

# Control y sanción: El financiamiento público a las Agrupaciones Políticas Nacionales en México (2000–2005)\*

Anselmo Flores Andrade\*\*

El trabajo analiza el financiamiento público de las Agrupaciones Políticas Nacionales, en México, durante el periodo 2000–2005; en particular, aborda la base normativa del financiamiento y las sanciones que recibieron las agrupaciones políticas por irregularidades existentes en sus informes anuales de ingresos y egresos. El texto destaca que, a pesar de la existencia de una amplia legislación en relación con la fiscalización, continúan las prácticas contrarias a la norma por parte de muchas agrupaciones políticas; por lo que es necesario reforzar la supervisión y sanciones en la materia para conseguir de las agrupaciones políticas un compromiso más efectivo con la transparencia y la efectiva rendición de cuentas.

**Palabras Claves:** agrupación política; financiamiento; COFIPE, reglamento; sanciones

**Control and sanction: Public financement to National Political Associations in Mexico (2000–2005)**

*This article analyzes the public financing of National Political Associations in Mexico during 2000–2005. It studies particularly the normative basis of financing and the sanctions they have received due to different irregularities in their annual reports of incomes and expenditures. This work underlines that even though the existence of a good fiscal legislation, several NPA's still perform illegal practices, thus the reinforcement and supervision of sanctions becomes necessary in order to obtain a better engagement to transparency and to an effective accountability.*

**Keywords:** political associations; financing; COFIPE; regulations; sanctions.

Fecha de recepción: 31/01/2008

Fecha de aceptación: 24/09/2008

## I. INTRODUCCIÓN

Democracia y transparencia son una demanda cada vez más presente en nuestros sistemas políticos contemporáneos (Peschard, 2005; Rivera, 2005). Si bien el adjetivo democrático ha sido utilizado para legitimar el origen, actuación y acciones tanto de los funcionarios como de los órganos públicos, esto ya no es razón suficiente. Cada vez es más imperativo informar, justificar y transparentar la toma de decisiones; así mismo, las acciones emprendidas (Shedler, 2004); es decir, ejercer la rendición de cuentas.<sup>1</sup> Esta tarea, es cada vez más necesaria en la relación dinero y política, pues dicha relación, en los últimas décadas, ha generando graves casos de corrupción que han influido en el descrédito de la política, en general, y de los partidos políticos, en particular. De hecho, los efectos negativos de esa relación han colocado el tema

como uno de los centrales en la agenda política latinoamericana (Carrillo, Lujambio, Navarro y Zovatto, 2003; García, 2000; Griner y Zovatto, 2004). Especialmente, el financiamiento de los partidos políticos ha sido motivo de preocupación por lo que, en la última década, se introdujeron, en la mayoría de los códigos electorales del continente, normas y mecanismos tendientes a controlar e inhibir las acciones prohibidas por la ley (Zovatto, 2003). A pesar de ello, los escándalos políticos por el uso ilícito de dinero y tráfico de influencias en las campañas electorales continuaron.

Esto no podría ser de otra manera, si tomamos en cuenta que, en la actualidad, la competencia electoral requiere grandes sumas de dinero para el mantenimiento no sólo de su estruc-

\* Agradezco a Fabiola Rodríguez Barba su valiosa lectura crítica y comentarios al texto.

\*\* [anselmoflores@yahoo.com.mx](mailto:anselmoflores@yahoo.com.mx)

<sup>1</sup> Como bien se ha señalado, la expresión "rendición de cuentas" es una traducción poco afortunada del término *accountability* que significa "ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; de ser responsable ante alguien" (Ugalde, 2002: 9). No obstante, lo impreciso del término "rendición de cuentas" es cada vez más frecuente en nuestro medio. Según Shedler, el atractivo de la rendición de cuentas deriva de que es un concepto comprensivo que, lejos de denotar una técnica puntual, abarca, de manera genérica, tres aspectos: obliga a la inspección pública, fuerza a explicar y justificar actos e implica la amenaza de sanciones (2004: 13)

tura partidista en todo lo ancho del territorio nacional, sino también para sufragar en los comicios municipales, estatales y federales los permanentes mensajes insertados en los medios de comunicación impresa y electrónicos (Cordero, 1999). En México, por ejemplo, parte importante del financiamiento que recibían los partidos políticos iba a parar a las arcas de las grandes televisoras nacionales (Lujambio, 2003); por lo que la necesidad de recursos para costear su permanencia en los medios electrónicos —como la inoperante sustentabilidad del autofinanciamiento con base en las aportaciones estrictas de sus militantes y afiliados (Woldenberg, 2002a, 2000b)— generaba una espiral de incrementos sistemáticos y estaba provocando problemas de corrupción; por ejemplo, los casos de *Amigos de Fox* y *Pemexgate*.<sup>2</sup> Esta situación ha contribuido al descrédito que padecen actualmente los políticos y los partidos políticos (Secretaría de Gobernación, 2005). No sólo no han sido eficaces voceros y representantes de las demandas ciudadanas, mostrando con ello serios problemas de representatividad que los ha distanciado de los ciudadanos, sino que, además, actúan como instrumentos políticos para beneficio de un pequeño grupo más que como estructuras para hacer efectiva la participación de los ciudadanos en los órganos de gobierno. De tal suerte que los partidos se muestran más como obsesionados por el poder que como órganos de utilidad social de los ciudadanos. De acuerdo con la Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, un 68% de los ciudadanos encuestados afirmó que, al elaborar las leyes, los diputados toman más en cuenta sus propios intereses y los de su partido que los de los ciudadanos (Secretaría de Gobernación, 2005).

En este contexto, se ha generado un amplio rechazo ciudadano tanto a las actividades de los partidos como a las Agrupaciones Políticas Nacionales (APNs), lo que ha motivado la aprobación de diversas iniciativas encaminadas a controlar las actividades vinculadas con el financiamiento, como castigar abusos e inhibir prácticas ilícitas. Basta mencionar los más de cien acuerdos y dictámenes que el Instituto Federal Electoral (IFE) ha aprobado, de 1997 a la fecha (Flores Andrade, 2007b), en rubros referentes a instructivos y metodologías para el registro de nuevos partidos y agrupaciones políticas, así como

para el registro de coaliciones electorales; en relación con financiamiento y prerrogativas; sobre registros y modificaciones a los documentos básicos de partidos y agrupaciones; y sobre topes de gastos de campaña, entre otros.<sup>3</sup>

En este tenor, las líneas que siguen, a continuación, constituyen un primer acercamiento a uno de los aspectos centrales del financiamiento de las agrupaciones políticas nacionales: los mecanismos de control y las sanciones aplicables al mismo, durante el periodo 2000–2005.<sup>4</sup> Con ello, se pretende llenar el vacío existente en el tema, pues —a pesar de que las últimas reformas electorales realizadas en nuestro país han tenido como un elemento central el tema del financiamiento de los partidos (Alcocer, 1993; Andrade, 1999; Andrea, 2002; Becerra, Salazar y Woldenberg, 1997, 2000; Núñez, 1993; Peschard, 1999; Ramírez, 2002; Sánchez Gutiérrez, 1992, 1999; Woldenberg, 2002a)— es escasa la referencia a las APNs.

Lo anterior se debe no sólo a que tres partidos obtienen más del 85% de lo sufragios y, por ende, son los sujetos principales del acontecer político, sino, fundamentalmente, porque las APNs detentan un *status* menor, como más adelante veremos, frente a los partidos políticos nacionales, además de ser una figura jurídica relativamente reciente (con esa denominación a partir de 1997). Las APNs tienen un lugar estratégico en la formación del sistema de partidos, pues son el antecedente inmediato para la constitución de los mismos (reforma electoral de diciembre de 2003); es decir, de acuerdo con la ley electoral sólo las APNs pueden constituir un partido político<sup>5</sup>; por tal razón, es importante conocer quiénes son y, sobre todo, saber si se ciñen a la norma en materia de transparencia en el uso de los recursos públicos que reciben por parte de la autoridad electoral, pues ha sido esa opacidad del manejo de los recursos públicos lo que ha contribuido a su desprestigio.<sup>6</sup>

Las APNs son consideradas por la ley electoral como formas de participación ciudadana paralelas a las de los partidos políticos y coadyuvantes de éstos últimos en actividades de edificación de una cultura política democrática. No obstante lo anterior, para una parte de la opinión pública, las APNs son sólo membretes y, en consecuencia, son vistas como negocios

2 La reforma constitucional, en materia electoral, de septiembre del 2007, resolvió parte de este problema al abaratar los costos de las campañas electorales y terminar con el círculo vicioso construido entre dinero y política. Al respecto, véase Flores Andrade, A. (2007a).

3 Recientemente, el Consejo General del IFE aprobó alrededor de 18 reglamentos, algunos de los cuales tienen que ver con la fiscalización del financiamiento a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, con la obtención del registro como partido político, así como con la liquidación y bienes de los partidos que pierdan su registro. Véase Reséndiz (2008).

4 Hasta el año 1999, la "bolsa de financiamiento" que se otorgaba a las APNs se hacía de manera igualitaria, independientemente de la calidad de sus actividades. Este trabajo analiza el financiamiento a partir de su forma mixta, con lo que es posible conocer si sus actividades se apegan al mandato de ley.

5 Cabe mencionar que la reciente reforma electoral de diciembre de 2007 modificó la frase contenida en el artículo 22 del COFIPE aprobado en 2003: "la agrupación política nacional" por la de "las organizaciones de ciudadanos".

6 Recientemente, se dio a conocer que Rodolfo Bastida Marín de la agrupación política Rumbo a la Democracia, no sólo ha utilizado para fines personales el financiamiento público que recibe su agrupación política sino que él y su hijo son presidente y secretario general, respectivamente. Véase Zamora Ruiz, H. (2008, 9 de enero).

personales o familiares que no cumplen con los propósitos de su formación. Esta percepción se basa, en principio, en dos situaciones. La primera es que varias de ellas han sido formadas o alentadas por personas vinculadas con las dirigencias de los partidos políticos nacionales, así como por connotados políticos; por ejemplo, es el caso de César Augusto Santiago con Fundación Alternativa, vinculada al Partido Revolucionario Institucional; Elba Esther Gordillo, con la Asociación Nacional del Magisterio (ahora, partido político Nueva Alianza); o el de Rebeca Maltos, titular de Diversa Agrupación Política Femenina quien, además, ocupa un puesto directivo en el Partido Socialdemócrata y Campesino.

La segunda es que el amplio universo de ellas, 106 en la actualidad, tal como las denominaciones (“movimiento”, “fundación”, “organización”, “unión”, “alianza”) con las que se las identifica, motivan reticencias hacia ellas. Pero el problema de fondo es que un público que no sea el académico, no conoce qué son las APNs, ni cuál es su finalidad, y, sobre todo, se desconoce el uso del financiamiento que reciben dichas agrupaciones por parte de la autoridad electoral.

Esta situación generó sospechas sobre las actividades y viabilidad de las APNs en nuestro país. Dicha percepción se ve fortalecida ante el consenso general existente en torno a lo costosas que resultaban las elecciones mexicanas; no sólo porque el 2% del monto del financiamiento público que la autoridad electoral otorgaba anualmente a los partidos políticos para el mantenimiento de sus actividades permanentes constituía los recursos de las APNs<sup>7</sup>, sino también porque un público más amplio no conoce el destino de sus recursos públicos. Estos elementos confrontados con las carencias económicas y sociales del país hacen que la denominada “opinión pública” exprese el sinsentido de proporcionar dinero público a un entramado de organizaciones que no generan beneficios tangibles, ni de interés para los ciudadanos.

Si bien tales observaciones tienen algo de razón, la realidad es que dichas percepciones no pueden extenderse al conjunto de las agrupaciones políticas, pues no todas son membretes. Es decir, entes artificiales sin propósitos tangibles. La mayoría cumple el mandato de ley, en lo que respecta a su constitución y registro, y hacen esfuerzos importantes para justificar el destino y naturaleza de sus recursos. En esta tarea, la autoridad electoral ha aplicado la normatividad existente de forma satisfactoria, y ha corregido y subsanado, sobre la marcha, los instrumentos legales a su alcance; aunque no ha erradicado

completamente los subterfugios de algunas agrupaciones políticas, sí ha sancionado las irregularidades encontradas en los informes de ingresos y gastos anuales de las APNs.

El presente texto consta de cuatro secciones. En la primera, abordamos los antecedentes de las APNs; en la segunda, exponemos la forma de su financiamiento público, así como el reglamento respectivo y sus modificaciones más importantes; en la tercera sección, analizamos las sanciones a las agrupaciones políticas y la pérdida del registro de algunas de ellas; finalmente, en la cuarta sección, exponemos algunos elementos de reflexión en torno a las APNs.

## II. BREVE ANTECEDENTE DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES.

Las APNs tienen su antecedente en las Asociaciones Políticas Nacionales introducidas por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) de 1977. Esta ley electoral surgió en el contexto de la reforma política de la época, encaminada a abrir el juego político-electoral a una serie de organizaciones que no contaban con los mecanismos legales para su expresión institucional. Con la LFOPPE, el sistema electoral mexicano inició un largo proceso de apertura para dar cabida a la pluralidad existente en la sociedad. La LFOPPE las definía como “formas de agrupación política susceptible de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión pública mejor informada y con mayor densidad ideológica”; y estableció que para obtener el registro como Asociación Política Nacional se debería acreditar ante la Comisión Federal Electoral los siguientes requisitos: contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además de tener delegaciones en al menos diez entidades federativas. Igualmente, debían comprobar haber efectuado actividades políticas continuas durante los dos años anteriores a la fecha de solicitud de registro, y demostrar que “como sustentantes de una ideología definida” constituían centros de difusión de la misma; finalmente, disponer de documentos en donde se contemplaran los lineamientos ideológicos y las normas para su vida interna; a la vez de una denominación distinta a cualquier otra asociación o partido (Flores Andrade, 2005a).

La ley electoral de la época no definía un verdadero sistema de financiamiento a las asociaciones políticas y el Código Federal Electoral (CFE) de 1986, a pesar de que amplió la normati-

7 Cabe mencionar que las modificaciones al COFIPE de diciembre del 2007 eliminaron el financiamiento público a las APNs. Véase Secretaría de Gobernación (2008).

vidad en relación con las asociaciones políticas nacionales, no avanzó nada respecto al sistema de financiamiento; excepto una mención a que tendrían derecho a dos tipos de prerrogativas: a) las franquicias postales y telegráficas determinadas para los partidos políticos y b) apoyos materiales para sus tareas editoriales (Flores Andrade, 2005b). Posteriormente, la reforma político-electoral de 1989-1990, que creó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), canceló la figura jurídica de Asociaciones Políticas Nacionales y no será sino hasta la reforma al COFIPE de 1996 que la ley electoral volverá a introducir esa figura; pero, ahora, con la denominación de Agrupación Política Nacional (APN) amplió los requisitos: la ley estableció que para obtener su registro deberían acreditar ante el IFE un mínimo de 7,000 asociados en el país y contar con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos diez entidades federativas; disponer de documentos básicos, así como aquellas que, en su caso, señalase el Consejo General del IFE.<sup>8</sup> El cambio no sólo fue de nombre sino también de objetivos; pues, a diferencia de los códigos anteriores, el COFIPE señaló que: "Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada".<sup>9</sup>

Como se observa, existe un cambio sustancial entre el ser consideradas como *formas de agrupación políticas* y el ser vistas como *formas de asociación ciudadana*; esta última, de significado más general. Igualmente, mientras la LFOPPE consideraba a las asociaciones políticas parte integrante del sistema de partidos, el COFIPE las "*supone*" al margen del sistema de partidos al considerarlas instrumentos de participación ciudadana alternas a la de la participación en partidos políticos. Otro cambio sustancial que merece mencionarse es que, mientras que la LFOPPE les permitía a las asociaciones políticas participar en los procesos electorales federales, previo acuerdo de "*incorporación*" con un partido político, el COFIPE estableció que las APNs sólo pueden participar en los procesos electorales federales mediante acuerdo de "*participación*" con un partido político (no pudiéndolo hacer con coaliciones). En el entendido de que las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.

Finalmente, los objetivos previstos en las dos leyes electorales son considerablemente diferentes; mientras que la LFOPPE les ordenaba contribuir al desarrollo de una opinión pública mejor informada y *con mayor densidad ideológica* (una expresión etérea que nunca se supo qué significaba), el COFIPE les ordenó actividades más definidas y limitadas que se pueden agrupar en la actividades de educación cívica e instrucción política acerca de los derechos y principios de un régimen democrático. Para cumplir con dichas tareas, la ley electoral estableció que las agrupaciones políticas con registro contarían con financiamiento público.

### III. EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LAS APNs

La LFOPPE, a pesar de que introdujo la figura jurídica de las Asociaciones Políticas Nacionales, no incluyó, sin embargo, una disposición específica sobre el tipo de financiamiento que éstas recibirían. No es sino hasta 1996 cuando se establecen, de forma explícita, el tipo y monto de financiamiento que se les otorgará a las APNs (Flores Andrade, 2005e). Las agrupaciones, de acuerdo con el artículo 35 del COFIPE, tienen derecho a recibir financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, de educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política. Para ello, se constituye un fondo por la cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciban los partidos políticos nacionales para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. Dicha cantidad se entrega anualmente a las APNs de conformidad con el reglamento que para tal efecto emite el Consejo General del IFE.<sup>10</sup>

Por otra parte, para garantizar que este financiamiento tenga el uso estipulado en la ley, las APNs, a fin de acreditar los gastos realizados, deben presentar los comprobantes de los mismos, además de un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos recibidos por cualquier modalidad. Estos mandatos de la ley fueron extensamente detallados en el *Reglamento para el financiamiento público a las APNs para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política*, así como en *Los lineamientos, formatos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas*; ambos aprobados en febrero de 1997 por el Consejo General del IFE.

8 Artículo 35 del *Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales* de 1997. Las reformas al COFIPE, en diciembre de 2003, redujeron el número de asociados en el país a 5,000, así como el del número de delegaciones a 7. Las reformas al COFIPE de diciembre del 2007 mantuvieron el mismo número de asociados.

9 Artículo 33 del *Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales* de 1997.

10 Cabe subrayar que el financiamiento público no es la única fuente de ingresos de las APNs, la ley no prohíbe el financiamiento privado. De acuerdo con la normatividad aplicable a las APNs, éstas pueden allegarse recursos a través de sus asociados; simpatizantes (sean personas físicas o morales); por ingresos obtenidos mediante colectas públicas; por autofinanciamiento a través de la realización de eventos; por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Y, al igual que sucede con el financiamiento público, la ley ordena a las APNs presentar un informe sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento distinta al público.

Estos últimos constituyeron un instrumento fundamental para la revisión de los recursos de las APNs, pues no sólo especificaron y establecieron los formatos y contenido de los documentos a evaluar, sino que en sus lineamientos se obligaba a las APNs a presentar informes trimestrales, con lo que se posibilitó una evaluación periódica del uso del financiamiento público por parte de la autoridad electoral. En su conjunto, dichos instrumentos constituyen la base legal para revisar las actividades y obligaciones de las agrupaciones políticas y han sufrido innumerables cambios en su ordenamiento. Las diversas reformas y adiciones que han tenido dichos procedimientos han sido con el propósito tanto de subsanar las lagunas presentadas en cada revisión de los informes anuales de gastos de las APNs, como para precisar y corregir las imperfecciones en su aplicación. Igualmente, para enfrentar con mayor adecuación los retos que se presentaban a la hora de evaluar dichos informes (por ejemplo, de interpretación o contenido preciso de las disposiciones técnico-administrativas de la documentación solicitada).

El reglamento, en su versión original, destacaba cuatro aspectos. El primero definió, de manera general, las actividades comprendidas en los tres tipos de actividades sujetas a financiamiento público (educación y capacitación política; de investigación socioeconómica y política, y por tareas editoriales); en segundo lugar, estableció que el fondo resultante del 2% del financiamiento, que anualmente reciben los partidos políticos para sus actividades ordinarias permanentes, se distribuiría de manera igualitaria entre todas las APNs con registro; en tercer lugar, que dicha distribución se haría a través de una anualidad; y, finalmente, que, en lo referente a la documentación comprobatoria y a los formatos que debían presentar las APNs, éstas se sujetarían a lo establecido en los lineamientos, formatos y catálogo de cuentas aprobados por el Consejo General del IFE. Este reglamento se reformó en 1998, 1999, 2000, 2001 y 2004. Las modificaciones, reformas y adiciones contemplaron una gran variedad de aspectos que hicieron muy extensos, detallados y técnicos los instrumentos normativos aplicables a las APNs.

#### **IV. MODIFICACIONES MÁS IMPORTANTES AL REGLAMENTO PARA EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LAS APNS (1998–2004)**

Entre los cambios más relevantes podemos señalar los siguientes: se precisó el tipo de activo fijo (bienes que podrían

adquirirse: mobiliario y equipo de oficina, así como el equipo de cómputo) que serían sujetos a financiamiento público; y se estipuló que el porcentaje de los recursos públicos destinados a activos fijos nunca podría ser mayor al 33% del total de los recursos que se otorga a cada agrupación política. Asimismo, se señaló que la entrega anual de los recursos a las APNs ya no sería durante el primer trimestre del año, como originalmente sucedía, sino en dos ministraciones (una en el mes de febrero y la otra en julio). Además, se establecieron claramente qué actividades no serían susceptibles de financiamiento público y se especificaron con sumo detalle lo que se consideraría como gastos directos e indirectos.

Uno de los cambios más importantes fue la modificación del financiamiento público; es decir, se sustituyó el sistema de distribución igualitario por uno mixto (40% de dicho fondo sería distribuido, como primera ministración, en forma igualitaria, entre todas las agrupaciones políticas con registro, mientras que el 60% restante, como segunda ministración, sería distribuido de forma proporcional entre las APNs que presentasen comprobantes de los gastos realizados en las actividades sujetas a financiamiento). Esta forma de distribución del financiamiento, volvió a ser modificada por otra en la que el 60% del fondo constituido con el 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos nacionales para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, sería distribuido de forma igualitaria, mientras que el restante 40% sería distribuido entre las APNs con registro, que acrediten los gastos realizados mediante la evaluación de la calidad y transparencia de las actividades llevadas a cabo. En otras palabras, la forma de distribución mixta se invirtió de 40%–60% a 60%–40% (Flores Andrade, 2007c).

Otra de las modificaciones al reglamento es la que dispuso que, a fin de acreditar los gastos efectuados por concepto de la realización de las actividades, las APNs deberán presentar los comprobantes de gastos y las muestras de sus actividades en dos periodos: el primero, (correspondiente a las actividades realizadas durante los primeros seis meses del año) a más tardar el 20 de julio y el segundo (con aquellas realizadas en el segundo semestre), a más tardar el 31 de diciembre.

Igualmente, se estableció que ninguna de las tres actividades sujetas a financiamiento público podría concentrar más del 66% de los gastos realizados por la agrupación política, por lo que si una de ellas rebasara dicho porcentaje, sólo el 66% sería susceptible de financiamiento público. Además, se estableció

la creación de comités técnicos (integrados por especialistas) para evaluar la calidad de las actividades realizadas por las APNs y emitir una opinión formal sobre las mismas, las cuales servirán como lineamiento a la comisión de prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión para definir las actividades que mejor acrediten la evaluación de calidad.

Finalmente, las reformas establecieron que, en caso de que una agrupación política obtenga una cantidad superior a veinte por ciento del fondo, sólo se le asignará el monto equivalente a dicho porcentaje y que el excedente se redistribuirá igualitariamente entre todas las demás APNs con registro, que no hayan alcanzado dicho porcentaje.

Estas modificaciones, junto a otras que hicieron más precisas las características que debería reunir la documentación,<sup>11</sup> así como los tiempos y modo de presentación de las mismas, posibilitaron un mayor rigor en el análisis de los informes anuales de las agrupaciones políticas;<sup>12</sup> pues le han permitido al IFE establecer una mejor relación entre gasto erogado y actividad reportada. De hecho, esta situación se puede observar tanto en los montos que recibe cada agrupación política, en la parte proporcional, como en las sanciones que en cada caso ha aplicado el IFE en la revisión de los informes anuales.

Por otra parte, y desde otro ángulo, el marco normativo para el otorgamiento del financiamiento público y las normas para la revisión de los informes anuales se pueden dividir en tres etapas. La primera, caracterizada por la distribución igualitaria de la bolsa del financiamiento público a las APNs; la segunda, por la existencia de un sistema de distribución mixto con preponderante proporcional y la tercera, por la situación inversa, es decir, por un sistema mixto de distribución con preferencia por la distribución igualitaria. Con respecto a la revisión, ésta comprende una etapa caracterizada por criterios eminentemente contables y técnicos y otra (con la introducción de los comités técnicos) que introduce criterios "académicos" y metodológicos a la revisión de las actividades.<sup>13</sup> Ambos perfiles han incidido tanto en la distribución de la bolsa repartible, en cada rubro, como en los montos de financiamiento total que recibe cada una de las agrupaciones políticas.

11 Por ejemplo, se estableció que, en la documentación que presentarán las APNs, invariablemente deberán aparecer los siguientes datos: I. nombre, denominación o razón social y domicilio del editor o impresor; II. Año de la edición o reimpresión; III. Número ordinal que corresponda a la edición o reimpresión; IV. Fecha en que se terminó de imprimir; y V. número de ejemplares impresos, excepto en publicaciones periódicas. Asimismo, en relación con la evidencia que debían presentar las APNs para comprobar las actividades realizadas, explícitamente se señalaba que la muestra debía contener "elementos de tiempo, modo y lugar que la vinculen con la actividad, en el entendido de que a falta de esta muestra o de la citada documentación los comprobantes de gasto no tendrán validez para efectos de la comprobación" (Instituto Federal Electoral, 2000).

12 Por ejemplo, señalaba: "Los comprobantes deberán ser invariablemente presentados en originales, estar a nombre de la agrupación política y satisfacer todos los requisitos que señalen las disposiciones mercantiles y fiscales aplicables para considerarlos deducibles del impuesto sobre la renta de personas morales. Además, deberán incluir la información que describa la actividad retribuida, los costos unitarios y la fecha de su realización. Cada comprobante de gasto deberá estar acompañado de copia fotostática del cheque con el que fue pagado y de las copias de los estados de cuenta de la agrupación donde se demuestre que dicho cheque fue cobrado (...)" (Instituto Federal Electoral, 2001).

13 Esto se puede observar en el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral relativo a las Bases para la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales durante el 2005*, aprobado por el Consejo General del IFE, en marzo del 2005 y modificado el 2 de julio de ese mismo año.

## V. MONTOS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO

El monto del financiamiento público no depende del número de APNs existentes (como sucede con los partidos), sino de la cantidad resultante del 2% del monto del financiamiento público que el IFE otorga anualmente a los partidos políticos para el mantenimiento de sus actividades permanentes. El monto del financiamiento público para el apoyo a sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política para el periodo 2000-2005 se muestra en la tabla siguiente, mientras que en la tabla 2 se desglosan las cifras de la tabla 1.

**Tabla 1**  
Financiamiento público a las APNs 2000-2005

Año	Monto total del financiamiento	Número de APNs
2000	30,009,122.22	41
2001	44,131,395.36	41
2002	46,073,176.46	77
2003	48,432,238.83	76
2004	35,716,603.71	75
2005	39,073,106.65	113

Fuente: Instituto Federal Electoral (2007).

**Tabla 2**  
Financiamiento público (desglosado)  
a las APNs 2000-2005

Año	Proporcional	Igualitario
2000	18,005,473.50	12,003,648.72
2001	26,478,837.16	17,652,558.20
2002	27,643,905.89	18,429,270.59
2003	29,059,243.31	19,372,895.22
2004	21,429,962.22	14,286,641.49
2005	15,629,242.82	23,443,863.83

Fuente: Instituto Federal Electoral (2007).

Dichos montos, tal y como están presentados, no permiten apreciar las importantes diferencias entre las APNs, ya que no todas trabajan, justifican y operan de la misma forma; por ejemplo, la Red de Acción Ciudadana, en el año 2000, obtuvo \$54,268.49 de pesos, cifra menor que la de la Coordinadora Ciudadana a la cual se le asignaron \$2,010,707.44 en ese mismo año; o el caso de la agrupación política UNO que, en el 2001, consiguió \$6,721.07 pesos frente a A'Paz Alianza Zapatista con \$7,131,647.26; o el caso más contrastante de la agrupación Movimiento Patriótico Mexicano que, en el año 2003, logró \$76.37 ante los \$2,452,407.15 de Plataforma Cuatro en ese mismo año.

La lectura de los datos de la tabla 2 permite afirmar que, en su conjunto, las APNs obtienen —por actividades de educación y capacitación política, editorial y de investigación socioeconómica y política— cantidades mayores que la que reciben de forma igualitaria (con excepción del 2005). Sin embargo, un análisis detallado de cada agrupación política nos permite afirmar que la mayoría de las agrupaciones políticas, en lo individual, reciben, por el rubro proporcional, montos de dinero menores que por vía igualitaria. Es decir, la mayoría de las APNs dependen enteramente de la parte igualitaria del financiamiento público. Por ejemplo, en el año 2000, 22 de las 41 agrupaciones políticas, con derecho a financiamiento, obtuvieron, por la “bolsa igualitaria”, mayor financiamiento que por el rubro proporcional. En el año 2003, la situación es la misma para 47 de las 76 agrupaciones políticas existentes (véase tabla 3).

**Tabla 3**  
**APNs que obtienen mayor financiamiento por el rubro igualitario**

Año	Número de APNs con derecho a financiamiento	APNs que obtienen mayor financiamiento por rubro igualitario que por el proporcional
2000	41	22
2001	41	28
2002	77	13*
2003	76	47
2004	75	45
2005	113	55**

Fuente: Elaboración propia con base en las Actas del Consejo del IFE.

Por otra parte, cabe mencionar que son alrededor de una docena de agrupaciones políticas las que concentran la mayo-

ría de los recursos públicos (véase tabla 4). La tabla muestra los porcentajes de la suma del financiamiento igualitario y proporcional. Como se puede observar, en los años 2000 y 2004, ese pequeño número de APNs obtuvo la tercera parte del financiamiento y casi la mitad de él en los años 2001, 2002 y 2003. Ahora bien, si sólo tomamos en cuenta la distribución del financiamiento proporcional, los porcentajes que obtiene ese reducido grupo político se incrementan considerablemente, pues, por sólo esa distribución, obtienen, en los años 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, el 40%; 75%; 70%; 65% y 48%, respectivamente.

Esta situación está relacionada con la comprobación de los gastos que realizan las agrupaciones políticas ante la autoridad electoral, pues no toda la documentación de los gastos y erogaciones, realizados en las actividades sujetas a financiamiento público, cumple con las características estipuladas en el reglamento y lineamiento aplicables; pero tampoco con las evaluaciones de la calidad de las actividades que realizan las APNs en materia de capacitación y educación política, tareas editoriales e investigación socioeconómica y política. Independientemente de las opiniones que puedan generar los porcentajes arriba mencionados, cabe señalar que ninguna de las agrupaciones políticas ha recibido más del 20% (que la ley establece como el límite) del monto del financiamiento que se reparte de manera proporcional; y, cuando una de las actividades sujetas a financiamiento ha rebasado el 66% de los gastos realizados por una agrupación política (límite que señala el reglamento), la autoridad electoral ha readecuado la distribución monetaria (como sucedió en el año 2003). Estas situaciones hablan no sólo del refinamiento de los procedimientos para evaluar las actividades de las APNs sujetas a financiamiento público, sino también de una aplicación estricta de la normatividad por parte del IFE, pues dichos instrumentos han permitido valorar, cada vez con mayor rigor, la relación entre las actividades sujetas a financiamiento público y el dinero erogado (y comprobado) por las agrupaciones políticas.

## VI. SANCIONES POR IRREGULARIDADES EN LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS

A pesar de que la ley electoral hace una clara distinción entre Partido Político Nacional y Agrupaciones Políticas Nacionales, a estas últimas (en relación con los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciben) se les aplican las mismas reglas que rigen para los partidos políticos. Esta situación

\* Las 13 son en relación a 36 agrupaciones políticas porque a mitad de ese año, 41 APNs obtuvieron su registro.

\*\* Las 55 son en relación a 66 agrupaciones políticas porque a mitad de ese año, 44 APNs obtuvieron su registro.

Tabla 4  
Asociaciones Políticas con mayor financiamiento público 2000–2004

APN	2000	2001	2002	2003	2004
Coordinadora Ciudadana	X				
Agrupación Política Diana Laura	X	X	X		
Unidad Obrera Socialita (UNIOSI)	X	X	X	X	X
Convergencia Socialista	X	X	X	X	
Cruzada Democrática Nacional	X				
Causa Ciudadana		X	X	X	
A'Paz Alianza Zapatista		X	X		
Plataforma Cuatro		X	X	X	X
Sentimientos de la Nación		X			X
Unidad Nacional Lombardista		X			
Acción y Unidad Nacional			X	X	
Alternativa Ciudadana 21			X	X	
Diversa Agrupación Política Feminista			X	X	
Foro Democrático				X	
Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Marginados			X		
Praxis Democrática			X	X	
Democracia XXI				X	
México Líder Nacional				X	X
Mujer y Punto				X	
Organización Nueva Democracia				X	X
Unión Nacional Sinarquista				X	
Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos					X
Movimiento Nacional de Organización Ciudadana					X
<b>Total de APNs</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>7</b>
<b>Porcentaje total del financiamiento</b>	<b>27%</b>	<b>51%</b>	<b>50%</b>	<b>43%</b>	<b>33%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en las Actas del Consejo del IFE.

ha generado malestar entre las APNs, por lo que, en cuanto oportunidad se presenta, solicitan subsanar (lo que ellas consideran) un excesivo control sobre ellas.<sup>14</sup> En materia de sanciones, de acuerdo con el párrafo 1 del artículo 269 del COFIPE, las agrupaciones políticas pueden ser sancionadas con:

- una amonestación pública;
- con multa de 50 a 51 mil días de salario mínimo general vigente para el D.F.;
- con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el periodo que señale la resolución;
- con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el periodo que señale la resolución;

- con la suspensión de su registro como agrupación política; y
- con la cancelación de su registro como agrupación política.

A continuación, el párrafo 2 señala que las sanciones serán impuestas cuando:

- incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables al código;
- incumplan con las resoluciones o acuerdos del IFE;
- acepten donativos o aportaciones económicas de parte de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades;

14 Así lo han expresado en la Primera Feria de Agrupaciones Políticas Nacionales, realizada en septiembre del 2003; o en las distintas reuniones convocadas por la Subsecretaría de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación con las APNs durante el 2002.



d) acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados por el COFIPE; y e) no presenten los informes anuales.

Aunque que estas disposiciones son suficientes para exigir un verdadero cumplimiento de la ley, los párrafos tercero (que señala que las sanciones previstas en los incisos d), f) y g) sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o reiterada) y quinto del artículo 270 (que establece que el Consejo General del IFE para fijar la sanción correspondiente tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, y que, en caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa) abren la puerta para la negociación política, pues su redacción permite diversas interpretaciones y opiniones sobre

el tipo de sanción y su gravedad. Por ello, es imperante un catálogo explícito en la ley, el cual evite la diversidad de interpretaciones sobre el tipo y dureza de la sanción.

En materia de sanciones, a pesar de que el conjunto de las APNs penalizadas es menor en comparación con el universo de las mismas, podemos observar un incremento sustancial de agrupaciones castigadas por la autoridad electoral, en el periodo 2001–2005, pues de 21 superan los 76, en ese periodo (véase tabla 5). La tabla no incluye a aquellas agrupaciones políticas a las que, si bien no fueron sancionadas con multas, se les inició un proceso administrativo, como es el caso de doce agrupaciones políticas en 2003; de veintidós en 2004 y de treinta y cuatro en 2005.

**Tabla 5**  
**Agrupaciones Políticas Nacionales sancionadas\* por irregularidades en sus informes anuales (2001–2005)**

APN	2001	2002	2003	2004	2005
UNO	X	X	X	X	X
Unidad y Obra Socialista (UNIOSI)		X		X	X
Organización Auténtica de la Revolución Mexicana					
Cruzada Democrática Nacional	X	X	X	X	X
Frente Liberal Mexicano Siglo XXI					
Coordinadora Ciudadana	X	X	X	X	X
Causa Ciudadana	X				
Convergencia Socialista		X	X	X	X
Sociedad Nacionalista					
Convergencia por la Democracia					
Diana Laura			X	X	X
Expresión Ciudadana		X	X	X	
Foro Democrático	X	X	X	X	X
Jacinto López Moreno		X		X	X
Movimiento Social de los Trabajadores					
Unidad Nacional Lombardista					X
Unión Nacional Sinarquista	X	X	X	X	X
A'Paz Alianza Zapatista	X			X	X
Acción Afirmativa	X	X	X	X	X
Acción Republicana	X		X	X	
Acción y Unidad Nacional		X	X	X	X
Agrupación Política Campesina		X	X	X	X
Agrupación Nacional Emiliano Zapata				X	X
Agrupación Política Nacional Humanista Demócrata José María Luis Mora			X		X
Alianza Nacional Revolucionaria				X	
Alternativa Ciudadana 21				X	X
Campesinos de México por la Democracia	X		X	X	X
Centro Político Mexicano	X	X	X		X

APN	2001	2002	2003	2004	2005
Diversa Agrupación Política Feminista	X		X	X	X
Defensa Ciudadana			X		
Familia en Movimiento	X		X	X	X
Frente Indígena Campesino y Popular			X	X	X
Frente Nacional de Pueblos indígenas y Comunidades Marginadas	X		X	X	X
Iniciativa XXI	X	X		X	X
Integración para la Democracia Social			X		
México Líder Nacional			X	X	X
Movimiento de Acción Republicana	X		X	X	
Movimiento Causa Nueva			X		
Movimiento Mexicano El Barzón	X		X	X	
Mujeres en Lucha por la Democracia	X		X		
Mujeres y Punto	X	X		X	
Red de Acción Democrática	X	X	X	X	
Unión de la Clase Trabajadora	X	X			
A Favor de México					X
Agrupación Política Nacional Azteca		X	X	X	X
Agrupación Libre de promoción a la Justicia Social					X
Alianza Nacional Revolucionaria			X		
Alianza Ciudadana Independiente por México					X
Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía		X	X	X	X
Asociación Ciudadana del Magisterio		X	X	X	X
Asociación para el Progreso y la Democracia de México					X
Avanzada Liberal Democrática					X
Cambio Democrático Nacional					X
Causa Común por México				X	X
Centro de Estudios para el Desarrollo de México					X
Conciencia Ciudadana					X
Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas			X	X	
Conciencia Política			X	X	X
Consejo Nacional para el Desarrollo Indígena					X
Consejo Nacional de Organizaciones					X
Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes			X	X	
Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos			X		X
Democracia XXI		X			X
Democracia Ciudadana					X
Democracia Constitucional					X
Democracia y Desarrollo					X
Democracia y Equidad		X	X	X	X
Dignidad Nacional			X	X	
Educación y Cultura por la Democracia		X	X	X	X
Encuentro Social		X	X	X	
Encuentros por el Federalismo					X
Esperanza Ciudadana					X
Erigiendo una Nueva República					X

APN	2001	2002	2003	2004	2005
Frente Democrático de Agrupaciones Sociales y Políticas		X	X		
Fraternidad Socialista					X
Fuerza del Comercio			X		
Fundación Alternativa		X			
Fundación Vicente Lombardo Toledano					X
Fundación por la Autonomía Delegacional y Municipal					X
Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana					X
Jóvenes Universitarios por México					X
Generación Ciudadana			X		X
Instituto Ciudadano de Estudios Políticos		X	X	X	X
Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático		X	X	X	X
Junta de Mujeres Políticas		X			X
Legalidad y Transparencia					X
Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo		X	X	X	
México Nuestra Causa					X
Movimiento al Socialismo					X
Movimiento Ciudadano Metropolitano			X		
Movimiento de Expresión Política		X	X	X	X
Movimiento Indígena y Popular		X			
Movimiento Nacional Indígena		X	X		
Movimiento Patriótico Mexicano			X		
Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social					X
Movimiento Nacional de Organización Ciudadana				X	X
Nueva Generación Azteca			X		X
Organización México Nuevo			X	X	
Organización Nueva Democracia			X	X	
Organización Nacional Antireeleccionista					X
Plataforma Cuatro			X	X	X
Popular Socialista					X
Praxis Democrática			X	X	X
Profesionales por la Democracia		X			
Propuesta Cívica					X
Ricardo Flores Magón			X	X	X
Rumbo A la Democracia					X
Sentimientos de la Nación			X	X	X
Sentido Social-México (SS)					X
Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo			X		
Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales "UNIDOS"			X	X	
Universitarios en Acción		X	X		
Unidos por México			X	X	X
Unión Nacional de Ciudadanos					X
Unidad Nacional Progresista					X
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>35</b>	<b>61</b>	<b>52</b>	<b>76</b>

Fuente: Elaboración propia con base en: Instituto Federal Electoral (2008).

\* Las sanciones consistieron en una o varias multas económicas.

En cada ocasión en que fueron sancionadas, algunas agrupaciones políticas acumularon más de dos multas como es el caso de Mujeres y Punto, en el año 2001, a la que se le impusieron tres multas: la primera por \$88,936.00 pesos; la segunda por \$7,882.00 y la tercera por \$9,062.00; o la agrupación política Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos que, en el año 2003, se hizo acreedora a seis multas por un monto total de \$111,176.55 pesos; así como a una amonestación pública. En el siguiente año (2004), se puede encontrar el mayor número de multas por agrupación, como lo observamos en el caso de las ocho multas a que se hizo acreedor el Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, las que, sumadas, hacen un total de \$36,734.88 pesos. Con idéntico número de multas fue sancionada la Alianza Nacional revolucionaria, pero éstas constituyeron un monto mayor (\$62,747.88 pesos); además, recibió una amonestación pública. La agrupación política Sentimientos de la Nación también fue sancionada con ocho multas que, en su conjunto, sumaban \$181,412.40 pesos; también se

le hizo una amonestación pública. El caso paradigmático lo constituye la agrupación política Coordinadora Ciudadana con 16 multas, en ese mismo año, por un monto total de \$607,958.85 pesos.

A pesar de estas situaciones, las APNs no han sido cuidadas y algunas han presentado reiteradamente anomalías en sus informes, por lo que han sido sancionadas por la autoridad electoral en diferentes revisiones de sus informes anuales (véase tabla 6).

Aunque las anomalías se encuentran en un alto número de las agrupaciones políticas, no todas presentan el mismo diagnóstico. Las agrupaciones que enumeramos en la tabla anterior son aquellas que reiteradamente presentan documentación deficiente o, en algunos casos, inaceptable; son justamente esas acciones las que han alimentado las suspicacias sobre la transparencia de sus actividades y la autenticidad de sus propósitos.

**Tabla 6**  
**Agrupaciones Políticas Nacionales sancionadas en varias ocasiones por el IFE,**  
**debido a irregularidades en sus informes anuales (2000–2005)**

APN	Número de ocasiones en que fueron sancionadas*
UNO	5
Cruzada Democrática Nacional	5
Coordinadora Ciudadana	5
Convergencia Socialista	4
Foro Democrático	5
Unión Nacional Sinarquista	5
Acción Afirmativa	5
Acción y Unidad Nacional	4
Agrupación Política Campesina	4
Campesinos de México por la democracia	4
Agrupación Política Nacional Azteca	4
Centro político mexicano	4
Diversa	4
Familia en movimiento	4
Frente nacional de pueblos indígenas y comunidades marginadas	4
Iniciativa XXI	4
Red de acción democrática	4
APN azteca	4
Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía	4
Asociación Ciudadana del Magisterio	4
Democracia y Equidad	4
Educación y Cultura por la Democracia	4

\* Cabe subrayar que cada sanción incluyó una o varias multas económicas.

APN	Número de ocasiones en que fueron sancionadas*
Instituto Ciudadano de Estudios Políticos	4
Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático	4
Movimiento de Expresión Política	4

Fuente: Elaboración propia con base en: Instituto Federal Electoral (2008).

## VII. IRREGULARIDADES MÁS COMUNES COMETIDAS POR LAS APNS

Exponer en estas páginas la situación de todas las agrupaciones políticas rebasa con mucho el espacio permitido, pues implicaría exponer más de quinientos documentos producidos en torno a la fiscalización de las agrupaciones políticas, además de un número importante de rectificaciones sobre los mismos. Por lo anterior, en estas líneas, sólo podemos señalar que estas sanciones han sido motivadas por una variedad de irregularidades y omisiones imputables a las agrupaciones políticas. Entre las más comunes, podemos mencionar las siguientes: entrega extemporánea del informe y de la documentación comprobatoria de los gastos erogados; presentación de facturas falsificadas o sin las características fiscales solicitadas; la negativa a presentar estados de cuenta bancarias; la no publicación de revistas mensuales o trimestrales a que están obligadas; recibo de aportaciones que no se declaran en los informes de gastos; presentación de pago de facturas con cheques a nombres de terceras personas y no a nombre del proveedor; omisión de documentación que justifique los gastos realizados; retención de impuestos sin declarar; aportaciones en efectivo y en especie por parte de personas no identificadas; realización de pagos que rebasan los límites estipulados en el reglamento; apertura y manejos erróneos de cuentas bancarias.

### Cuatro casos de irregularidades reiteradas

Para ilustrar el cúmulo de irregularidades, su variedad y grado de gravedad, mencionaremos el caso de cuatro agrupaciones: la agrupación política Diana Laura, en el 2000, no presentó a tiempo su informe anual. Al revisarlo, la autoridad electoral encontró que ésta agrupación había realizado, con recursos provenientes del financiamiento público, pagos por concepto de reconocimientos por actividades políticas a favor de la campaña del candidato presidencial de la coalición Alianza por el Cambio. Mientras que, en la revisión de su informe del 2002, se constató que Rebeca Muñoz Morales, directora de Finanzas de la agrupación, fungía, durante el ejercicio en

revisión, como responsable legal de la empresa Desarrollo en Servicios Corporativos S.A. de C.V., misma que facturó a la agrupación diversos bienes y servicios por un monto total de \$998,487.50.

Cruzada Democrática Nacional, en el 2001, no proporcionó once estados de cuenta, y no informó a la autoridad electoral la fecha de apertura de una cuenta bancaria. Asimismo, se constató que recibió aportaciones, por un importe de \$145,441.24, que no cumplieron con los requisitos establecidos. Igualmente, no suministró soporte documental por la cantidad de \$41,054.00; y presentó documentación sin requisitos fiscales por un importe de \$64,252.00. Finalmente, no proporcionó las publicaciones mensuales y trimestrales a que está obligada. En el informe del 2003, omitió informar sobre la retención del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, por la cantidad de \$89,119.84; similar situación ocurrió al año siguiente cuando no reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto sobre el Producto del Trabajo, Impuesto sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, por \$107,239.84 pesos.

La agrupación política Coordinadora Ciudadana, por su parte, en el 2000, no presentó a tiempo su informe anual; además de entregar documentación comprobatoria sin requisitos fiscales, por un importe de \$46,262.14. En el 2001, no presentó las pólizas de registro contables, ni la documentación soporte en la que se identificaran el origen de diversos depósitos bancarios, por un importe de \$222,635.50. En la revisión de su informe del 2003, registró, en su contabilidad, un importe de \$49,000.00 en efectivo, en el rubro de Aportación de Simpatizantes. Sin embargo, no respaldó dicho importe con el recibo correspondiente; asimismo, reportó gastos (por un importe de \$13,000.00) que no fueron comprobados y se observó el pago de dos facturas por un importe total de \$17,300.00, mediante cheques, a nombre de una tercera persona y no a nombre del proveedor. En el 2004, reportó ingresos, en el rubro de Aportaciones de Simpatizantes en Especie, por un monto de \$617,290.40, pero omitió presentar el contrato de donación en cada uno de las aportaciones correspondientes. Por otra parte, reportó ingresos, en especie, por

un monto de \$90,892.25, que se derivan de aportaciones de empresas de carácter mercantil; además, presentó una factura (por la cantidad de \$5,750.00) que resultó ser apócrifa.

Finalmente, la Unión Nacional Sinarquista, en el 2002, omitió presentar 42 estados de cuenta correspondientes a dos cuentas bancarias (Bancomer y Bital); además, entregó como soporte documental, comprobantes con fecha de expedición del ejercicio 2001, por la suma de \$11,112.00. Por otra parte, se localizaron pólizas sin documentación-soporte por la cantidad de \$14,471.50. En el 2003, en la cuenta "Operación Ordinaria", subcuenta "Intereses Pagados", presentó un pagaré por un importe de \$20,300.00; sin embargo, no aportó el contrato correspondiente, por lo que la autoridad electoral desconoció si los intereses reportados eran correctos; además, se localizaron once recibos, por un importe de \$19,650.00, a nombre de una tercera persona y no de la agrupación. Igualmente, presentó cinco recibos por la cantidad de \$11,500.00, que no correspondían a la actividad propia de la agrupación, toda vez que, en el concepto de los citados recibos, se señalaba "honorarios como maestro de escuela Prim"; también otorgó préstamos a la Unión de Trabajadores (UNTC) por un importe total de \$15,000.00.

Todas estas irregularidades fueron sancionadas por la autoridad electoral. No obstante, falta investigar la "consistencia", "correspondencia" o "equivalencia" de tales irregularidades, ya que no existe un catálogo explícito que sirva de parámetro para determinar la gravedad de la falta; tal y como puede desprenderse de los artículos 269 y 270 del COFIPE. De hecho, la valoración de las irregularidades se deja en manos de la comisión de fiscalización respectiva y las rectificaciones o ponderaciones al Consejo General del IFE, en sus dictámenes y proyectos de resolución; por lo que la forma de sancionarlas puede ser discutible (a pesar de que en todos los casos, hasta ahora observados, las faltas se acreditaron).

Sin embargo, lo que nos interesa destacar es el hecho de las faltas reiteradas. Las omisiones —en la entrega de documentación que avale los gastos realizados por las agrupaciones políticas— nos llevan tanto a señalar que hace falta una redoblada vigilancia sobre las APNs, como también a afinar los mecanismos de revisión y, sobre todo, a endurecer las sanciones para evitar la repetición de las faltas a la norma. Si los costos de la inobservancia son bajos, las omisiones continuarán. Sanciones más fuertes inhibirán la inobservancia de la ley.

## VIII. AGRUPACIONES QUE PERDIERON SU REGISTRO COMO APN

Las sanciones han ido evolucionando; es decir, empezaron con castigos menores, debido a la ausencia de experiencia en la materia y a la endeble base jurídica al respecto. Por el contrario, ahora, se cuenta con una experiencia nada desdeñable y con instrumentos jurídicos más variados y precisos, tanto para calificar la gravedad de la falta, como para actuar en consecuencia; pero siguen faltando los parámetros explícitos y precisos en la ley para valorar las irregularidades. En la tabla 7, se presentan a aquellas agrupaciones políticas a las que el IFE les canceló su registro como APN por irregularidades graves en la presentación de sus informes anuales. Como se puede observar, las razones de la cancelación del registro constituyen un amplio abanico de situaciones, pero que pueden calificarse como inobservancia de la ley; y, por lo mismo, como un precario compromiso con la transparencia y con un efectivo ejercicio de rendición de cuentas.

### Las excepciones

Este panorama quedaría incompleto si no mencionáramos a las agrupaciones políticas que, en su momento, presentaron sus informes sin ninguna sanción monetaria o administrativa por parte de la autoridad electoral (véase tabla 8).

**Tabla 8**  
**Agrupaciones Políticas Nacionales que No presentaron irregularidades en sus informes anuales (2000–2005)**

Año	Número de APNs	Total de APNs
2000	12	41
2001	14	41
2002	28	77
2003	15	76
2004	22	75
2005	34	113

Fuente: Elaboración propia con base en: Instituto Federal Electoral (2008).

Sólo mencionaremos a las organizaciones del último año aquí analizadas. Las agrupaciones políticas que no presentaron irregularidades en el 2005 son: Acción Republicana;

**Tabla 7**  
**Agrupaciones Políticas Nacionales a quienes el IFE les canceló el registro por irregularidades en sus informes anuales (2001-2005)\***

APN	Irregularidades
Frente Liberal Mexicano Siglo XXI	<ul style="list-style-type: none"> <li>No depositó en cuentas bancarias ingresos por concepto de aportaciones de asociados y simpatizantes por un monto de \$1,371,645.00.</li> <li>No comprobó ingresos por concepto de aportaciones de simpatizantes por un monto total de \$687,075.00.</li> <li>No registró en la cuenta de servicios personales, erogaciones por un monto total de \$177,384.82.</li> <li>No comprobó egresos por concepto de gastos por traslado, estancia y/o viáticos, por la cantidad de \$497,200.00.</li> <li>No comprobó egresos por concepto de tareas editoriales por un monto de \$35,500.00.</li> <li>No comprobó egresos correspondientes a las cuentas de Educación y Capacitación Política, por un monto total de \$27,530.00.</li> <li>No comprobó egresos correspondientes a la subcuenta Viáticos por bitácoras en capacitación, por un monto total de \$499,980.00.</li> <li>No presentó copia de las pólizas de cheques y estados de cuenta requeridos por la autoridad electoral, con respecto a una operación de compraventa realizada con un proveedor, por un importe \$821,261.50.</li> </ul>
Expresión Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>No presentó a tiempo su Informe Anual.</li> <li>No presentó recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes por un importe total de \$1,559,825.00.</li> <li>Presentó documentación comprobatoria de gasto que no reúne los requisitos establecidos en el reglamento aplicable, consistente en pólizas cheque que no contenían fecha de expedición, lugar, nombre del beneficiario, importe del cheque y firma de cheque recibido.</li> </ul>
Movimiento Nacional de Organización Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>No comprobó el origen de sus ingresos y el destino de sus egresos por un monto de \$1,251,176.00. Adicionalmente, no presentó los recibos RAF-APN para amparar las aportaciones en efectivo que recibió.</li> </ul>
Movimiento Social de los Trabajadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>No presentó el informe anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio del año 2000, ni los anexos correspondientes.</li> </ul>
Unidad Nacional Lombardista	<ul style="list-style-type: none"> <li>No comprobó el origen de sus ingresos y el destino de sus egresos por un importe de \$4,000,000.00.</li> </ul>
A'Paz Agrupación Política Alianza Zapatista	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reportó y registro ingresos de dos sorteos a nombre de la organización política Unidad Nacional Lombardista por un monto de \$14,724,565.44 sin que existiera autorización de la Secretaría de Gobernación y de la autoridad electoral.</li> <li>No presentó soporte documental de los ingresos reportados por un importe de \$25,777,659.84.</li> <li>No reportó la totalidad de ingresos por los boletos vendidos por un sorteo reportado por un importe de \$5,809,273.75.</li> <li>No presentó fichas de depósitos originales de los ingresos registrados contablemente por la cantidad de \$2,420,133.55, ni creó la provisión ni enteró el impuesto correspondiente al 2% sobre el valor de los premios.</li> </ul>
Unión de la Clase Trabajadora	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentó documentación relativa a la comprobación pero no su Informe Anual.</li> </ul>
Expresión Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>No presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2003, ni la documentación soporte correspondiente.</li> </ul>
Movimiento Mexicano El Barzón	<ul style="list-style-type: none"> <li>No presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2003, ni la documentación soporte correspondiente.</li> </ul>
Red de Acción Democrática	<ul style="list-style-type: none"> <li>No presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2003, ni la documentación soporte correspondiente.</li> </ul>
Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales UNIDOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>No presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2003, ni la documentación soporte correspondiente.</li> </ul>
A'Paz Agrupación Política Alianza Zapatista	<ul style="list-style-type: none"> <li>La cuenta bancaria que utilizó para controlar sus movimientos fue aperturada a nombre de "Agrupación Política Nacional Alianza Zapatista", nombre que no coincide con el registrado ante el Instituto Federal Electoral que es "A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista".</li> <li>No presentó el kárdex, ni las notas de salida solicitadas por un monto de \$1,617,000.00.</li> <li>No proporcionó las tres publicaciones mensuales y una teórica trimestral que tenía como obligación editar.</li> <li>No presentó la documentación soporte ni el contrato respectivo por los anticipos realizados a los proveedores, por un monto de \$265,000.00.</li> <li>Omitió presentar 96 estados de cuenta bancarios con sus respectivas conciliaciones, así como tampoco presentó evidencia de la cancelación de las cuatro cuentas observadas.</li> <li>No presentó las fichas de depósito como documentación soporte de ocho pólizas por concepto de los prestamos recibidos, por un importe de \$4,860,000.00.</li> </ul>

APN	Irregularidades
Acción Republicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentó en forma extemporánea su Informe Anual.</li> <li>• Omitió presentar los anexos del Informe Anual formatos "IA2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e "IA3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros Fondos y Fideicomisos, así como los auxiliares contables en los que se reportaran los saldos iniciales y los movimientos del ejercicio de 2004.</li> <li>• No presentó las balanzas de comprobación definitivas de enero a diciembre de 2003.</li> <li>• No presentó las balanzas de comprobación y auxiliares contables en donde se pudieran verificar las correcciones solicitadas al catálogo de cuentas.</li> <li>• No presentó los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2004 de la cuenta número 4016056012 del banco Bital, S.A. de C.V., o en su caso, el comprobante de cancelación de la misma.</li> <li>• En el rubro de Gastos de Operación Ordinaria, se observó el registro de pólizas contables con documentación soporte a nombre de terceras personas y no a nombre de la Agrupación por un importe de \$23,962.05.</li> <li>• Presentó documentación soporte sin la totalidad de requisitos fiscales por un importe de \$25,055.42 en la cuenta Tareas Editoriales, aun cuando presentó documentación en la que reportó gastos por concepto de Tareas Editoriales.</li> <li>• No presentó las 12 publicaciones de divulgación mensual y las 4 publicaciones teóricas trimestrales que estuvo obligada a editar durante el ejercicio de 2004.</li> <li>• No ingresó en su cuenta bancaria los préstamos realizados para el presidente de la Agrupación Arq. Julio Splinker Martínez por un importe de \$88,464.66.</li> </ul>
Movimiento Nacional de Organizaciones Ciudadanas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la cuenta "Aportaciones de Asociados y Simpatizantes", subcuenta "Aportaciones en Efectivo", se localizaron registros contables pero no se localizó su respectivo soporte documental por un importe de \$317,700.00.</li> <li>• Omitió presentar el formato "CF-RAF-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.</li> <li>• No presentó 6 publicaciones mensuales de divulgación y 2 de carácter teórico trimestral correspondientes al segundo semestre del ejercicio 2004 que está obligada a editar.</li> <li>• En la cuenta Tareas Editoriales Subcuenta "Publicaciones", se localizaron registros contables que carecen de su respectiva documentación soporte (facturas) por un importe de \$742,000.00.</li> <li>• No entregó los formatos "CE-AUTO-APN" Control de Eventos por Autofinanciamiento, derivados de los sorteos (Gánate la Feria, Tormenta Millonaria y Extrasuerte).</li> </ul>
UNO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentó su Informe Anual en forma extemporánea.</li> <li>• Omitió presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos relativa al ejercicio de 2004, incluyendo las pólizas de ingresos, egresos y diario, respectivas.</li> <li>• El saldo inicial reportado en el formato 'IA-APN' Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. saldo Inicial no coincide contra el saldo final de las cuentas contables 'Bancos' e 'Inversiones en Valores'.</li> <li>• No reportó en el Informe Anual de 2004, Financiamiento Privado, correspondiente a una aportación en efectivo de un asociado por \$83,801.05.</li> <li>• No presentó las publicaciones de carácter teórico trimestral del 1º y 2º trimestre de 2004, que estaba obligada a editar.</li> <li>• No presentó contrato, ni documentación que acredite un préstamo realizado por la agrupación, por lo que la autoridad electoral desconoció el monto del préstamo y garantías del mismo. Adicionalmente, no pudo verificar la autenticidad del préstamo, el depósito en la cuenta bancaria de la agrupación y el registro contable, respectivo.</li> </ul>
Fundación Vicente Lombardo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2005, ni la documentación soporte correspondiente.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en: Instituto Federal Electoral (2008).

Alianza Social; Agrupación Social Democrática; Arquitectos Unidos por México; Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo, Asociación Profesional Interdisciplinaria de México, APIMAC; Confederación Nacional de Ciudadanos; Confluencia Ciudadana Chimalli; Defensa Ciudadana; Dignidad Nacional; Encuentro Social; Estructura Ciudadana; Frente Nacional de Apoyo Mutuo (FNAM); Fuerza del Comercio; Fundación Alternativa; Grupo Genoma Mexicano; Integración para la Democracia Social; Mexicanos en Avance por el desarrollo

Equitativo; Movimiento Causa Nueva; Movimiento Ciudadano Metropolitano; Movimiento Indígena Popular; Movimiento Nacional Indígena; Movimiento Patriótico Mexicano; Movimiento por La democracia y el Rescate de México "Eduardo Alonso Escárcega"; Mujeres en Lucha por la Democracia; Mujeres y Punto; Nueva Democracia; Organización México Nuevo; Organización Política del Deporte de México (OPDM); Participa; Poder Ciudadano; Profesionales por la Democracia; Unidad Nacional Progresista; Universitarios en Acción.

\* Por razones de espacio sólo se presentan algunas de las anomalías cometidas.



Cabe destacar que, de las arriba enumeradas, trece de ellas, el año anterior (2004), tampoco recibieron ninguna sanción de parte del IFE,<sup>15</sup> lo que habla de un compromiso serio de esas agrupaciones con el ejercicio responsable de los recursos públicos. Este reducido número de agrupaciones que no cometen irregularidades sugiere que la mayoría de las asociaciones políticas deben, por una parte, redoblar sus esfuerzos para ajustar sus acciones al mandato de ley y, por la otra, asumir un verdadero compromiso a fin de presentar una efectiva rendición de cuentas.

## IX. ALGUNOS ELEMENTOS DE REFLEXIÓN

La variedad de reformas y adiciones a los instrumentos jurídicos, aplicables a las APNs, dan cuenta de un proceso gradual y creciente para edificar procedimientos transparentes y eficaces para el correcto cumplimiento de las tareas encomendadas al IFE en materia de financiamiento a las APNs. Este proceso ha permitido una vigilancia y control, cada vez mayor, sobre las actividades y recursos públicos de las APNs; pero, además, ha posibilitado una equidad en la valoración de las actividades y en la ponderación de las sanciones a las APNs por parte de la autoridad electoral. Es decir, permite conocer el cuánto de los recursos públicos de las agrupaciones políticas y a qué se los destina. Ello significa un gran avance en la materia, pues basta recordar que, hasta hace apenas unos años, estas preguntas carecían de respuestas concretas y reales en torno a las agrupaciones políticas.

El conjunto de normas y procedimientos que rigen a las APNs ha generado molestias y detracciones por parte de las agrupaciones políticas, quienes consideran exageradas e injustas las reglas. Por ejemplo, destacan que el monto de financiamiento público es precario para cumplir con sus tareas. Asimismo, que las reglas para determinar la calidad de las actividades desarrolladas son desproporcionadas, y que no corresponden a la naturaleza de las APNs, sino a la de centros académicos. Aún más, consideran que las agrupaciones políticas deberían tener mayores atribuciones que la mera educación y capacitación cívica y política e investigación socioeconómica. También, demandan tener acceso a la radio y televisión en la misma proporción que los partidos políticos y contar con voz en las sesiones del Consejo General del IFE. Es más, pretenden que se les reconozca como entidades de interés público y, por tanto, se eleve la figura de APNs a rango

constitucional.<sup>16</sup> Como es de esperar, los partidos políticos han bloqueado cualquier intento de modificar el *status quo* de las APNs y, más que pretender ampliar los horizontes de las agrupaciones políticas, lo que los partidos les exigen a las APNs no es sólo que demuestren el cumplimiento cabal del mandato de ley, sino que maduren y se consoliden como formas de organización ciudadana que posibiliten la formación de partidos políticos fuertes y consolidados.

Esto último es importante ya que, hasta el momento, las agrupaciones políticas han sido poco eficaces en lograr un impacto positivo en la sociedad. De hecho, son poco conocidas y nadie sabe qué son y cuáles son sus propósitos. Por lo que más que espacios legítimos y neutrales de participación ciudadana, se las considera vinculadas a ciertos personajes políticos importantes o como anexión de los partidos políticos nacionales. Con ello, pierden mucho de lo que en realidad deberían ser: mediadores entre la sociedad civil y los partidos políticos; y, sobre todo, verdaderos espacios de participación ciudadana. Es decir, organizaciones intermediarias entre la sociedad y los partidos que, en un momento dado, maduren hacia la formación de partidos políticos nacionales y fortalezcan, así, el sistema de partidos y la vida política del país.

Más aún. En un momento en que los partidos políticos tienen un gran desprestigio y, al mismo tiempo, monopolizan la participación institucional en los asuntos públicos, las agrupaciones políticas nacionales deberían ser un canal eficaz para promover la participación política de los ciudadanos. No obstante, hasta el momento, dicho propósito no se ha cumplido, por lo que habría que establecer, con mayor eficacia, mecanismos que permitan a las APNs realizar verdaderas actividades de promoción de una cultura cívica democrática y trascender el limitado ámbito de adoctrinamiento político entre sus militantes. Por tal razón, habría que diseñar mecanismos que permitan una difusión amplia y general de sus publicaciones e investigaciones. Muchas de ellas sólo tienen como finalidad justificar el dinero público recibido, sin mayor pretensión de ponerlas al alcance de los ciudadanos.

A pesar de lo anterior, las APNs se circunscriben a demandar más atribuciones y a solicitar mayores prerrogativas financieras en lugar de realizar sólidos esfuerzos para construir un verdadero vínculo entre ellas y la ciudadanía. Por lo que, hasta ahora, las agrupaciones políticas no han logrado legitimarse como verdaderas representantes y portadoras de los intereses

15 Estas fueron: Arquitectos Unidos por México; Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo, Defensa Ciudadana; Fuerza del Comercio; Fundación Alternativa; Integración para la Democracia Social; Movimiento Causa Nueva; Movimiento Ciudadano Metropolitano; Movimiento Indígena Popular; Movimiento Nacional Indígena; Movimiento Patriótico Mexicano; Mujeres en Lucha por la Democracia; Profesionales por la Democracia. Dichas trece agrupaciones constituyeron las APNs que no presentaron irregularidades en 2004 junto con estas otras: Centro Político Mexicano; Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos; Consejo Nacional para el Desarrollo Indígena; Democracia XXI; Generación Ciudadana; Humanista Demócrata José María Luis Mora; Junta de Mujeres Políticas; Nueva Generación Azteca.

16 Véase Subsecretaría de Desarrollo Político (2003).

de los ciudadanos, a pesar del alto número de ellas (más de 100 en la actualidad) y de la pluralidad de sus integrantes.<sup>17</sup> Paradójicamente, la doble situación de ocupar un lugar destacado en la formación de nuevos partidos políticos<sup>18</sup> y de contar con recursos financieros limitados crea un incentivo muy importante para desvirtuar los objetivos contemplados en la ley y volverse objeto de “cooptación” por parte de los partidos políticos nacionales.<sup>19</sup>

## X. CONCLUSIONES

Las Agrupaciones Políticas Nacionales tienen un lugar estratégico en la formación del sistema de partidos, pues son el antecedente inmediato para la constitución de los mismos; es decir, de acuerdo con la ley electoral vigente, sólo las APNs pueden constituir un partido político. Por ello, conocer quiénes son y, sobre todo, controlar y transparentar el uso de los recursos públicos que reciben de parte de la autoridad electoral, constituyen una tarea de fundamental importancia. En ese sentido, la reglamentación (control y sanción) del financiamiento de las agrupaciones políticas es importante porque repercute en la confianza y legitimidad de esas organizaciones dentro del sistema electoral, pues las conductas responsables y actividades transparentes que avale la autoridad electoral, como resultado de la revisión de sus informes, pueden contribuir a dotarlas de

una mejor imagen de la que actualmente gozan. Además, las actividades de educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y política, así como las editoriales y las APNs pueden favorecer la formación de una opinión pública mejor informada y, sobre todo, a la construcción de vínculos ciudadanos.

La revisión que periódicamente realiza el IFE ha contribuido —al prohibir y castigar acciones deshonestas— a que, poco a poco, y no sin reticencias, las APNs vayan profesionalizando sus estructuras, y encauzando al mandato legal sus actividades. No obstante, no ha logrado erradicar completamente algunos *subterfugios* utilizados por las APNs, pues, desafortunadamente, las prácticas arraigadas en muchas organizaciones mantienen viva la desobediencia a las normas<sup>20</sup>; lo que sugiere reforzar la supervisión y llevar a cabo sanciones para forzar a las agrupaciones políticas a tener un compromiso con la transparencia y la efectiva rendición de cuentas, elementos fundamentales para conseguir la confianza ciudadana y la legitimidad de su existencia en el escenario político. Las APNs están hoy, más que nunca, obligadas a predicar con el ejemplo respecto a la rendición de cuentas en el manejo de sus recursos. Si bien la ley electoral vigente les suprimió el financiamiento público, esto no las exime de un manejo transparente en la obtención y el uso de sus finanzas.



17 De acuerdo con Juan Ángel Torres Sánchez de la agrupación política Praxis Democrática, las APNs reúnen alrededor de un millón 500 mil asociados. Véase Senado de la República (2004).

18 Los dos partidos políticos nacionales de reciente creación, Nueva Alianza y Alternativa Social Demócrata y Campesina, tienen como antecedente inmediato a las agrupaciones políticas “Conciencia Política” y “Asociación Ciudadana del Magisterio”, respecto al primero, y “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, respecto al segundo.

19 Como es el caso del partido Nueva Alianza y la agrupación política del magisterio.

20 Así lo reconoce el presidente de la agrupación política nacional Unidad Nacional Progresista, Gustavo García Arias: “Nosotros como APN no estamos obligados a notificar sobre las actividades que tenemos, así que nadie va a cerciorarse de que se hagan. En cuanto a las publicaciones, muchas de las APN lo que hacen es ponerse de acuerdo con un impresor, hacen 10 ejemplares que entregan al IFE pero dicen que imprimieron 10 mil. El impresor, a cambio de dinero, les da la factura y eso es todo” (Gutiérrez, 2007).

## Referencias

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (2003). *Manual de financiamiento de la actividad política; una guía para fomentar la transparencia en las democracias emergentes*, Washington, D.C.: Oficina de Democracia y Gobernabilidad.
- Aguilar Rivera, J. (2006). Transparencia y democracia: claves para un concierto. *Cuadernos de Transparencia*, 10. México, IFAI.
- Alcocer, J. (Ed.) (1993). *Dinero y partidos*. México; CEPNA-Nuevo Horizonte.
- Andrade Sánchez, E. (1999). "Algunos problemas que presenta el financiamiento público de los partidos políticos en un régimen federal", en J. Orozco Henríquez (Ed.), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, 2. (pp. 405-417). México: UNAM.
- Andrea Sánchez, F. de (2002). *Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Becerra, R., Salazar, P. y Woldenberg, J. (1997). *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (2000). *La mecánica del cambio político. Elecciones, partidos y reformas*. México: Editorial Cal y Arena.
- Carrillo, M.; Lujambio, A.; Navarro, C. y Zovatto, D. (Eds.) (2003). *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*. México: FCE-IFE-IDEA.
- Cordero, L. A. (1999). "La fiscalización del financiamiento de los partidos políticos: un asunto de conciencia crítica", en J. Orozco Henríquez (Ed.), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, 2. (pp. 381-403). México: UNAM.
- Flores Andrade, A. (2005a). "Pasado y presente de los partidos nuevos y agrupaciones políticas nacionales en el sistema electoral mexicano". *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 12, 187-231.
- (2005b). "Democracia y dinero: partidos nuevos y agrupaciones políticas nacionales". *Reflexión Política. Revista de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga*, 13, 134-153.
- (2007a). "¿Inaugurando un nuevo ciclo político? La reforma constitucional de 2007 en México". *Apuntes Electorales. Revista del Instituto Electoral del Estado de México*, 30, octubre-diciembre, 177-196.
- (2007b). "Las nuevas disposiciones electorales para los partidos nuevos y las agrupaciones políticas nacionales en México". *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 16, 473-498.
- (2007c). "El financiamiento público a las Agrupaciones Políticas Nacionales en México (1997-2004)". *Reflexión Política, Revista de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga*, 18, 134-153.
- García Laguardia, J. M. (2000). "Dinero y política. La cuadratura del círculo de la democracia en América Latina". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 99, 1055-1083.
- Griner, S. y Zovatto, D. (Eds.) (2004). *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*. San José de Costa Rica: OEA-IDEA.
- Gutiérrez, G. (2007, 30 de abril) "Mitad de las APN negocio familiar o fantasma". *El Universal*.
- Instituto Federal Electoral (2000, 14 de noviembre). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma y adiciona el reglamento para el financiamiento público a las agrupaciones políticas nacionales por sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política*. México: Consejo General del IFE.
- (2001, 12 de diciembre). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma y adiciona el reglamento para el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales*. México: Consejo General del IFE.
- (2005, 2 de julio). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral relativo a las Bases para la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales durante el 2005*. México: Consejo General del IFE.
- (2007). *Financiamiento Público APNs*. Consultado en enero 2008. Disponible en: [http://www.ife.org.mx/docs/Internet/APN\\_DEPPP/Financiamiento%20APN/financp\\_apn\\_1997-2007.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/APN_DEPPP/Financiamiento%20APN/financp_apn_1997-2007.pdf)
- (2008). *Actas del Consejo General*. (2000, Marzo; 2001, abril, septiembre; 2002, enero, septiembre; 2003, enero, julio; 2004, abril; 2005, octubre). Consultado en enero 2008. Disponible en: [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Sesiones\\_del\\_CG/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Sesiones_del_CG/)
- Lujambio, A. (2003). "México". Carrillo, M.; Lujambio, A.; Navarro, C. y Zovatto, D. (Eds.). *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia* (pp. 123-139). México: FCE-IFE-IDEA.
- Núñez Jiménez, A. (1993). *La reforma político-electoral de 1989-1990*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Peschard, J. (1999). "El financiamiento por actividades específicas en México. Significado y perspectivas", en J. Orozco Henríquez (Ed.), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, 2. (pp. 643-656). México: UNAM.
- \_\_\_\_ (2005). *Transparencia y partidos políticos*. Cuadernos de Transparencia, 8. México: IFAI.
- Ramírez Millán, J. (2002). "Partidos políticos y financiamiento", en M. del P. Hernández (Ed.), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. (pp. 329-355). México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Reséndiz, F. (2008, 11 de julio) "Blindan herencia de partidos políticos". *El Universal*.
- Rodríguez Araujo, O. (2006). *Instituciones electorales y partidos políticos en México*. México: Jorale Editores.
- Sánchez Gutiérrez, A. (1999). "La fiscalización de los recursos de los partidos políticos. La experiencia mexicana en 1997", en J. Orozco Henríquez (Ed.), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, 2. (pp. 705-724). México: UNAM.
- \_\_\_\_ (1992). *Las elecciones de Salinas: un balance crítico*. México: FLACSO-Plaza y Valdés.
- Secretaría de Gobernación (2005). *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y prácticas Ciudadanas (ENCUP)*. México: SEGOB.
- \_\_\_\_ (2001). *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP)*. México: SEGOB.
- \_\_\_\_ (2008, 14 de enero). "Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales". *Diario Oficial de la Federación*. México: SEGOB.
- Senado de la República (2004, 20 de enero). *Boletín de Prensa del Senado de la República*, LX Legislatura.
- Shedler, A. (2004). "¿Qué es la rendición de cuentas?". *Cuadernos de Transparencia*, 3. México: IFAI.
- Subsecretaría de Desarrollo Político (2003). *Propuestas de las Agrupaciones Políticas para las mesas de trabajo de la Secretaría de Gobernación*. Consultado en enero del 2008. Disponible en: [www.gobernacion.gob.mx/APN/sintesis%20de%20%20%20propuestas%20APN.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/APN/sintesis%20de%20%20%20propuestas%20APN.pdf)
- Tribunal Federal del Poder Judicial de la Federación [TFPJF] (1997). *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. México: TFPJF.
- Ugalde, L. C. (2002). *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*. México: IFE.
- Woldenberg, José (2002a). *La construcción de la democracia*. México: Editorial Plaza y Janés.
- \_\_\_\_ (2002b). "El financiamiento a la política", en M. del P. Hernández (Ed.), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. (pp. 303-311). México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Zamora Ruiz, H. (2008, 9 de enero). "¿Otro partido familiar en México?". *El Sudcaliforniano*.
- Zovatto, D. (2003). "Dinero y política en América Latina: una visión comparada". *Biblioteca de la Reforma Política*, 2. Lima: IDEA- Asociación Civil Transparencia.