

CRV-XI-23-18

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL XI

*Red de Investigadores Parlamentarios en Línea
Mayo-octubre 2018*

Ponencia presentada por

Luis Fernando Ordaz Bautista

“RENDICIÓN DE CUENTAS DEL DINERO DE CANDIDATOS PARTIDISTAS E INDEPENDIENTES EN LA ELECCIÓN FEDERAL PRESIDENCIAL DE 2018 EN MÉXICO: ALCANCES Y RETOS DE LA FISCALIZACIÓN”

Julio 2018

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N° 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; (+52 ó 01) 55 50360000, Ext. 67032, 67034
e-mail: redipal@congreso.gob.mx

RENDICIÓN DE CUENTAS DEL DINERO DE CANDIDATOS PARTIDISTAS E INDEPENDIENTES EN LA ELECCIÓN FEDERAL PRESIDENCIAL DE 2018 EN MÉXICO: ALCANCES Y RETOS DE LA FISCALIZACIÓN

Luis Fernando Ordaz Bautista ¹

Resumen

La rendición de cuentas electoral se ha convertido en un elemento trascendente en la democracia mexicana en materia del uso de recursos estatales y privados de los candidatos en campaña. La herramienta para verificar la rendición de cuentas es la fiscalización, que utiliza para verificar el cumplimiento de la legislación electoral el Instituto Nacional Electoral (INE). Las reformas electorales de 1990, 1996, 2007 y 2014 en el rubro de la fiscalización han coadyuvado a mejorar la labor del Instituto, sin embargo, cuando se revisan los casos ocurridos en las contiendas presidenciales de 2000 y 2012 ha dejado vislumbrar que existen avances, aunque también retos que se deben subsanar en posteriores cambios. La elección presidencial de 2018 en México, será un parámetro propio para corroborar los elementos adecuados de la fiscalización y, los aspectos políticos, legales e institucionales que intervienen en las contiendas electorales y evidencian carencias que se necesitan tener en cuenta para obtener un óptimo control de recursos.

¹ Miembro de la Redipal. Doctorante y maestro en Estudios Sociales (Procesos Políticos) por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa; actualmente director de medios en el Foro Latinoamericano de Antropología del Derecho (FLAD) A.C., Sección México. Correo electrónico: luis_fernando_ordaz@outlook.com.es

I.-Introducción

La rendición de cuentas por medio de la fiscalización a los partidos políticos y sus candidatos y, también a los abanderados independientes, se volvió en un tema trascendente de la democracia mexicana. Las reformas electorales de 1993, 1996, 2007 y 2014 han trazado el sendero institucional y legal que posee la fiscalización electoral, además que el Instituto Nacional Electoral (INE) ha sido la institución encargada de realizar esta tarea; a pesar de estos avances en materia de control del dinero de los partidos políticos en campaña, estas organizaciones políticas han buscado allegarse de diferentes recursos ilegales, para aventajar económicamente a sus competidores con la finalidad de ganar el voto de los ciudadanos.

Por ese motivo, la fiscalización a los partidos políticos es un elemento esencial para que la confianza de la ciudadanía y, de la misma manera, la democracia posea legitimidad que le deben de dar los votantes para que acepten la autoridad de los gobernantes.

La pregunta que guiará este escrito: ¿la fiscalización electoral a los candidatos presidenciales en la contienda de 2018 en México promueve una adecuada rendición de cuentas de acuerdo a las necesidades de la democracia mexicana?

El objetivo de este escrito es saber cómo fueron fiscalizados los recursos de los candidatos independientes y de partidos políticos en la elección presidencial de 2018 en México. Para cumplir esta meta, se revisaron los informes contables de los abanderados que proporciona el INE. Los apartados que conforman este escrito son cuatro, el primero la revisión teórica de la democracia, rendición de cuentas y fiscalización; el segundo, versará sobre los cambios electorales que se han realizado en el país; el tercero, un recuento histórico de los casos de fiscalización en elecciones presidenciales que se han presentado en México y, por último, el análisis de los datos arrojados del dinero en los informes de campaña de los partidos políticos y candidatos independientes.

II.-Análisis teórico de la relación entre democracia, rendición de cuentas electoral y dinero

Para el estudio de la democracia, los recursos económicos y la rendición de cuentas se analizan desde dos perspectivas: a) axiológica y, b) realista. La primera visión teórica de la democracia se basada en los siguientes elementos normativos:

La democracia es un procedimiento de decisión para la voluntad general donde el voto es el elemento central como lo establecen Kelsen (2005), Bobbio (1996), Bovero (2002). Los valores que protege la democracia son: un voto a cada ciudadano y, la voluntad

general debe prevalecer, aunque la Constitución protege los derechos de las minorías (Salazar, 2013). Para lograr estos objetivos, los partidos políticos reciben dinero estatal directo porque estas entidades son de interés público y, por ese motivo, se les entregan recursos de la hacienda pública federal a los partidos políticos y sus candidatos (Gutiérrez, 2011), además de los abanderados independientes para que compitan en los procesos electorales. El objetivo del financiamiento estatal directo e indirecto, es para que los candidatos no sean cooptados por interés particulares sino que los abanderados partidistas e independientes representen la voluntad general de todos los ciudadanos. Las modalidades de financiamiento se clasifican en públicas directas –dinero- e indirectas - acceso a medios de comunicación, franquicias postales, exenciones de impuestos-, privadas y, mixtas.

El dinero forma parte esencial de la competencia partidista en las contiendas electorales (Woldenberg, 2002) debido a que permite la equidad de recursos en los candidatos en los aspectos establecidos en la legislación electoral para que se representen todos los intereses ciudadanos. Otra característica de la financiación es equilibrar la contienda a través del dinero para que todos los candidatos tengan posibilidades reales de acceder al cargo.

Cuando se proporcionan recursos a los partidos políticos y candidatos, se requiere que como contraprestación rindan cuentas del uso del mismo. Por tal motivo, la rendición de cuentas electoral (Morlino, 2000) del financiamiento a los abanderados partidistas e independientes, es el elemento que permite la revisión de los informes contables para verificar su razonabilidad y veracidad (Adam, 1996), además de impedir el desvío de recursos públicos hacia asuntos ajenos a su propósito, la corrupción o, la discrecionalidad. El Estado a la vez que proporciona los recursos para que los abanderados tengan los recursos para participar en las contiendas electorales, debe verificar que su uso se realice de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las legislaciones electorales que vigile este rubro.

Esta primera perspectiva de la democracia que es normativa, es útil teóricamente porque contiene elementos institucionales, procedimentales, de control de recursos entre otros para el estudio sistémico democrático; sin embargo, los hechos políticos cotidianos en los procesos electorales de estos años, rebasaron el análisis que habían realizado los académicos hace décadas. Los aspectos axiológicos poseen cierta utilidad, aunque es necesario revisar el enfoque práctico para tener un panorama analítico más completo.

La segunda visión es la perspectiva realista donde el dinero es parte de la democracia que muestra el poder de los grupos de la estructura social que prevalecen en la sociedad como lo describen Crouch (2004), Wolin (2008) y Vitale (2014). Para mencionarlo puntualmente, la democracia en su contexto actual, se halla entre elementos sociales y económicos oligárquicos y populistas que están en constante tensión en la política (Salazar, 2015), por lo que el objetivo que persigue este enfoque de la democracia es la regulación de la economía y sus efectos (Bellamy, 2015).

A los elementos teóricos en tensión mencionados anteriormente, se agregan los grupos económicos nacionales e internacionales y, del crimen organizado que juegan un papel propio. Cuando estos grupos perciben que sus intereses no son velados por sectores políticos en el poder, en algunos casos, procuran cooptar por medio de la corrupción, lavado de dinero, soborno a los candidatos para que cuando ocupen el puesto propongan políticas públicas en beneficio de los mismos o que la hacienda pública los beneficien, e impiden a otros que lleguen al cargo.

En este rubro, se hace patente que las instituciones del Estado poseen deficiencias institucionales, administrativas, legales y que dificultan su accionar apegado a la ley, así como el cumplimiento cabal de lo establecido en la legislación electoral; es decir, que exista un Estado de derecho en pleno funcionamiento que vele por el interés público (Londoño y Zovatto, 2015).

Por otra parte, los partidos políticos y candidatos cuando están en campaña procuran acceder a mayores recursos para obtener un alcance mayor en los medios de comunicación debido a los crecientes gastos que conlleva el mercado electoral y, para lograr cubrir otras acciones necesarias para la campaña. Los partidos políticos buscan allegarse de mayores recursos para realizar actividades ilegales como compra de voto, pagar a acarreados, entrega de artículos y material de construcción, para desembolsar recursos a grupos policiales para amedrentar a los votantes (López Ponce, 2018), para las acciones de los operadores políticos y agentes y empresas como llamadas telefónicas para desprestigiar a un candidato; amenazas a las autoridades electorales; soborno de representantes de casilla opositores para modificar resultados de las votaciones; pago a personas con influencia en las redes sociales –*Youtube, Facebook, Instagram, Twitter*- para hablar adecuadamente de un abanderado, y empresas dedicadas a posicionar a un candidato o un tema por medio de cuentas falsas en las redes sociales como en *Facebook* y *Twitter* conocidas como *bots*; la promoción de la imagen del candidato en carros, casas, transporte público; desembolso de recursos para favorecer a un candidato en las páginas

de Internet, redes sociales y, correos electrónicos. Teniendo en cuenta estos aspectos, se estima que la brecha que existe que gastos reportados ante el INE y el gasto real, es en promedio de 15 veces al reportado ante la autoridad, es decir, es mayor el gasto ilegal que se realiza en campañas (Casar y Ugalde, 2018; 86).

La geografía electoral en el circuito del dinero ilegal dentro del país, juega un rol importante debido a que los partidos políticos y los candidatos prevén escenarios y, revisan las encuestas para planear sus estrategias de campaña y, por lo tanto, del dinero que necesitan utilizar para costear su campaña. (Casar y Ugalde, 2018; 68). De la misma manera, los partidos políticos requieren hacer frente a las exigencias de dinero del crimen organizado o a la venta de base electoral que proporcionan estas entidades (Duncan, 2015).

Por otra parte, las estrategias contables que usan los partidos políticos son diversas debido a que en ciertas ocasiones los abanderados y partidos políticos y los candidatos independientes utilizan estrategias contables porque presentan ante la autoridad electoral informes contables y financieros aparentemente confiables pero otra es el informe real; es decir, encubren el monto real del costo total de una campaña y, en su lugar, muestran una contabilidad artificial ante el INE.

Los grupos económicos nacionales e internacionales tratan de atraer a los candidatos presidenciales a su órbita de influencia para que los recursos de la hacienda pública federal los beneficien posteriormente en políticas públicas hechas a la medida de la empresa que representan [caso Odebrecht y la campaña presidencial de 2012]. Por otra parte, el crimen organizado procura poner candidatos acordes a sus objetivos y vinculados a sus redes de poder (Garay Salamanca, *et al*; 2010) o, en ciertos momentos, eliminando a los abanderados que no negocian con estos grupos. Hasta la fecha, 28 precandidatos y, 13 candidatos han sido ejecutados con lo que este proceso electoral es el que mayor número de víctimas ha presentado en comparación con los pasados.

La rendición de cuentas institucional electoral o vertical que se ha creado a través de la Constitución, permite que la autoridad electoral administrativa vigile que se cumplan los requerimientos establecidos en la legislación electoral y el control del dinero (O'Donnell, 2004) para lograr ese objetivo, la herramienta técnica que utiliza es la fiscalización que se basa en la contabilidad y las auditorías fiscales, sin embargo, las acciones y estrategias de los candidatos y partidos políticos sobrepasan a las acciones institucionales de rendición de cuentas porque se realizan múltiples y en diversos frentes hechos ilegales que es imposible detectar por el Instituto. Por ese motivo, los informes de campaña de los

candidatos que presentan los contadores, se encuentran dentro de los parámetros económicos establecidos por la norma electoral que muchas veces no refleja la realidad del gasto que se realiza en la contienda electoral.

III.-Reformas electorales en materia de fiscalización y rendición de cuentas en México.

Los cambios que se han realizado en materia electoral en materia de fiscalización y rendición de cuentas fueron las reformas electorales de 1993, 1996, 2007 y 2014 que han generado el sistema actual de revisión de informes contables de los partidos políticos en campaña sea más completo que en antaño.

En la reforma electoral de 1993, generó en las primeras prohibiciones en el financiamiento privado y público a los partidos políticos, en las que se estableció que iglesias, sindicatos, empresas mercantiles, el poder legislativo, ejecutivo y judicial, ni agentes ni partidos políticos extranjeros entreguen donativos y recursos a los partidos políticos y sus candidatos. Este aspecto buscó vedar que instituciones e individuos proporcionaran dinero a los abanderados para que hubiera equidad y transparencia de los recursos privados.

Posteriormente, la modificación electoral de 1996 contuvo los elementos de la preeminencia del financiamiento público sobre el privado, se establecieron topes de gastos de campaña y, se fijó un sistema de fiscalización a los recursos que lo haría el Consejo General del IFE. El primer aspecto, se estableció que solamente los recursos estatales fueran los que prevalecieran para que los intereses privados no prevalecieran ni cooptaran a los candidatos, sino que los candidatos fueran respaldados con dinero público para que los beneficios públicos y generales (CPEUM, 1996, art. 41) y, fueran autónomos. El reparto de los recursos a los partidos políticos en periodo electoral por parte de la autoridad electoral administrativa, sería el 30% entre todas las instituciones políticas y, el 70% de acuerdo a las votaciones anteriores a cada partido. El segundo elemento fue el establecimiento de topes de aportaciones de agentes privadas, que debía ser el 10% del monto de los topes de gasto de campaña y, de la misma manera, se constituyeron los topes de gastos de campaña federales que los determinaría el Consejo General del Instituto (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1996, art.182, inciso a)).

Los partidos políticos con la reforma electoral de 1996, tenían que proporcionar recibos foliados a los individuos que contuviera el nombre, dirección de agente y, el número del registro federal de contribuyentes [RFC] para transparentar a los aportantes privadas.

(Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1996, art. 78, numeral II-IV, número 4, inciso a) y c)). La creación de la Comisión de Fiscalización del Instituto para revisar los informes contables de los candidatos partidistas por medio de la contabilidad y auditoría (CPEUM, 1996, art. 41, apartado b, inciso b), punto 7).

Para la modificación electoral de 2007, creó la Unidad Técnica de Fiscalización que sería la entidad especializada de contabilizar y auditar los recursos de los candidatos de los partidos políticos (CPEUM, 2007, art. 41, apartado b). Las aportaciones de los militantes se deducirían de impuestos por 25% (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2007, art. 77, punto 4). Se facultó al Instituto Federal Electoral para investigar contablemente y superar el secreto fiscal y bancario para que realice su labor eficazmente (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2007, art. 81, punto 1, incisos a) hasta s)). Por último, se constituyó el procedimiento institucional y legal que seguiría la fiscalización que contaría con cuatro etapas (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2007, art. 84). La sanción por rebase de topes de campaña establecida en esta reforma, era desde la amonestación, una multa o disminución de los recursos proporcionados a los partidos políticos (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2007, art. 354).

La reforma electoral de 2014 creó la fiscalización en tiempo real por medio del Sistema Integral de Fiscalización [SIF] (Reglamento de fiscalización, art. 235). Se federalizó la fiscalización, debido a que el Instituto Nacional Electoral sería el encargado de llevarla a cabo en todos los niveles (CPEUM, art. 41, apartado B, inciso c)). De la misma manera, se estableció por ley del porcentaje de dinero que se asignaría cuando hubieran registros contables de varios candidatos que realizaron un mismo evento o, mejor conocido como prorrateo (Ley General de Partidos Políticos, 2014, art. 83, punto 2, incisos a) hasta l)). La transparencia de los informes contables de los candidatos de los partidos políticos para que la ciudadanía tuviera acceso directo a los mismos (Ley General de Partidos Políticos, 2014, art. 28, punto 6 y 7). Por último, se constituyó la nulidad de la elección donde existiera rebase de topes de campaña por un monto de 5% o por utilización de recursos ilegales (CPEUM, art. 41, apartado B, punto IV, incisos a) y c). Se estableció por ley, las características que debían observar la contabilidad de los candidatos y partidos políticos en campaña (Ley General de Partidos Políticos, 2014, art. 60, punto 1, incisos a) hasta k)).

El análisis de las reformas electorales que se han hecho en materia de financiamiento, fiscalización y, las instituciones que realizan las mismas, fue que los cambios de 1993 y 1996, pusieron las bases en el rubro de los impedimentos de recursos

a privados y, con respecto, a los recursos estatales directos fue la fuente principal que los partidos políticos y candidatos. El segundo momento, fue la reforma de 2007 se puso énfasis en la Unidad especializada que iba a realizar esta tarea, sus facultades legales para que hiciera sus labores contables y auditables y, por último, en la transformación de 2014 más tendiente a los aspectos técnicos de la revisión contable, fue en el sentido de utilizar la tecnología para hacer más fácil la contabilidad, la transparencia de los informes contables y, la puntualización de la nulidad de la elección.

IV.-Revisión histórica de casos de fiscalización en elecciones presidenciales en México

El primer suceso de importancia de fiscalización que se presentó en una contienda electoral presidencial fue en el año 2000, cuando el candidato Vicente Fox del PAN y Partido Verde con un financiamiento ilegal a través de una asociación civil Amigos de Fox y otras empresas y, personas físicas por un monto de 91 millones de pesos (Córdova y Muramaya, 2006). También, el abanderado del PRI, Francisco Labastida Ochoa obtuvo un financiamiento de parte del Sindicato de Trabajadores de PEMEX por un monto de 500 millones de pesos (Córdova y Murayama, 2006). En ambos asuntos, el IFE castigó a los panista por 498 millones de pesos y, a los priístas por una cantidad de 1 000 millones de pesos.

En la elección presidencial de 2012, se generó el caso de las tarjetas de Monex que se usaron para comprar votos y, paga estructura partidista donde se usaron recursos por un monto de 50 millones de pesos y, la multa que le impuso el IFE por 25.7 millones de pesos que se impuso en una sesión del INE del 2018. Se deduce que en elecciones presidenciales han ocurrido los mayores asuntos de financiamiento ilegal y las más grandes multas, que detectó e impuso la autoridad electoral administrativa a los partidos políticos y sus candidatos.

V.-Estudio de la rendición de cuentas electoral de los recursos económicos en la elección federal presidencial mexicana en 2018.

En este apartado se hará la revisión de los aspectos que requiere la ley electoral de los informes contables que presentaron los candidatos presidenciales de 2018 ante el INE; es decir, los ingresos y egresos y, la clasificación de los mismos; el desglose del dinero gastado en la campaña y, por último, las multas impuestas por violaciones de dinero ilegal que detectó el Instituto. Primeramente, se hará una revisión de los ingresos en comparación

con los egresos y, después, la diferencia entre las mismas y, por último, las multas que hasta el momento ha impuesto el INE.

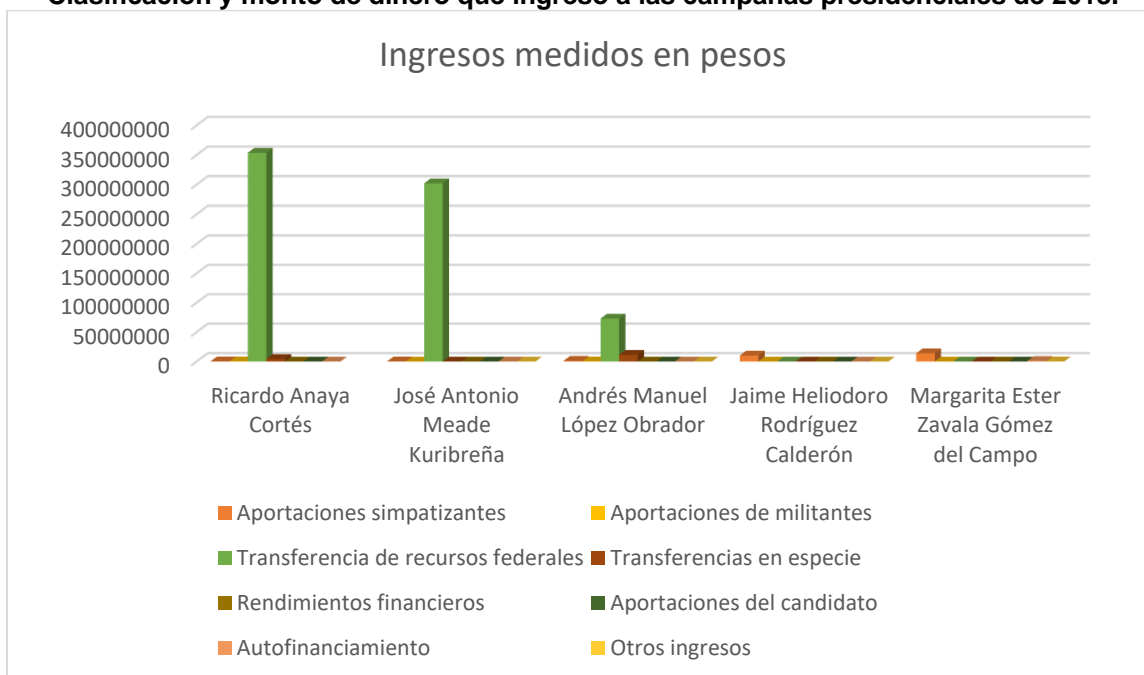
**Cuadro 1.
Diferencial de ingresos y egresos reportados y, multas de los candidatos presidenciales en la contienda electoral de 2018.**

Nombre del candidato	Ingresos	Gastos	Diferencia
Ricardo Anaya Cortés (PAN-PRD-MC)	354 309 096. 26 pesos	335 493 801.03 pesos	18 815 295. 02 pesos
José Antonio Meade Kuribreña (PRI-PVEM)	296 701 832.70 pesos	297 329 026. 83 pesos	-627 194 pesos
Andrés Manuel López Obrador (Morena-PES)	75 542 321. 92 pesos	75 542 321.92 pesos	0
Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, "El bronco"	9 362 403. 53 pesos	28 810 932. 40 pesos	-19 448 528. 87 pesos
Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	14 845 691. 36 pesos	11 230 258. 40 pesos	3 615 432. 96 pesos

Fuente: elaboración propia en base a INE, rendición de cuentas y resultados de fiscalización.

En el primer cuadro, donde se revisaron los montos de dinero que ingresó y, los gastos que reportaron al INE de los candidatos partidistas e independientes, destacó que Ricardo Anata Cortés del PAN, PRD y MC fue el más gastó, porque informó del uso de 354 millones para su labor de campaña. Le siguió José Antonio Meade Kuribreña del PRI y PVEM que desembolsó en su campaña 296 millones, posteriormente, Andrés Manuel López Obrador de Morena y PES con 75 millones de pesos. Por último, Margarita Zavala y Jaime Rodríguez, que fueron candidatos independientes, utilizaron 14 millones y, 9 millones respectivamente. La mayor diferencia entre los ingresos y egresos, fue la de Jaime Rodríguez "El Bronco" que no acreditó el origen de 19 millones de pesos que usó, luego la de José Antonio Meade no pudo argumentar la procedencia de 627 mil pesos. Solamente, Ricardo Anaya y Margarita Zavala tuvieron un excedente de 18 millones y 3 millones de pesos y, Andrés Manuel López Obrador, no presentó ni pasivos ni activos en sus reportes. El tope de gastos de campaña que fijó el INE para esta elección de 2018, para el rubro de contienda presidencial fue de 429 633 417 pesos, como se puede ver, ningún candidato rebasó este límite que estableció la autoridad electoral.

Gráfico 1.
Clasificación y monto de dinero que ingresó a las campañas presidenciales de 2018.



Fuente: elaboración propia en base a los informes contables de campaña de los candidatos presidenciales de 2018.

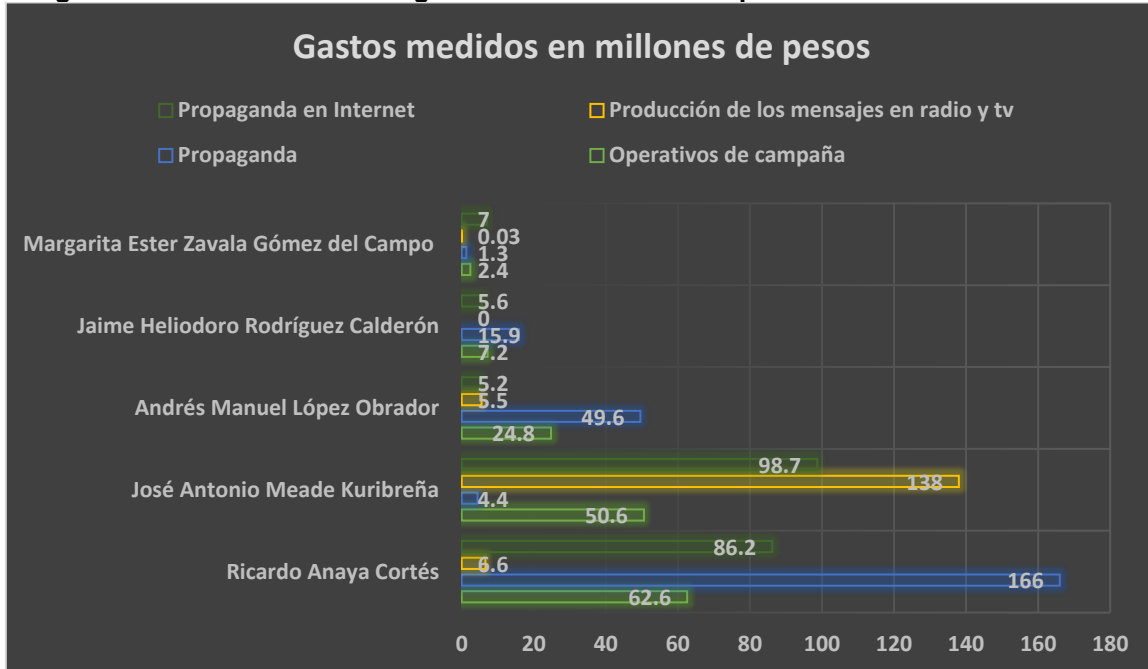
En el rubro del dinero que ingresó y su origen en las campañas electorales presidenciales y el desglose de los mismos, se nota que Ricardo Anaya Cortés fue el candidato que recibió principalmente recursos federales por 35 millones de pesos y, mínimamente en otros rubros. Posteriormente, el abanderado del PRI-PVEM, José Antonio Meade Kuribreña y, el candidato de Morena, Partido Encuentro Social y, Andrés Manuel López Obrador, al primero le transfirieron recursos federales por un monto de cerca de 30 millones de pesos y, el último, obtuvo por el mismo concepto 7 millones de pesos y, de los otros campos obtuvieron pocos capitales de aportaciones de simpatizantes y militantes y, transferencias en especie. Los candidatos independientes, Jaime Rodríguez Calderón y Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, renunciaron a los recursos que tenían derecho por ley, por lo que optaron por dinero de simpatizantes, el primero de ellos, juntó cerca de 3 millones de pesos y, la candidata, obtuvo cerca de 3 millones de pesos.

Los datos obtenidos de este rubro de la clasificación del dinero recibido de los candidatos presidenciales de México del 2018, se deduce que los candidatos partidistas son mayormente beneficiados por la legislación electoral debido a que el monto se calcula de acuerdo a las votaciones obtenidas en la última elección, mientras que los candidatos

independientes no cuentan con este aspecto, por esta razón, se encuentran en desventaja en materia de recursos, acceso a medios de comunicación, entre otras áreas.

Gráfico 2.

Desglose de dinero utilizado en gastos de los candidatos presidenciales en México en 2018.



Fuente: elaboración propia en base de los documentos de fiscalización del INE.

En el aspecto de la clasificación de los gastos que realizaron los candidatos presidenciales en la contienda electoral de 2018 demostraron que Ricardo Anaya Cortés erogó 166 millones de pesos en propaganda y, 86 millones en operativos de campaña. Andrés Manuel López Obrador, fundamentalmente utilizó 49 millones de pesos en propaganda y, 24 millones en estipendio de campaña y, 6 millones en producción de mensajes. Jaime Rodríguez usó 16 millones de pesos en propaganda y, 7 millones operativos de campaña y, 5 millones en propaganda en Internet. Margarita Zavala gastó 7 millones en propaganda en Internet, 2.4 millones en labor de campaña, 1.3 millones de propaganda.

José Antonio Meade Kuribreña, primordialmente gastó 138 millones de pesos en producción de radio y televisión y, 98 millones en propaganda en Internet y, 50 millones en gastos operativos. La diferencia entre el candidato priísta y los otros, fue que puso énfasis en priorizar el gastar dinero en la confección en medios de comunicación porque su objetivo era posicionarse ante los electores.

Cuadro 2.
Multas e infracciones a candidatos partidistas e independientes en el proceso electoral presidencial de 2018.

Nombre del candidato	Infracción a la ley	Monto de multa	Descripción de falta
Ricardo Anaya Cortés	Art. 53, inciso f), Ley General de Partidos Políticos	3 000 000 pesos	Dinero que fue aportado por una empresa, que se simuló que eran recursos de personas físicas para la precampaña de Ricardo Anaya por 500 000 pesos
Jaime Rodríguez Calderón, "El Bronco"	Art. 53, inciso f), Ley General de Partidos Políticos	738 000 pesos	Triangulación de dinero por parte de empresas privadas y recibió recursos de empresas mercantiles para el pago de auxiliares en recabar firmas de apoyo.

Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos del INE y periódicos.

Para el rubro de las multas que ha impuesto el INE a los candidatos presidenciales en la contienda de elección de 2018, solamente a Ricardo Anaya Cortés y a Jaime Rodríguez Calderón fueron multados por violaciones a la legislación electoral. Para el candidato panista, en el periodo de precampaña recibió dinero de firmas mercantiles a través de personas físicas por una cantidad de 500 000 pesos, por esta razón el Instituto le impuso una sanción de 3 millones de pesos. A Jaime Rodríguez Calderón recibió dinero de empresas privadas para pagar empleados para recabar las firmas para su abanderamiento para la presidencia, por este motivo el INE castigó con 738 000 pesos por esta falta.

Las multas que se impusieron a los candidatos presidenciales en el proceso electoral de 2018 fueron una parte de la situación política que ocurrió en el país, sin embargo se debe recordar que existieron hechos como el desvío de cuantiosos recursos gubernamentales de parte del PRI a través de algunas universidades, mejor conocida como la "estafa maestra" que aparentemente fue a parar a campañas electorales (Animal político, 2018). De la misma manera, se presentó la denuncia de lavado de dinero al candidato panista Anaya y, el dinero que recibió para su campaña, aunque al mismo tiempo, se requiere reconocer que se utilizaron facciosamente las instituciones de justicia del Estado para disminuir la credibilidad del abanderado. También, el PRI pagó 7 millones de dólares a *Cambridge Analytica* para que no prestara sus servicios de técnicas de análisis en redes

sociales a los otros partidos políticos y sus candidatos en sus campañas (Ahmed y Hakim, 2018).

Del mismo modo, el PRI presentó una queja contra Morena por un financiamiento ilegal ante el INE por desviar recursos de un fondo que recabó el partido para ayudar a los damnificados del terremoto acaecido el 19 de septiembre de 2017 en varios estados de México. En este caso, el proceso legal continúa debido a que el representante de Morena impugnó la multa del INE, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

En estas semanas de campaña, policías de la Ciudad de México detuvieron a dos personas de una empresa de traslado de valores con 20 millones de pesos en efectivo que tenían como destino según la orden de entrega al Comité Ejecutivo del PRI (Ángel y Sandoval, 2018). Todos estos hechos que se mencionaron anteriormente, revelan que los partidos políticos y sus candidatos, procuran ponerse al margen de la legislación electoral para allegarse de los más recursos posibles para obtener ventaja con respecto a sus rivales y, que la autoridad electoral administrativa (INE) y, el TEPJF no detectan en sus investigaciones cuando realizan su labor de fiscalización y rendición de cuentas.

VI.-Conclusión

Para concluir este escrito, es necesario recordar la pregunta que guio esta ponencia: ¿la fiscalización electoral a los candidatos presidenciales en la contienda de 2018 en México promueve una adecuada rendición de cuentas de acuerdo a las necesidades de la democracia mexicana? La respuesta es que la fiscalización que se llevó a cabo en el proceso electoral presidencial de 2018, fue parcialmente eficiente en los elementos que establece la legislación electoral, sin embargo, como se demostró en los hechos ilegales ocurridos en esta elección en muchas ocasiones rebasan las medidas fiscalizadoras porque la realidad es más compleja y diversa y, los mismos partidos políticos y candidatos, buscan esconder y evadir a la autoridad con estrategias novedosas.

La rendición de cuentas electoral es un elemento esencial de la democracia en México debido a que proporciona la legitimidad entre los ciudadanos y, coadyuva a que el gobierno en turno posea la obediencia y, respeto de la población. Los cambios electorales que se han establecido en la legislación electoral y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1993, 1996, 2007 y 2014 que propiciaron que el sistema de fiscalización y de rendición de cuentas del dinero de los partidos políticos y candidatos partidistas e independientes sea parcialmente adecuado a las expectativas de la

ciudadanía. Las modificaciones que se constituyeron por medio de las reformas fueron en el sentido de fortalecer y centralizar la fiscalización al INE, crear una unidad técnica que fiscalizara, conformar parámetros de contabilidad, límites de aportaciones de privados, prohibiciones de aportación de dinero o en especie a ciertas instituciones, una plataforma electrónica de contabilidad en tiempo real, transparentar los informes contables a los ciudadanos, castigo más severos a los infractores, así como la anulación de las elecciones por respecto de dinero ilegal o rebase de topes de campaña. Sin embargo, la realidad política y económica rebasa la legislación electoral, porque los aspectos mencionados como las empresas nacionales e internacionales participan, el crimen organizado, los mismos partidos políticos son factores relevantes que se deberían tener en cuenta al momento de la fiscalización.

Para esta elección presidencial de 2018 en México, los cinco candidatos que participaron en esta contienda en los rubros de ingresos y egresos sólo Meade Kuribreña y Jaime Rodríguez Calderón no acreditaron el dinero que usaron de más en los gastos que tuvieron en la campaña; mientras que los otros abanderados pudieron validar adecuadamente sus gastos y, ninguno superó el tope de gastos de campaña.

En el rubro de la clasificación del dinero que ingresó a la campaña de los candidatos a la presidencia en México, se percibe que los candidatos de los partidos políticos recibieron la mayor parte del dinero de la hacienda pública; es decir, Andrés Manuel López Obrador, José Antonio Meade Kuribreña, Ricardo Anaya Cortés obtuvieron la mayoría de sus recursos reportados del Estado, y en una mínima parte, de aportaciones de simpatizantes y militantes, de rendimientos financieros, de dinero aportado del propio candidato; mientras que los abanderados independientes, como Jaime Rodríguez Calderón y Margarita Zavala Gómez del Campo obtuvieron el grueso de sus recursos de aportaciones de simpatizantes. Se aprecia que la legislación electoral beneficia a los candidatos de los partidos políticos y, a los abanderados independientes, dependen mayormente del capital de simpatizantes para realizar su campaña. En el ámbito del desglose del dinero utilizado en campaña, se nota que Ricardo Anaya Cortés, Andrés Manuel López Obrador, Jaime Rodríguez Calderón y Margarita Ester Zavala Gómez del Campo han ejercido su gasto principalmente en temas de propaganda y, en segundo lugar, en operativos de campaña, mientras que José Antonio Meade Kuribreña, usó la mayoría de sus recursos en la producción de radio y televisión y, también, el segundo dispendio, en coste de elementos de campaña. El tema para analizar, es que la publicidad y la producción de los mismos, fue la que mayor énfasis pusieron los candidatos y, en segundo lugar, en gastos de campaña. En este último punto, es dónde se

debería poner atención porque como se mencionó en la parte teórica, donde los mayores gastos ilegales se realizan para obtener el voto ciudadana.

Las multas que les impusieron a los abanderados presidenciales Ricardo Anaya y Jaime Rodríguez Calderón “El Bronco”, fueron por motivo de financiamiento de empresas mercantiles que aportaron dinero a través de otras entidades o personas para no ser detectados por la autoridad electoral. Los cuatro elementos analizados dentro de este trabajo sobre la fiscalización a los partidos políticos y sus candidatos, muestra que existe una labor de rendición de cuentas parcialmente adecuada para el marco legal e institucional que prevalece actualmente en el país; sin embargo, cuando se compara con los hechos del dinero que pagó el PRI a *Cambridge Analytica* y, los recursos ilegales en efectivos que recibieron los priistas, el asunto de la “estafa maestra” del desvío de recursos gubernamentales hacia campañas, el presunto blanqueo de recursos de parte del abanderado panista Ricardo Anaya, se percibe que aún la rendición de cuentas por medio de la fiscalización no ha llegado a la profundidad y alcance legal e institucional necesario para satisfacer las expectativas de la ciudadanía mexicana.

El tema del dinero en las elecciones, seguirá siendo un tema central de las contiendas electorales porque los intereses legales e ilegales que existen antes, en y después de las campañas es un elemento propio de la política; por tal motivo, la labor de la rendición de cuentas electoral por medio de la fiscalización se convierte en una herramienta trascendente debido a que se ejerce control del poder político y económico en beneficio de los intereses de la mayoría de los ciudadanos, que este último aspecto es lo que llamamos como democracia.

Fuentes consultadas

- Adam, Alfredo y Guillermo Becerril (1996), *La fiscalización en México*, UNAM, México.
- Ahmed, Azam y Danny Hakim (2018), “Los recursos del PRI en las presidenciales: de Cambridge Analytica a la politización de la justicia”, *The New York Times*, es; recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2018/06/24/pri-mexico-elecciones-pgr-trife/>.
- Ángel, Arturo y Francisco Sandoval, (2018), “Los 20 millones decomisados en CDMX tenían como destino el PRI, confirma orden de entrega”, *Animal Político*, recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2018/06/pri-decomiso-millones/>.
- Animal político (2018), “El gobierno contrata empresa fantasma y desvía más de 3.4 mil millones de pesos”, *Anima político*, recuperado de <https://www.animalpolitico.com/estafa-maestra/estafa-maestra-gobierno-contrata-empresas-fantasma.html>.
- Bellamy, Richard (2015), “La sociedad de masas y el surgimiento de la teoría moderna de la democracia”, en Ball, Terrence y Richard Bellamy (Eds.) *Historia del pensamiento político del siglo XX*, Ediciones Akal, pp. 79-114.
- Bobbio, Norberto (1996), *El futuro de la democracia*, 2º Edición en español, FCE, México.
- Bovero, Michelangelo (2002), *Una gramática de la democracia*, Editorial Trotta, Madrid.
- Casar, María Amparo y, Luis Carlos Ugalde (2018), *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*, Integralia-Mexicanos contra la corrupción, México.
- Córdova, Lorenzo y Ciro Murayama (2006), *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, 1º Edición, Ediciones Cal y Arena, México.
- Crouch, Colin (2004), *Posdemocracia*, Taurus, México.
- Duncan, Gustavo (2015), *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*, Penguin Random House Grupo Editorial, México.
- Garay Salamanca, Luis Jorge, Eduardo Salcedo Albarrán y Isaac León Beltrán (2010), *Illicit Networks Reconfiguring States. Social Networks Analysis of Colombian and Mexican Cases*, Metodo Foundation, Colombia.
- Gutiérrez, Pablo y Daniel Zovatto [Coord.] (2011), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, Idea Internacional-OEA-UNAM, México.
- Kelsen, Hans (2005), *Esencia y valor de la democracia*, 1º reimpresión, Colofón, México.

- López Ponce, Norberto (2018), "El terror en la elección mexicana 2017", en Barranco, Bernardo (Coord.), *El infierno electoral. El fraude del Estado de México y las próximas elecciones de 2018*, Penguin Random House Grupo Editorial, pp.109-133.
- Londoño, Juan Fernando y Daniel Zovatto (2015), "América Latina", en Falguera, Elin, Samuel Jones y Magnus Ohman (Edits.) *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. Manual sobre financiamiento político*, IDEA Internacional-TEPJF, México, pp. 143-187.
- Morlino, Leonardo (2000), *Democracias y democratizaciones*, 1° Ed., Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- O'Donnell, Guillermo (2004), "Accountability horizontal: la institucionalización política de la desconfianza política", *Revista Española de Ciencia Política*, no. 11, pp. 11-31.
- Salazar, Pedro (2013), *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, 3° Edición, FCE, México.
- Salazar, Pedro (2015), "La democracia constitucional en América Latina: entre las oligarquías y el populismo. Apuntes para el desánimo", en *Teoría Política. Nuova serie, Annali V*, Marcial Pons, Madrid, pp. 259-269.
- Vitale, Ermmano (2014), "Democracia y capitalismo", en Salazar Carrión, Luis (Coord.) *¿Democracia o posdemocracia?. Problemas de representación política en las democracias contemporáneas*, Editorial Fontamara, México, pp. 71-88.
- Woldenberg, José, (2002), "El financiamiento a la política" en Hernández, María del Pilar, (Coordinadora), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampaña*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM-PEMEX-Universidad Central de Chile-Universidad Externado de Colombia-Universidad de Lima-Asociación Argentina de Derecho Constitucional-Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, México.
- Wolin, Sheldon (2008), *Democracy Incorporated. Managed Democracy and the Specter of Inverted Totalitarianism*, Princeton University Press y Oxford University Press.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley General de Partidos Políticos.
- Reglamento de fiscalización.