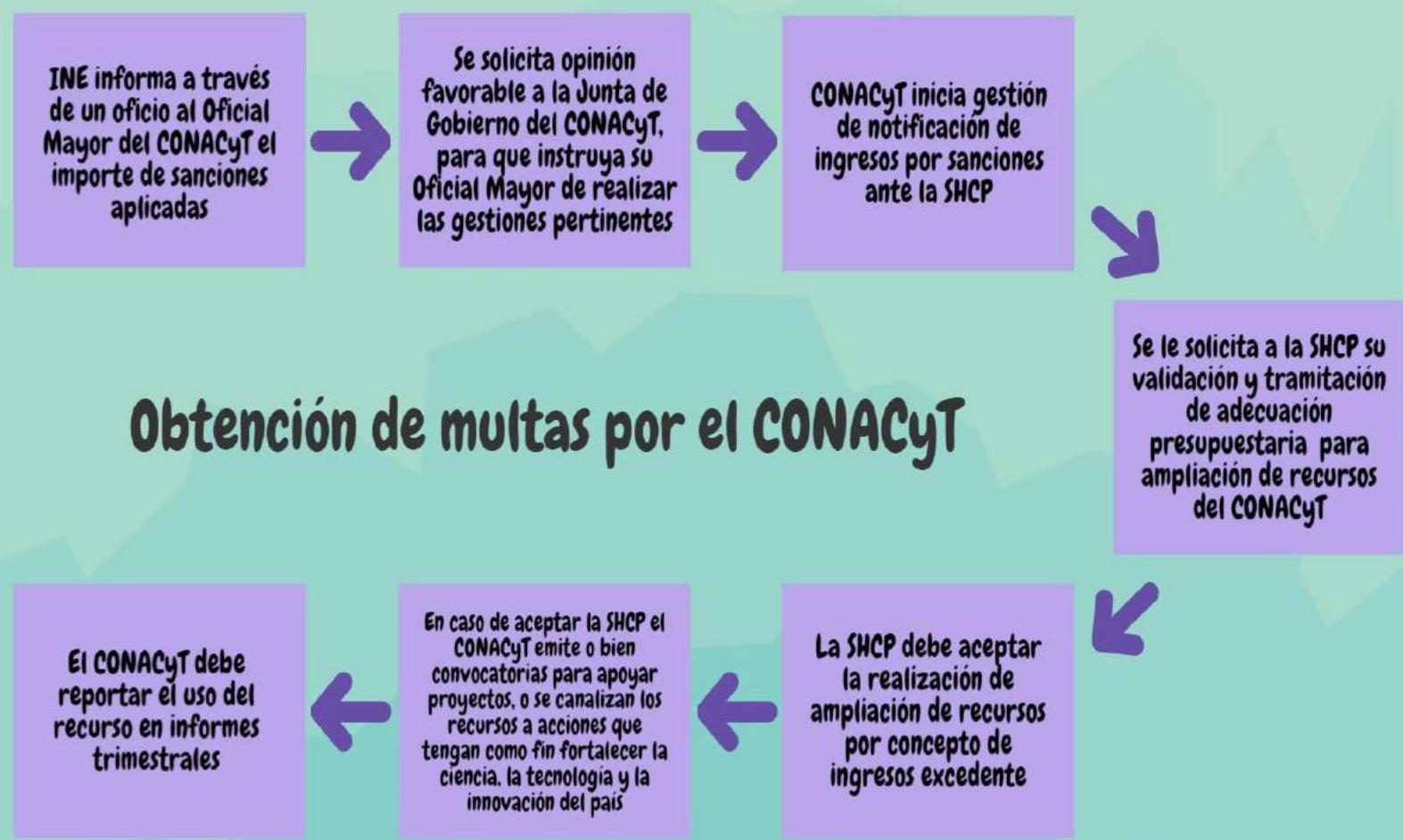
# Procedimiento general de recaudación y entrega de multas electorales



¿Cuál es el procedimiento para que el CONACyT reciba el recurso de las multas?

Todo lo anterior muestra la gran cantidad de cosas que deben suceder antes de que el CONACyT pueda considerar la obtención del recurso de las multas electorales. Es importante mencionar que si bien por ejemplo el Consejo General del INE determina una sanción económica a un partido, esta no puede ser considerada como ingreso excedente del CONACyT hasta que esta no quede firme.

Dicho lo anterior el procedimiento se resume en los siguientes pasos generales:



## ¿Qué Estados han legislado al respecto?

Como se expuso previamente, aunque el artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales determina el recurso de las multas pueden ser enviadas a los Estados, en caso de que no se haya legislado a nivel Estatal al respecto el recurso se enviará al CONACyT. Es por ello que a través de la siguiente tabla de muestran los que han legislado en este sentido:

\* Los recursos se destinan a Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación y a la Secretaría de Cultura ambas del Distrito Federal.

\*\* Los recursos se destinan tanto a Ciencia, tecnología e innovación, como a las asociaciones civiles con fines de asistencia social.

\*\*\* Los recursos se destinan 50% Ciencia y tecnología, y el 50% restante es a programas destinados al empoderamiento de la mujer.

Estado	Multas electorales son destinadas a Ciencia y tecnología	Fundamento legal
Aguascalientes	No lo tienen legislado	
Baja California	No lo tienen legislado	
Baja California Sur	X	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. Art. 458 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este título, serán destinados al Consejo Sudcaliforniano de Ciencia y Tecnología y este los aplicará en la implementación y desarrollo de programas y proyectos estratégicos de ciencia, tecnología e innovación en el Estado. Art. 274 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.
Campeche	X	(...) Las multas provenientes de las sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por las personas al régimen sancionador electoral consideradas en esta Ley de Instituciones serán destinados a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación. Art. 248 Ley de Instituciones y procedimientos electorales del Estado de Campeche
Chiapas	X	(...) Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este libro, serán destinadas al Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Chiapas, en los términos de las disposiciones aplicables; los recursos serán utilizados para incrementar rubros del presupuesto de egresos del estado para el fortalecimiento de la infraestructura y proyectos estratégicos en materia de ciencia, tecnología e innovación, así como la formación de recursos humanos y no podrán ejercerse en servicios personales ni en conceptos distintos a los mencionados. Para tal efecto, dichos recursos deberán ser entregados a la Secretaría de Hacienda dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha en que se realice el pago o se haga efectivo el descuento, y ésta a su vez deberá canalizarlos al Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Chiapas en un plazo no mayor a 30 días naturales. Art. 350 Código de elecciones y participación ciudadana.

Estado	Multas electorales son destinadas a Ciencia y tecnología	Fundamento legal
Chihuahua	X	4) Los ingresos de las multas aplicadas serán destinados al Consejo Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación. Art. 270 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.
Coahuila	No lo tienen legislado	
Colima	X	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Libro, serán destinadas para la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación. Art. 297 Fracción V numeral III párrafo séptimo del Código Electoral del Estado de Colima
Distrito Federal	X*	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este ordenamiento serán destinados a la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación y Secretaría de Cultura, ambas del Distrito Federal, en los términos de las disposiciones aplicables y los recursos serán utilizados para proyectos y programas en materia de ciencia, tecnología e innovación y cultura, estos no podrán ejercerse en conceptos distintos a los proyectos y programas antes mencionados. Art. 375 párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del D.F.
Durango	No lo tienen legislado	
Guanajuato	No lo tienen legislado	
Guerrero	No lo tienen legislado	
Hidalgo	X	Los recursos obtenidos con motivo de la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Titulo, serán destinados Consejo de ciencia, Tecnología e innovación de Hidalgo en los términos de las disposiciones aplicables. Art. 318 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de Hidalgo.
Jalisco	X	8. Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en éste Código serán destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, una vez quede firme la resolución correspondiente. Art. 459 numeral 8 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
Estado de México	X	Los recursos obtenidos con motivo de la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Libro, serán destinados al Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables, los mismos serán utilizados para incrementar rubros del Presupuesto de Egresos del Estado para el fortalecimiento de la infraestructura y proyectos estratégicos en materia de ciencia, tecnología e innovación y no podrán ejercerse en servicios personales ni conceptos distintos a los proyectos mencionados. Para tal efecto, deberán ser entregados a la Secretaría de Finanzas dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que se realice el pago o se haga efectivo el descuento, y ésta a su vez deberá canalizarlos al Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología en un plazo igual a los fines establecidos en este párrafo. Art. 473 Fracc. VI párrafo cuarto del Código Electoral del Estado de México.
Michoacán	No lo tienen legislado	

Estado	Multas electorales son destinadas a Ciencia y tecnología	Fundamento legal
Morelos	X	Los recursos económicos obtenidos con motivo de la aplicación de sanciones económicas impuestas por resoluciones decretadas dentro del Régimen Sancionador Electoral, determinados en la normativa, serán considerados créditos fiscales y una vez enterados, serán destinados al Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Morelos, en los términos de las disposiciones aplicables; los cuales serán utilizados para el fortalecimiento de la infraestructura y proyectos estratégicos en Ciencia, Tecnología e Innovación, los cuales no podrán ejercerse para gasto corriente. Art. 400 párrafo segundo del Código de Instituciones y procedimientos electorales para el Estado de Morelos.
Nayarit	No lo tienen legislado	
Nuevo León	No lo tienen legislado	
Oaxaca	X	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este ordenamiento serán destinados al Consejo Oaxaqueño de ciencia y tecnología, en los términos de las disposiciones aplicables y los recursos serán utilizados para proyectos, programas y fondos de apoyo y promoción de ciencia, tecnología e H. Congreso del innovación; estos no podrán ejercerse en conceptos distintos a los proyectos, programas y fondos antes mencionados. Art. 321 párrafo 5 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
Puebla	X	Los recursos obtenidos con motivo de la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Libro, serán destinados al Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Puebla en los términos de las disposiciones aplicables. Artículo 401 Fracc. VI párrafo cuarto del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
Querétaro	X	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Título, serán destinados a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación. Art. 248 inciso f) párrafo quinto de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.
Quintana Roo	No lo tienen legislado	
San Luis Potosí	No lo tienen legislado	
Sinaloa	X	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Título, serán destinados al Instituto de Apoyo a la Investigación e Innovación de Sinaloa. Art. 288 párrafo segundo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa.
Sonora	X**	Los ingresos de las multas aplicadas serán destinados al Consejo Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación. Art. 270 inciso 4) de la Ley de Instituciones y procedimientos Electorales para el Estado de Sonora

Estado	Multas electorales son destinadas a Ciencia y tecnología	Fundamento legal
Tabasco	X	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos responsables en el régimen sancionador establecido en este ordenamiento, serán destinados al Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Tabasco, en términos de las disposiciones aplicables, y serán asignados para el fortalecimiento de la infraestructura y proyectos estratégicos en materia de ciencia, tecnología e innovación, sin que puedan utilizarse en rubros o conceptos distintos de los mencionados Art. 349 numeral 1 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.
Tamaulipas	X	Los recursos obtenidos por las multas derivadas de infracciones en los términos de este capítulo serán destinados al Consejo Tamaulipeco de Ciencia y Tecnología con el objeto de impulsar y fortalecer la investigación científica, la innovación y el desarrollo tecnológico el Estado. Art. 311 Fracc. VI párrafo Cuarto de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.
Tlaxcala	No lo tienen legislado	
Veracruz	No lo tienen legislado	
Yucatán	No lo tienen legislado	
Zacatecas	X	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Libro, serán destinados en un cincuenta por ciento al fortalecimiento de la infraestructura y proyectos estratégicos del Consejo Zácatecano de Ciencia, Tecnología e Innovación, en los términos de las leyes generales aplicables; y el cincuenta por ciento restante, será destinado a programas de empoderamiento de la mujer, que desarrolle el Instituto. Art. 404 numeral 9 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

## ¿Qué hacen otros países con el dinero de las multas electorales?

En América se revisó qué están haciendo otros países con el dinero que surge de sanciones económicas en materia electoral, al respecto encontramos que algunos países destinan el recurso para infraestructura de su Tribunal Electoral y otros lo utilizan para mayor financiamiento de los partidos políticos. Aquí algunos ejemplos:

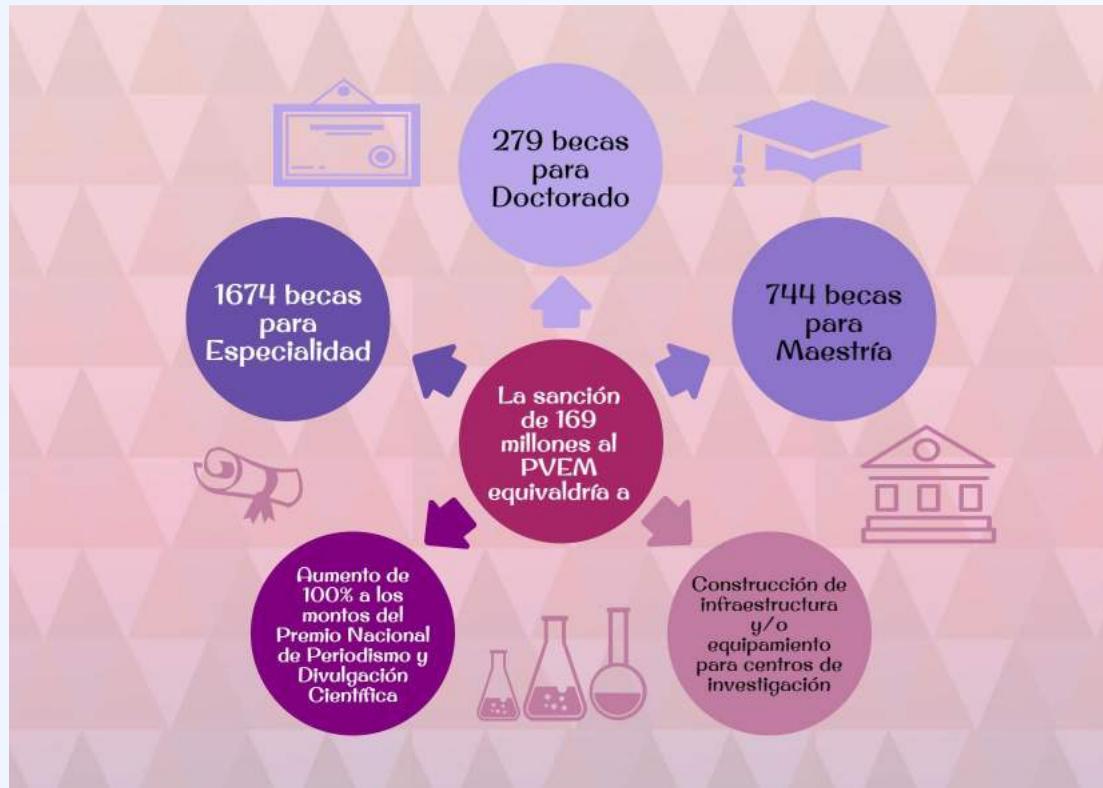
- **Argentina:** Las sanciones se destinan al fondo partidario permanente.
- **Bolivia:** Se depositan en la cuenta especial del Tribunal Electoral Departamental y serán destinadas al Tesoro General del Estado Plurinacional.
- **Colombia:** Las multas impuestas se destinarán al Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales.
- **Costa Rica:** El destino es para la caja del Tribunal Supremo de Elecciones.
- **Guatemala:** El destino de las multas electorales es para la mejora y ampliación del Tribunal Supremo Electoral.

A la fecha en que se termina esta investigación, no se localizó ningún otro país en América que destinara el recurso de sus multas electorales a la ciencia y la tecnología, lo que coloca a México como un buen ejemplo del uso que se puede dar a ese dinero, por lo que es posible proponer la réplica de esta práctica en otros países del continente como buena práctica.

## ¿Qué se podría hacer con el dinero de las multas electorales?

Durante la investigación no se encontró ningún criterio especial o determinado que tenga el CONACyT para establecer el uso que ha dado y dará al recurso de las multas. Como ya se mencionó previamente, la ley menciona de forma general en qué se puede y en qué no se puede usar el dinero. El Observatorio desde el inicio de sus funciones propuso que una manera de usar el dinero es en becas, lo que ayudó a que los ciudadanos generaran una idea de la importancia del proyecto, así como del buen uso de esos recursos. Aquí algunos ejemplos de lo que se usó durante el proceso electoral:

El 27 de marzo de 2015 se publicó en la página del Tribunal Electoral el acumulado de las sanciones determinadas al Partido Verde Ecologista de México, monto que ascendía a más de 169 millones de pesos. Si estas sanciones quedaran firmes aquí una idea de lo que representarían y de lo que se podría hacer con ese dinero:



Con la sanción determinada el 13 de mayo por el Consejo General del INE de más de 322 millones de pesos, se podrían obtener diversos beneficios, por ejemplo seguimos con las becas, por lo que se presenta un estimado del equivalente con esa suma:



# Conclusiones

1. La importancia de multas electorales se vuelve fundamental especialmente en el contexto económico nacional y mundial que se ha vivido en 2015, considerando los recortes al presupuesto del CONACyT en combinación con las elecciones más costosas en la historia del país.
2. México podría ser el primer país en considerar que el uso de multas electorales se destinen a ciencia y tecnología, por lo que sería el país pionero. De ahí que todo acontecido en el aprendizaje que se está obteniendo derivado de la aplicación del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, será de gran utilidad tanto para las elecciones Estatales del 2016 así como para otros países que decidan implementar el mismo esquema.
3. El tema tanto de la utilización del dinero de las multas para el CONACyT como del Observatorio Electoral tomaron gran relevancia en estas elecciones. A pesar de que no es la primera ocasión en que se destina el dinero para el mismo fin, tanto el Tribunal Electoral como Consejeros del INE pusieron especial atención en el tema:



Fuente: Imagen tomada del twitter del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

4. Una atención similar le brindaron los medios de comunicación, quienes a través de muy buenas investigaciones dieron seguimiento al tema y cuestionaron el uso que se le ha dado al recurso de las multas.
5. No todos los Estados han legislado para establecer que sus Consejo de Ciencia y Tecnología reciban el recurso de las multas electorales.
6. Los partidos políticos así como algunos otros actores violan continuamente la normativa electoral, teniendo como sanción multas económicas. Sin embargo, dichas sanciones no están cumpliendo con su objetivo de inhibir la violación a la normativa electoral ya que en muchas ocasiones los partidos son reincidentes en sus conductas ilegales.
7. No existe un procedimiento claro y público sobre el cobro de multas y su eventual transferencia al CONACyT, la información se tuvo que solicitar vía transparencia.
8. Es importante que exista observación permanente de la ciudadanía sobre el destino de la recursos obtenidos por las sanciones electorales.

## Propuestas

1. Que todos los Estados legislen en el sentido que ha determinado el artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
2. Que se establezcan lineamientos por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología sobre los criterios que tomará para determinar el uso del recurso de las multas.
3. Que las instituciones involucradas establezcan públicamente en un documento específico los criterios que se tomarán alrededor de las multas que se destinarán al CONACyT.
4. Aprovechar los principios del gobierno abierto por parte de todos los involucrados para conversar con esta y otras organizaciones, respecto al uso de los recursos.
5. Revisar el régimen de sanciones. Endurecer las sanciones a los partidos políticos y a los infractores de la normativa electoral para evitar que sigan existiendo violaciones continuas. Incluso llegar a la sanción de anular elecciones o pérdida de registro para aquellos partidos que violen de manera cotidiana la normativa electoral.
6. El INE tendría que emitir un acuerdo en donde se detallen los pasos a seguir desde la imposición de una sanción, hasta la transferencia de fondos al CONACyT, privilegiando así la transparencia y rendición de cuentas del Instituto.

## **Bibliografía:**

- Alianza para el Gobierno Abierto, *AGA: co-creación y algo más*, disponible en: <http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2015/10/Aga-co-creacion-vFINAL.pdf>
- Código Electoral Nacional de Argentina
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- El Universal, “Habrá recorte presupuestal a la ciencia, anuncia CONACyT”, nota consultada el 20 de septiembre: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2015/impreso/habra-recorte-presupuestal-a-la-ciencia-anuncia-CONACyT-222661.html>
- La jornada, “Si hay recorte, el CONACyT parará nuevos centros de investigación: Cabrero Mendoza”, nota consultada el 13 de agosto de 2015, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/13/politica/009n2pol>
- Ley del Régimen Electoral, 30 de junio de 2010 de Bolivia
- Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto número 1-85 de Guatemala
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Ley General de Partidos Políticos
- Ley número 8765 de Costa Rica
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016
- Resolución 1487 de 2003
- Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CF203/2015
- Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG267/2015
- Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG250/2015
- SDP noticias, “Frenan recortes al desarrollo de la ciencia”, nota consultada el 4 de octubre de 2015: <http://www.sdpnoticias.com/nacional/2015/04/13/frenan-recortes-al-desarrollo-de-la-ciencia>
- Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 6 de mayo del año dos mil quince, del expediente identificado como SUP-RAP-151/2015
- Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 22 de julio de 2015, del expediente identificado como SUP-JE-88/2015
- Solicitud de información mediante transparencia con folio UE/15/03870
- Tribunal Electoral, ¿Qué es el Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación?, información consultada en fecha 14 de Octubre de 2015, disponible en: [http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/que\\_es\\_el\\_tepjf\\_2014.pdf](http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/que_es_el_tepjf_2014.pdf)





**CAINNO**

CENTRO DE ANÁLISIS PARA LA INVESTIGACIÓN EN INNOVACIÓN