

# PASANTÍA

PRERROGATIVAS Y FISCALIZACIÓN DE LOS  
RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS

INFORME FINAL

  
**ONPE**

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

15 AL 17 DE  
MARZO  
2017

CIUDAD DE MÉXICO

## ÍNDICE

1.	<a href="#"><u>ANTECEDENTES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CON PERÚ</u></a> .....	<a href="#"><u>3</u></a>
2.	<a href="#"><u>OBJETIVOS</u></a> .....	<a href="#"><u>5</u></a>
3.	<a href="#"><u>METODOLOGÍA Y TÉRMINOS DE REFERENCIA</u></a> .....	<a href="#"><u>6</u></a>
4.	<b>PERFILES CURRICULARES</b>	
	a) <a href="#"><u>PARTICIPANTES</u></a> .....	<a href="#"><u>7</u></a>
	b) <a href="#"><u>PONENTES</u></a> .....	<a href="#"><u>9</u></a>
5.	<a href="#"><u>PROGRAMA</u></a> .....	<a href="#"><u>13</u></a>
6.	<a href="#"><u>DESARROLLO DE LOS TRABAJOS</u></a> .....	<a href="#"><u>16</u></a>
7.	<a href="#"><u>EVALUACIÓN</u></a> .....	<a href="#"><u>31</u></a>

## 1. ANTECEDENTES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CON PERÚ

Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) del Perú

A partir de la presentación del Sistema Integral de Fiscalización (SIF) desarrollado por el Instituto Nacional de Elecciones (INE) durante el “Foro sobre Fiscalización del dinero de partidos y campañas: un diálogo interamericano”, celebrado en mayo de 2016 y organizado por la Coordinación de Asuntos Internacionales (CAI). Durante aquella presentación, el Consejero Electoral Ciro Murayama giró una invitación a las autoridades electorales y organismos internacionales interesados, para puntualizar el nuevo sistema mexicano a funcionarios encargados de la fiscalización al interior de sus instituciones, resaltando la disposición para coadyuvar en la implementación de herramientas parecidas en otras latitudes; la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) del Perú, entre otras instituciones de la región, mostró interés por conocer a detalle la experiencia mexicana.

Durante julio de 2016 se llevó a cabo un Taller Internacional con el Jurado Nacional de Elecciones del Perú, que centró una de sus aristas temáticas en el actual modelo mexicano de fiscalización. Para enero de 2017, la ONPE envió un oficio dirigido al Dr. Lorenzo Córdova Vianello, Consejero Presidente del INE, solicitando la participación de dicha Oficina en múltiples programas de profesionalización; el oficio 000019-2017-J/ONPE pide al Instituto, que a través de su Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE), particularmente el tema de régimen de partidos políticos, prerrogativas financieras y de acceso a medios de comunicación; monitoreo de las campañas, así como control del gasto.

El interés manifiesto de la ONPE en los temas de financiamiento y fiscalización de recursos de partidos políticos resulta de una reciente reforma en la materia que cambió las reglas y atribuciones que tienen las instituciones electorales en el Perú, lo que supone nuevas actividades para sus funcionarios. El programa de actividades de esta Pasantía se enfoca en un intercambio de experiencias entre los funcionarios de ambas naciones que permita a la representación de la ONPE conocer la práctica mexicana en el área así como compartir los problemas enfrentados y sus posibles soluciones, ello en un ambiente de cooperación horizontal.



[Regresar al índice](#)

## 2. OBJETIVOS

- 1) Contribuir al fortalecimiento de las relaciones institucionales entre el INE de México y la ONPE del Perú, a través de un intercambio de conocimiento y experiencias que coadyuven en el mejoramiento de las políticas aplicadas relativo al régimen de partidos políticos y sus prerrogativas.
- 2) Compartir las experiencias de los funcionarios participantes, promoviendo entre ambas instituciones mejores prácticas e innovación en las áreas de financiamiento y fiscalización de los partidos.
- 3) Conocer los detalles de funcionamiento del SIF, plataformas y sistema operativo, actividad en línea y todo lo relacionado con el actual modelo de fiscalización mexicano.

[Regresar al índice](#)

### 3. METODOLOGÍA Y TÉRMINOS DE REFERENCIA

Esta Pasantía Internacional tiene como finalidad ser una herramienta para el intercambio de conocimientos, donde la ONPE del Perú y el INE de México compartirán sus experiencias, dentro del marco de la cooperación internacional horizontal que promueve el INE a través del CICIE de la Coordinación de Asuntos Internacionales y el acuerdo de colaboración que está en proceso de ser firmado

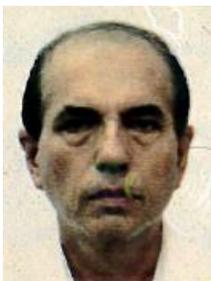
- Los trabajos de la Pasantía se desarrollaron bajo un esquema de intercambio en las intervenciones, donde las y los participantes de ambos organismos expusieron sus experiencias en el tema a desarrollar.
- La delegación peruana conoció el funcionamiento de la dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPyPP) así como de la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF).

[Regresar al índice](#)

#### 4. PERFILES CURRICULARES

a) [PARTICIPANTES](#)

##### **Oficina Nacional de Procesos Electorales**



**Luis Brussy Barboza Dávila** es Gerente encargado de Supervisión de Fondos Partidarios en la ONPE.



**Marco Antonio Basauri Becerra** es Subgerente de Asesoría Administrativa en la Gerencia de Asesoría Jurídica de la ONPE. Abogado en Derecho y Ciencias Políticas, maestro en derecho del trabajo y seguridad social, especialista en gestión pública, contrataciones y adquisiciones del Estado. Ha sido profesor adjunto en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Se desempeñó como abogado en la Oficina General de Asesoría Jurídica de la ONPE y en la Gerencia de Fiscalización Electoral en el Jurado Nacional de Elecciones.



**Carlos Eduardo Vargas León** es Subgerente de Asistencia Técnica de la ONPE. Licenciado en Sociología y egresado de la Maestría en Ciencia Política por la Universidad Católica del Perú. Ha sido docente y expositor en eventos internacionales sobre temas político-electorales, observador electoral en República Dominicana, Ecuador y Chile.

Ha brindado asistencia técnica a partidos políticos en elecciones internas, ha coordinado y dirigido actividades de asistencia técnica en materia electoral con gobiernos regionales y locales, universidades, colegios profesionales, instituciones educativas, entre otras instituciones públicas y organizaciones sociales.

**José Roberto Mostajo Elguera** es Jefe de Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias en la Gerencia de supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE.

Cuenta con más de 11 años de experiencia en el ámbito electoral, destacando sus labores como Coordinador del programa de asesoría legal y electoral a partidos políticos en la Gerencia de Formación y Capacitación así como los de Coordinador de monitoreo de actividades con los partidos políticos en la Gerencia de Investigación y Educación Electoral de la misma Oficina.

[Regresar al índice](#)

b) PONENTES

***Instituto Nacional Electoral***



**Carlos Navarro Fierro** es Director de Estudios y Proyectos Internacionales de la Coordinación de Asuntos Internacionales.

Licenciado en Relaciones Internacionales, con maestría en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Autor de las publicaciones que prepara el INE para la comunidad internacional y diversos estudios comparados sobre temas políticos electorales.

Ha participado en misiones internacionales de asistencia técnica sobre temas como regulación, control y fiscalización del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales, sistemas electorales, voto en el extranjero y organización electoral. Ha representado del INE en misiones internacionales de observación electoral, así como expositor en distintos foros regionales, continentales e internacionales de instituciones y asociaciones de organismos electorales. Ha publicado artículos de temas electorales en revistas especializadas y dictado conferencias sobre temas políticos y electorales en seminarios y diplomados organizados por diversas instituciones de educación superior.



**Patricio Ballados Villagómez** es Director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos desde noviembre de 2014.

Licenciado en Derecho por la UNAM y Maestro en política comparada por la London School of Economics and Political Science. Ha sido profesor de la UNAM y del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), ponente en diversas actividades académicas, autor/colaborador en múltiples publicaciones nacionales e internacionales.

Fue Director de Estudios de la Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas, ha ocupado diversos cargos en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y en el Consejo de la Judicatura Federal. Se desempeñó como Director del Programa de Gobernabilidad Democrática en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y ocupó diversos puestos en el IFE.



**Claudia Urbina Esparza** es Directora de Partidos y Financiamiento de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Licenciada en Derecho por la Universidad Nuevo Mundo.

Miembro del Servicio Profesional Electoral, ingresó al otrora IFE en 1999 en la DEPPP; previamente se desempeñó en un Despacho Jurídico. Ha participado como ponente en diversos programas de profesionalización del CICIE para delegaciones de Ecuador, Albania y Camerún.



**Alejandro Vergara Torres** es Director de Verificación de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Licenciado en Informática por la Universidad Nacional Autónoma de México y ha participado como ponente en diversos programas de profesionalización del CICIE para delegaciones de Costa Rica, Ecuador, Albania y Camerún.



**Eduardo Gurza Curiel** es Director General de la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) desde marzo de 2015.

Contador Público y Auditor egresado del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Cuenta con más de 35 años de carrera profesional en el Sector Público, destacando su cargo como secretario técnico del Contador Mayor de Hacienda, como director general de Auditorías Especiales, y como director general de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios en la Auditoría Superior de la Federación.



**María Juana Ramírez Ortega** es directora de Programación Nacional de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE desde abril de 2015.

Contadora pública por el IPN y especialista en Materia Impositiva por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Se ha desempeñado como subdirectora de Programación Nacional y como administradora de Identificación del Contribuyente en el INE.



**Erika Estrada Ruíz** es Directora de Resoluciones y Normatividad en la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.

Licenciada y maestra en Derecho por la UNAM, especialista en materia Civil. Realizó el Curso de Especialización en Comunicación Política impartido en la Universidad de Salamanca, España.

Participó en la Primera Escuela de Observación Electoral y como ponente en el “Foro Mujeres, Política y Democracia, rompiendo los techos de cristal en América Latina”, ambos en el Instituto de Iberoamérica de la citada Universidad de Salamanca. De enero de 2012 a octubre de 2015 fue asesora del Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Consejero Presidente del Consejo General del INE.



**José Miguel Macías Fernández** es director de Auditoría en la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.

Ingeniero mecánico electricista por la Universidad Iberoamericana, cuenta dos Maestrías: en Ciencias en Ingeniería por el Instituto Tecnológico de Illinois y en Administración por el ITAM. Ha sido conferencista y expositor en diversos foros nacionales e internacionales y en asociaciones de profesionales e instituciones de educación superior. Ha colaborado en diversas dependencias del gobierno federal y de la Ciudad de México, así como en la Cámara de Diputados y la Auditoría Superior de la Federación.



**Aurea del Carmen Navarrete Arjona** es Coordinadora Operativa en la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.

Licenciada en Contaduría por la UNAM y Maestra en Administración de Organizaciones por la UNAM.

Anteriormente ocupó el puesto de Auditora Interna de la UNAM; ha laborado en el Poder Ejecutivo Federal, el Legislativo, la UNAM y el INE en los campos de Auditoría Interna y Operacional, de Recursos Humanos –particularmente en el ámbito de Capacitación- y Organización, así como de Fiscalización Superior. Se desempeñó en organismos financieros internacionales como especialista de evaluación de proyectos y riesgos, para sustentar el otorgamiento de préstamos.

[Regresar al índice](#)

## 5. PROGRAMA

Miércoles 15 de marzo

### **Sesión**

*Palabras de Bienvenida*

*Luis Brusy Barboza, de la ONPE, Gerente encargado de Supervisión de Fondos Partidarios en la ONPE Perú*

*Manuel Carrillo, Coordinador de Asuntos Internacionales, INE-México*

*Moderador: Carlos Navarro, Director de Estudios y Proyectos Internacionales, INE-México*

*ONPE-Perú*

*Carlos Navarro, Director de Estudios y Proyectos Internacionales, INE-México*

*Intercambio*

### **Régimen Jurídico de Partidos Políticos**

ONPE-Perú

Claudia Urbina, Directora de Partidos Políticos y Financiamiento, INE-México

Intercambio

Receso (10 minutos)

Prerogativas de los Partidos Políticos

Regulaciones del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales

Claudia Urbina, Directora de Partidos Políticos y Financiamiento, INE-México

Intercambio

Jueves 16 de marzo

**Sede: Unidad de Pautaje**

**INE Tlalpan**

Pautaje y verificación

Gerardo Toache, Director de Pautado, DEPPP-INE

Intercambio

Sede: DEPyPP / UTF  
 INE Acoxpa

Hora	Sesión
	Acceso a medios de Comunicación
	SIATE, modelo, monitoreo, seguimiento noticioso.
	Alejandro Vergara, Director de Monitoreo, DEPPP, INE-México
	Intercambio
	Almuerzo
	Fundamentos de la Fiscalización a Partidos Políticos
Función de control y fiscalización, normativa	
	ONPE-Perú
	Presentación, naturaleza y alcances del Sistema Integral de Fiscalización (SIF)
	Eduardo Gurza, Director General Unidad Técnica de Fiscalización, INE-México
	Intercambio
	<i>Receso (10 minutos)</i>
	SIF
16:10 a 17:00	Sistema de control y rendición de cuentas en línea, estados financieros e informes.
	José Miguel Macías, Director de Auditoría, UTF, INE-México
17:00 a 17:30	Intercambio

Viernes 17 de marzo

*Sede: UTF*

*INE Acoxpa, 3° piso*

Sesión	
	SIF Bases de datos, programas informáticos, verificación en campo María Juana Ramírez, Directora de Programación Nacional, UTF, INE-México
	Intercambio
Receso (10 minutos)	
11:30 a 12:10	SIF Fiscalización de ingresos y gastos, confrontación de la información registrada por los partidos con otras fuentes. Miguel Macías, director de Auditoría, UTF, INE- México Programas de Capacitación Aurea Navarrete, Coordinadora Operativa, UTF, INE-México
12:10 a 12:40	Intercambio
Receso (10 minutos)	
12:50 a 13:40	SIF Faltas y sanciones a partidos, atención de quejas o inconformidades. Érika Estrada, Directora de Resoluciones y Normatividad, UTF, INE- México
13:40 a 14:00	Intercambio

[Regresar al índice](#)

## 6. DESARROLLO DE LOS TRABAJOS

### Introducción – Carlos Navarro Fierro

Después de la creación del otrora IFE, se consideró conveniente posicionar la autoridad electoral mexicana en otras naciones con la finalidad de dar a conocer el trabajo del IFE y dotar de certeza sus actos con la observación internacional. En 1993, se crea la Coordinación de Asuntos Internacionales (CAI) como respuesta a la necesidad por publicitar el régimen electoral mexicano y con ello se inaugura un sistema de cooperación horizontal con los organismos electorales alrededor del mundo.

De entre los diferentes mecanismos que tiene el INE para establecer relaciones con sus pares de otros países resaltan aquéllos que representan la colaboración en materia de capacitación o asistencia técnica y los múltiples convenios que mantiene con autoridades electorales nacionales e internacionales.



## Sistemas Político-Electorales

### Perú – Marco Basauri

En la Constitución de 1979 se establece el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) como la entidad encargada de los procesos electorales en el Perú, otorgando al mismo las facultades relacionadas con la tarea electoral. Sin embargo, se observó que al tener todas las atribuciones del sistema algunas de sus resoluciones podían estar viciadas al ser juez y parte en los conflictos; por lo que para la Constitución de 1993 se hicieron modificaciones al sistema electoral que resultaron en la diversificación de las actividades electorales entre tres autoridades:

- \* El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), que registra y prepara el padrón electoral y las listas para votar.
- \* El JNE, entidad jurisdiccional encargada de la ministración de justicia en materia electoral y fiscalizadora de los procesos electorales.
- \* La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), encargada de la organización, planificación y ejecución de los procesos electorales.

La ONPE fue concebida con nombre, presupuesto y patrimonio propios para mantener la autonomía de los otros poderes del Estado, además de emparejarlo con las otras autoridades en temas de atribuciones y capacidades.

Dentro de las facultades de la Oficina Nacional de Procesos Electorales se encuentra la actualización de las medidas tecnológicas para el documento Nacional de Identidad (DNI), el control y fiscalización de los organismos políticos, la verificación y reglamentación de los partidos políticos. Algunas de las decisiones de la ONPE en estos rubros han sido modificadas o revocadas por el pleno del JNE, lo que tensa las relaciones entre ambas instituciones

además de confrontarlas directamente en cuanto a la competencia constitucional que cada una tiene.



Un elemento a resaltar de la estructura orgánica de la ONPE, es que en procesos electorales se crean y establecen oficinas temporales en las comunidades, que dependen de sedes regionales desconcentradas de la Oficina. El establecimiento temporal de la ONPE en las poblaciones pretende mejorar su trabajo y acercarla a la ciudadanía, incrementar la confianza ciudadana en la institución y generar una mayor participación democrática.

<b>FISCALIZACIÓN</b>	
Perú	México
La fiscalización se refiere a un control más amplio sobre las acciones de los partidos políticos y sus candidaturas, no sólo a los	La fiscalización tiene un elemento preponderantemente financiero, hace referencia a los recursos monetarios de los

<p>elementos monetarios sino al comportamiento general de los actores.</p> <p>La ONPE es la autoridad encargada de fiscalizar directamente a los partidos, sobre todo en cuanto a su constitución y mantenimiento de los requisitos mínimos para ser tal jurídicamente.</p> <p>El JNE tiene la facultad de revisar los actos de la ONPE, por lo que se puede pronunciar en favor o en contra de sus resoluciones.</p> <p>La ONPE se encarga de los temas administrativos y el JNE controla la legalidad de las fases del proceso electoral.</p>	<p>partidos políticos y las candidaturas independientes.</p> <p>La Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) del INE fiscaliza los recursos ingresados y erogados por los actores políticos, imponiendo sanciones en los casos en que se vulnere la legislación.</p> <p>El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) puede revisar los actos del INE en cuanto a los derechos político-electorales de la ciudadanía, así como la facultad para declarar la validez de una elección (un elemento para anular una elección es rebasar el tope de campañas) pero no para fiscalizar económicamente a los partidos y/o candidaturas.</p>
---	---

Entre las diferencias con el sistema mexicano, en el caso peruano es el Jurado el encargado de registrar las organizaciones políticas con derecho a participar en las elecciones; además todos los organismos públicos tienen iniciativa legislativa en el ámbito de sus atribuciones. Si bien la ONPE tiene iniciativa legislativa o toma de resoluciones, el JNE es última instancia y controla todos los actos administrativos: modificar, revisar, suspender, verificar o registrar, incluyendo las regulaciones emitidas.

### México – Carlos Navarro

La última reforma en materia electoral en México data de 2014, en la cual se le otorgaron al INE una serie de atribuciones para fortalecer al órgano administrativo electoral. De entre esas

nuevas facultades resaltan las de otorgarle la capacidad para producir todos los materiales electorales, establecer la geografía electoral al nivel nacional, la organización de elecciones partidarias, atracción o delegación de tareas a los organismos públicos locales electorales (OPLE), la facultad de nombrar a su consejo general y, el control y fiscalización de los partidos y las campañas políticas a nivel nacional en tiempo real.

La modificación al modelo de fiscalización fue el cambio más importante para el INE, ya que mandató una reestructuración profunda en el Instituto, convirtiendo esta tarea en nacional y en línea. Poner en marcha los el nuevo sistema fiscalizador, que requirió de un programa informático con especificaciones técnicas complicadas en su implementación, representó un reto complejo para el Instituto y sus funcionarios.

## Régimen Jurídico y Financiamiento de los Partidos Políticos

### Perú – Carlos Vargas

La ley de partidos políticos vigente en el Perú es del año 2003 y reglamenta la creación y vida de los 25 partidos nacionales que existen actualmente en el país, de los 190 movimientos regionales y las organizaciones políticas locales (que se constituyen sólo para procesos electorales). El apego a la legislación resulta fundamental en un momento en que los partidos y las instituciones han perdido confianza por parte de la ciudadanía.

PARTIDOS POLÍTICOS: REGISTRO Y PÉRDIDA DE LA FIGURA	
Perú	México
Entre los requisitos para registrar un partido están: acta fundacional, relación de adherentes (al menos 4% de los votos	Para registrar un partido se debe contar con: estatutos y programa de acción, tener tres mil militantes en al menos 20 de las 32

válidos en la última elección), actas de constitución de sus comités (en al menos 1/3 de las 65 provincias, ubicadas en al menos 2/3 de los 16 departamentos). El registro se cancela si no alcanzan a tener al menos 6 representantes en el Congreso por más de una circunscripción, o no obtienen 5% de los votos válidos en la última elección, o al no participar en dos elecciones generales consecutivas	entidades federativas o 200 militantes en 200 de los 300 distritos electorales, el número de militantes no debe ser menor al 0.26% del padrón. Las causales para perder el registro son: no participar en un proceso electoral ordinario, no obtener al menos 3% de la votación válida en la última elección, incumplir con los requisitos de registro, a consideración del Consejo General del INE, que lo declaren disuelto o por fusión con otro partido.
---	---

## Perú – Roberto Mostajo

El financiamiento público está contemplado en la legislación peruana, sin embargo es a partir de 2017 que éste se otorgará efectivamente a los partidos políticos. La problemática de la autoridad electoral es definir el cómo, a quién, cuánto y cuándo otorgar estos recursos.

Dentro de las decisiones que ha tomado la ONPE está la de otorgar financiamiento sólo a aquellas organizaciones políticas que tengan representación en el Congreso, además de establecer que las sanciones serán para las organizaciones, excluyendo de dicho proceso a las candidatas y candidatos.

## México

### Prerrogativas de los Partidos Políticos – Claudia Urbina

En México los principales actores en torno al sistema electoral son los partidos políticos, que actualmente suman 9 a nivel nacional y 89 Asociaciones Políticas Nacionales (APN), que

durante los procesos electorales pueden formar coaliciones para obtener una mayor cantidad de votos. Las coaliciones se forman con fines electorales y están reguladas por el INE, los partidos involucrados generan documentos que establecen las condiciones de dichos convenios.



Los partidos y candidaturas independientes tienen derecho a recibir financiamiento público en diversos rubros (recursos económicos, tiempos en radio y televisión, franquicias postales y telegráficas, exención de impuesto sobre la renta), además de la posibilidad de financiarse con los recursos privados contemplados en la legislación (aportaciones de militantes, donaciones de simpatizantes, autofinanciamiento y rendimientos financieros). Dentro de las prohibiciones

se encuentran el no recibir aportaciones de ningún poder del Estado ya sea a nivel federal, estatal o municipal; no financiarse de entidades extranjeras, empresas o del crimen organizado; añadiendo que en todo caso el financiamiento público, en el caso de los partidos, debe ser preponderante sobre el privado.

El financiamiento otorgado por el INE, se otorga de manera regular a los partidos y en procesos electorales suma otro 50% para gastos de campaña, además de repartirse equitativamente: 30% de manera igualitaria y 70% de acuerdo a la votación obtenida en la última elección federal. La legislación también establece topes para los gastos de campaña, es decir, las erogaciones que las candidaturas pueden realizar en una campaña determinada y dichos topes son un mecanismo que busca dar equidad a las condiciones de competencia.

#### **Pautaje y verificación – Gerardo Toache y Víctor Isita |**

Dentro de las obligaciones del Instituto en materia de radio y televisión, está la de recibir los materiales audiovisuales de los partidos y candidaturas independientes para hacerles una revisión técnica, pautar y ordenar a los concesionarios o permisionarios su transmisión al aire. Actualmente en México existen 2,700 emisoras de radio y televisión, de las cuales el INE verifica 65% para asegurarse que las pautas han sido transmitidas según la normativa nacional.

<b>ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN</b>	
<b>Perú</b>	<b>México</b>
Sólo durante los procesos electorales se configura una franja horaria con fines electorales. Los partidos pueden adquirir tiempo aire para transmitir en los medios, la autoridad	Cualquier entidad o persona tiene prohibido adquirir tiempo aire en radio y televisión con fines electorales, el INE es el único encargado de administrar los tiempos del Estado en la materia.

<p>electoral vela porque los precios ofertados sean equitativos para los involucrados en la competencia.</p> <p>La ONPE hace una revisión de los materiales en cuanto a su contenido y calidad técnica, aprobándolos para su transmisión.</p> <p>Cuando los partidos o candidaturas no entregan material para su transmisión, la autoridad electoral utiliza los espacios disponibles.</p>	<p>Los promocionales de los partidos son constantemente transmitidos en medios de comunicación, sin embargo durante los procesos electorales aumenta el tiempo aire destinado a los partidos y candidaturas.</p> <p>El Instituto hace una revisión técnica de los materiales que presentan para su transmisión los partidos y candidaturas, pero no tiene la facultad para hacer una valoración sobre su contenido; en este tema los competidores se autoregulan.</p> <p>La distribución de los tiempos en radio y TV es de 30% igualitaria entre partidos políticos y candidaturas independientes y 70% de acuerdo a la votación obtenida en la última elección federal.</p>
--	---

Pasantía sobre *"Partidos Políticos: Prerrogativas y Fiscalización de los Recursos"*,  
para funcionarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) del Perú.  
Ciudad de México, 15-17 de marzo de 2017



La unidad de pauta del Instituto ha requerido de un proceso para cumplir con las obligaciones que le fueron asignadas en cuanto a la administración de los espacios del Estado en materia electoral. El proceso requiere de ocho grandes fases: crear un catálogo de emisoras a revisar, establecer comunicación con los OPLE para el pauta estatal, elaborar y notificar las pautas a concesionarios y permisionarios, recibir el material de los partidos y autoridades electorales para su calificación técnica, generar huellas acústicas a cada promocional, poner a disposición de las emisoras las órdenes de transmisión de acuerdo a las pautas, distribuir los materiales a los medios a través del Sistema de Pautas, y verificar que la transmisión de los promocionales se lleve a cabo de acuerdo al Pautaje.

Se presentó el programa de cómputo en el cual cada partido político o candidato puede subir su material; incluso desarrollar una estrategia de comunicación y de esta forma, el INE genera el pauta y crea la orden de transmisión que se envía vía la nube a las radiodifusoras y televisoras. Este programa, elaborado por personal de UNICOM del INE ha logrado ahorros significativos tanto financieros, de tiempo y humanos.

Que haya tantos controles en este sistema ha sido la respuesta del legislativo y del INE para contrarrestar la desconfianza que la ciudadanía tiene en las instituciones y en el sistema político mexicano.

### **Sistema Integral de Acceso a los Tiempos del Estado (SIATE) – Patricio Ballados y Alejandro Vergara**

Con la reforma constitucional en materia electoral del 2007-2008 cambió totalmente el modelo de comunicación imperante en el país hasta entonces, dejando en manos del entonces IFE la administración de los tiempos del Estado para uso electoral. Con la reforma experimentada en 2014, el modelo utilizado por el INE fue renovado para mejorar los tiempos y el proceso de pauta, así como el sistema verificación y monitoreo.

Para llevar a cabo la verificación y monitoreo, el INE cuenta un sistema que recibe las señales de las emisoras de radio y televisión, encuentra la publicidad pautaada, guarda un registro y revisa que la huella acústica coincida con el pautaado. Tal sistema se ha perfeccionado con el tiempo y actualmente monitorea en tiempo real 1650 señales de radio y televisión, que en proceso electoral se traducen hasta en 20,000 promocionales por día.

Se resaltó que este sistema también ha sido un diseño institucional para el cumplimiento de las disposiciones legales que, si bien implicó una inversión fuerte, conforme se ha avanzado y evolucionado ha representado tanto un ahorro como también se ha logrado una mayor utilización de la información para más propósitos que los originalmente planteados, por mencionar alguno, constituyen prueba final que se envía al TEPJF ante casos de quejas o impugnaciones y también ha logrado reducir errores.

El sistema de monitoreo además de verificar que se transmita de acuerdo a las órdenes de pautaado en horarios y el orden en que se les manda a los concesionarios y permisionarios tiene la capacidad de ubicar que el promocional sea en efecto el que se envió. El Instituto tiene la facultad de sancionar a las emisoras que omitan transmitir promocionales o transmitan con sesgos a favor de un determinado partido, sin embargo las fallas o equivocaciones suelen ser mínimas y se ha demostrado que no buscan ofrecer una mayor exposición a ninguno de los actores.

El sistema de monitoreo sirve además para generar informes sobre el porcentaje de cumplimiento en la transmisión de los promocionales, que son presentados a partidos y consejeros electorales como prueba documental del funcionamiento del sistema.



## Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

### México – Eduardo Gurza

Los cambios establecidos en materia de fiscalización de los recursos de partidos y candidaturas en la reforma electoral de 2014 exigieron al INE tener un sistema de auditoría y revisión que se hiciera en tiempo real, para ello la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) tuvo que crecer e implementar un sistema informático que cumpliera con las especificidades establecidas en la legislación.

El Sistema Integral de Fiscalización (SIF) desarrollado por el Instituto hace auditoría de los ingresos y egresos de los partidos, hace un monitoreo de en campo de los gastos, realiza

visitas de verificación en los locales de partidos o campañas y cruza la información entregada por cada partido o candidatura con autoridades fiscales y financieras para asegurar que los recursos sean lícitos y utilizados para el fin que tienen. Los partidos están obligados a realizar cortes contables y entregar su información al INE cada 30 días, entregando sus reportes e informes de gastos con un desfase de hasta tres días después de realizados los movimientos.

El proceso fiscalizador se ha convertido en un movimiento expedito que busca garantizar la transparencia en los ingresos y egresos de los partidos o candidaturas independientes.

Perú	México
<p>Las atribuciones de observación y verificación de los partidos se encuentran establecidas en la Ley de Organizaciones Políticas y de ella se desprende el Reglamento de Financiamiento.</p> <p>La ONPE carece de facultades para imponer sanciones a los partidos políticos que incumplan o violenten la reglamentación en temas financieros.</p> <p>El proceso de auditoría que se hace a los partidos es el siguiente: la ONPE recibe la información contable de los partidos, hace una análisis-verificación de campo para detectar los gastos, emite un informe inicial sobre el que se levantan observaciones, genera el informe final y hace procesamiento de datos, publica en la página web los</p>	<p>El INE fiscaliza los recursos de los partidos políticos y candidaturas en tiempo real, entre otras cosas porque el rebase de los topes en una campaña puede anular una elección.</p> <p>La Unidad de Fiscalización se encarga de recabar y analizar la información contable de los partidos y presentar ante el Consejo General un informe con sus recomendaciones, con dichos documentos los consejeros electorales deciden que sanciones se impondrán, ya sea una amonestación pública, multas o incluso la pérdida del registro.</p> <p>Los pasos que sigue son: registro de los movimientos, entrega de informes a la UTF, auditoría, oficio de errores u omisiones, la respuesta a esos oficios, el dictamen y resolución, la aprobación de la Comisión de</p>

informes finales y los pone a disposición de cualquier persona interesada.	Fiscalización y aprobación del Consejo General.
--	---

## México – Erika Estrada

El nuevo modelo de fiscalización se vuelve tan relevante derivados los cambios que represento la última reforma constitucional en la materia. Ahora, el artículo 41 Constitucional establece que se puede anular una elección cuando una partido o candidatura exceda en 5% o más el gasto de campaña y la diferencia entre primer y segundo lugar sea igual o menor a 5%.

Para sancionar a un partido que ha incurrido en violaciones a la norma se toma en cuenta el monto involucrado, la afectación que el acto causa y si el actor es reincidente; con ello el INE garantiza un actuar imparcial y equitativo. Además, para no afectar los derechos de partidos y candidaturas, estos pueden deslindarse de gastos que no reconozcan mientras lo hagan en cuanto sea de su conocimiento y que la autoridad no los haya requerido.

El Instituto cuenta con el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEI) con el que se detectan y georreferencian las vallas publicitarias en la vía pública para generar presupuestos más acertados sobre los gastos de los partidos y candidaturas. Uno de los retos más importantes que se ha presentado con el nuevo modelo de fiscalización es hacer que los partidos cumplan con sus obligaciones de presentar en tiempo y formas sus reportes de gastos ya que, en un principio no los presentaban en tiempo real sino hasta el final de los plazos, impidiendo con ello la realización del trabajo de la UTF.

Una característica importante del modelo fiscalizador mexicano es que los partidos y candidaturas se autorregulan al poder impugnar o denunciar los gastos de sus contrincantes, ya sea por estar prohibidos, rebasar los topes o cualquier otra falta a la normativa. Este elemento facilita al INE los procedimientos en cuanto a la fiscalización o imposición de

sanciones ya que la constante observación entre los actores involucrados hace más sencillo detectar irregularidades en los gastos realizados por los partidos.

### **México – María Juana Ramírez**

El sistema informático con el que se realiza la fiscalización fue desarrollado por el Instituto en colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México y ha tenido diversas mejoras desde la primera versión lanzada. A pesar de que su desarrollo se vio envuelto en una problemática derivada del incumplimiento del contrato por parte de una empresa privada, el personal que labora en el INE logró establecer un modelo funcional y que cumpliera con todos los requisitos exigidos por la ley para fiscalizar los recursos de los partidos y candidaturas.

El Sistema Integral de Fiscalización cuenta actualmente con el desarrollo de tres versiones, cada una ha avanzado en la instalación de menús que mejoran la calidad de la fiscalización y los reportes que a partir de la información se generan. La versión 1 puesta en marcha en 2015, implementó el menú de Registro de Operaciones de Campañas, con el cual se zanjó la necesidad de calificar la elección federal de ese año. La versión 2 actualizada para 2016 añadió el menú de Sistema Contable; el de Precampañas, Campañas y Gastos Ordinarios; y el de Transparencia, con lo cual se complementó la primera versión y puso a disposición de los actores más características para cumplir con las obligaciones de la legislación. La versión 3, puesta en marcha para 2017, añadió los menús de Sistema de Candidatos, subsistema de Auditoría y el de Notificaciones; ello hace que el programa informático pueda generar reportes más completos y seguros.

El acceso al SIF tiene diversos filtros que permiten a sus usuarios, sea a la UTF como administrador o a los partidos y candidaturas, que pueden generar subcuentas para administrar las responsabilidades y sus niveles, así cada actor involucrado en el proceso fiscalizador puede reportar o ingresar la información necesaria para cumplir con sus

obligaciones. El INE por otro lado cuenta con una herramienta con la cual generar análisis muy detallados en poco tiempo y sin requerir un alto gasto de recursos humanos.

[Regresar al índice](#)



## 7. EVALUACIONES

Al finalizar cada programa de capacitación se entrega a los asistentes (participantes y expositores) un cuestionario que sirve para evaluar el desarrollo temático y logístico de nuestras actividades. A continuación se desarrolla un pequeño resumen sobre las impresiones que dejó ésta Pasantía en los asistentes a la misma.

### **Participantes:**

La delegación peruana tuvo la oportunidad de conocer el trabajo de la DEPyPP así como de la UTF en su sede, lo que les sirvió para compartir detalladamente algunos de los aspectos más técnicos en dichas áreas; la Pasantía se enfocó en un intercambio directo entre los participantes de la ONPE y quienes presentaron la experiencia del INE. La representación peruana se mostró interesada en el modelo de financiamiento y fiscalización, pareciéndoles importante la metodología, legislación, reglamentación y retos que ha enfrentado el INE.

Los materiales, desarrollo y servicios proporcionados obtuvieron muy buena calificación, resaltando que todos los campos fueron calificados con cuatro o más de los cinco puntos posibles.

### **Expositores:**

Entre las evaluaciones tomadas a los expositores, dos tercios de quienes entregaron sus cuestionarios, se mostraron satisfechos con los temas y el desarrollo general de la Pasantía. Los temas abordados causaron interés para el personal de la UTF, quienes mencionaron la importancia de compartir experiencias y conocer los mecanismos que utilizan otros países al laborar en un mismo campo.

Los factores evaluados numéricamente mantuvieron valoraciones por encima de la media. Destacan entre los comentarios, el deseo de adoptar las buenas practicas implementadas en otros países. De los siete indicadores que medimos destaca la sede como el mejor evaluado, resaltando que la naturaleza de la Pasantía llevó a que la delegación peruana visitara los lugares de trabajo de cada expositor.

[Regresar al índice](#)