

Dinero bajo la mesa: Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México¹

MARÍA AMPARO CASAR Y LUIS CARLOS UGALDE²

Es un estudio que documenta el financiamiento y el gasto ilegal de campañas en México. Se describen las modalidades mediante las cuales fluye el dinero público y privado hacia las campañas políticas, así como el uso de ese dinero.

CONTENIDO

Introducción.....	1
El problema del dinero y la política en perspectiva comparada	2
El marco normativo del financiamiento de los partidos políticos en México	3
Los límites al gasto y su vigilancia: la norma y la realidad	4
Financiamiento ilegal con recursos públicos.....	5
Financiamiento ilegal con recursos privados	6
Clientelismo electoral	7
Los medios y la política	8
El financiamiento ilegal de campañas y los delitos electorales	8
Recomendaciones de política pública	9
Contextos y reflexiones	10

INTRODUCCIÓN

En el reporte se sostiene que una de las principales causas de corrupción en el país es el exceso de dinero en la política. Refieren que, si bien se han hecho diversas reformas en materia político-

¹ Síntesis elaborada por: Ana Cecilia López Dávila.

² Casar, María Amparo y Luis Carlos Ugalde (2018): “Dinero bajo la mesa: Financiamiento y gasto ilegal de campañas políticas en México.” Integralia y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad. Disponible en: <https://dinerobajolamesa.org/wp-content/uploads/2018/05/Dinero-Bajo-la-Mesa.-Financiamiento-y-Gasto-Ilegal-de-las-Campa%C3%B1as-en-M%C3%A9xico.pdf>.

electoral, estas han fracasado en generar un sistema electoral que pueda combatir eficazmente el *financiamiento y gasto ilegal en las campañas*, lo que representa el mayor problema de la democracia mexicana.

A.1. ¿Cuáles son las novedades que presenta el reporte?

- i. Se describen las modalidades a través de las cuales fluye el dinero público y privado hacia las campañas y el uso que se le da a este;
- ii. Se hace una estimación del costo real de una campaña política;³
- iii. Se afirma que el principal uso ilegal del dinero en campañas se dirige a financiar el clientelismo electoral y que *todos* los partidos lo practican; y, entre otras cuestiones,
- iv. Se enumeran una serie de medidas (identificadas como políticas públicas) que consideran podrían ayudar a reparar el sistema corrupto de fondeo de campañas políticas.

A.2. Contenido

El reporte se divide en 9 capítulos, mismos que se enumeran a continuación. Como base para generar el reporte se utilizaron: **a)** las campañas de gobernador, sin embargo, se refiere que el estudio se puede extrapolar a los diversos tipos de elecciones, incluso a la presidencial; y **b)** fuentes oficiales, académicas y periodísticas, entre las que se encuentran más de 60 entrevistas a dirigentes, militantes y candidatos de algún partido político, estrategas políticos, periodistas, diversos servidores públicos, entre otros.

El hallazgo más alarmante es que, por promedio, –según las aproximaciones de los investigadores que ellos mismos califican de conservadoras– por cada peso que un candidato a gobernador declara, hay 15 pesos que se mueven por debajo de la mesa.

EL PROBLEMA DEL DINERO Y LA POLÍTICA EN PERSPECTIVA COMPARADA

En este primer capítulo se explica que la preocupación principal en las democracias modernas es evitar que el dinero distorsione la competencia entre partidos políticos y candidatos y, por tanto, la mayoría de los países según cada contexto político,⁴ han intentado regular el financiamiento político.

³ Por ejemplo, teniendo en cuenta que cada voto cuesta \$750 (aproximación explicada más adelante) y que en la CDMX el Jefe de Gobierno ganó como 3,023,038 votos, los cálculos en millones serían los siguientes: si el tope de gastos de campaña fue de \$39.82, los recursos necesarios para pagar por cada voto serían \$2,274.03. Por lo que se necesitarían \$57.11 pesos ilegales por cada peso permitido.

⁴ Se toman como muestra 180 países según la base de datos sobre financiamiento político reunida por la organización IDEA Internacional.

Asimismo, se establecen los principales retos en la regulación del financiamiento, así como las prohibiciones impuestas para regular los mismos, según lo siguiente:

Principales retos	Principales prohibiciones/regulaciones
Acceso desigual al financiamiento para distintos actores políticos	Ciertas fuentes de financiamiento
Capacidad de intereses económicos de influir indebidamente en la política	Límites al gasto de partidos y candidatos
Uso de fondos ilícitos en la política	Proscripción de ciertos tipos de gastos
Abuso de recursos públicos	Disposiciones generales que ordenan transparentar la información del financiamiento político
Compra generalizada del voto	

En el capítulo también se definen las dos fuentes principales de recursos para los actores políticos (público y privado) y se da una perspectiva comparada del financiamiento político. En esta última parte, se presenta la forma en la que Estados Unidos, Sudáfrica, India, Brasil y Rusia han regulado el financiamiento político y las lecciones que cada caso nos deja.

EL MARCO NORMATIVO DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

En este capítulo se explica que cuando México se encontraba en un régimen de partido hegemónico, únicamente este partido contaba con fondos provenientes principalmente de las finanzas públicas federales y estatales, mientras que el resto de las fuerzas políticas no contaban con fondos.

Asimismo, se realiza una relatoría de la historia del financiamiento y se menciona el marco normativo vigente tanto para el financiamiento público como para el privado.

Por último, se explica que en la reforma de 2014 se incluyó como causal de nulidad de las elecciones las violaciones graves, dolosas y determinantes de:

- Exceder el gasto de campaña en 5% del monto total autorizado;
- Comprar o adquirir cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la norma; y

- Recibir o utilizar recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Para que este sistema pudiera ser efectivo, se ordenó a su vez la construcción de capacidades institucionales (sistema de fiscalización) para verificar de manera efectiva los ingresos y los gastos de los partidos y los candidatos.

LOS LÍMITES AL GASTO Y SU VIGILANCIA: LA NORMA Y LA REALIDAD

En el capítulo se recuerda que antes de 1993 no existían límites claros de cuánto podía gastarse en una campaña política. Por lo que a partir de ese año se han ido definiendo los techos que los candidatos deben respetar y, a su vez, el procedimiento para vigilar el cumplimiento de esos topes.

Se explica que en la actualidad hay topes muy dispares según la entidad federativa de que se trate frente a la lista nominal de electores, lo que consideran que genera incentivos perversos. Ello, pues el partido en el poder puede pactar topes bajos para evitar que sus adversarios generen una verdadera competencia, lo que a su vez puede ocasionar que se busquen formas ilícitas de eludir tales topes o, en su caso, imponer topes muy altos que sean realmente inalcanzables para el resto de los partidos que no sean los que están actualmente en el poder.

Respecto a los topes, se relata que una de las finalidades de su imposición fue garantizar el cumplimiento del principio de equidad, por lo que si dichos límites no se respetan entonces el propósito se diluye. Para el seguimiento de los gastos de campaña en consonancia con la reforma político-electoral del 2014, el INE desarrolló la plataforma digital denominada Sistema Integral de Fiscalización.

A través de tal plataforma los partidos y candidatos deben comprobar sus gastos en tiempo real (como máximo a 3 días del evento) y presentar un informe máximo a los 3 días de que finalice la etapa de precampañas y campañas. Con esa información, se abre un periodo de 40 días después de la elección para que la autoridad lleve a cabo el proceso de fiscalización y elabore el informe correspondiente.

Según los últimos procesos electorales se muestra que los partidos no están cumpliendo en tiempo real, sino que están reportando sus gastos unos días antes de la elección, cuestión que complica la labor de fiscalización.

Se afirma que los candidatos y partidos sistemáticamente subestiman los reportes sobre sus ingresos y gastos reales. Ello, pues frecuentemente en los informes de gastos se declara una cantidad menor al gasto realmente ejercido ya que el INE constantemente detecta operaciones o gastos que no habían sido reportados o habían sido reportados con precios irreales.

De las elecciones de 2016 frente a las de 2017 se observó que el dinero no reportado aumentó de forma significativa, por lo que parecería que cada vez hay más dinero no reportado dentro de las campañas lo que implica un fracaso en la inhibición de esa conducta, que era precisamente lo que se buscaba mediante la implementación del sistema de fiscalización.

Llama la atención que, en ningún caso, a pesar de generalmente encontrar gastos no reportados, se esté cerca de comprobar el rebase del tope de gastos de campaña en más del 5%, con la excepción del caso de Coahuila.

En el reporte se hace especial énfasis a dicho caso y se dice que el TEPJF desestimó los hallazgos del INE. Se relata el caso y se explicita que a pesar de que el INE obtuvo información (que implicó una ardua labor de campo) respecto de paquetes de publicidad contratados por el candidato a gobernador del PRI que demostraban un rebase, el TEPJF determinó que tales gastos no podían computarse ya que abarcaban un periodo mayor. Se dice que en lugar de ordenar la reposición del proceso para perfeccionar la prueba, se revocó lisa y llanamente la determinación.

Asimismo, con posterioridad a esa revocación se establece que a pesar de que el INE advirtió gastos posteriores por vídeos, entrega de monederos electrónicos, entre otros, el TEPJF consideró que no podían agregarse como producto de la fiscalización y que no había ilegalidad alguna

Los hallazgos más llamativos del sistema de fiscalización, en general, son: **a)** el ocultamiento de los gastos; **b)** el registro extemporáneo; y **c)** que los partidos más multados, en ese orden, han sido PRI, MORENA y PAN.

Ahora, si se comparan las multas impuestas frente al financiamiento público recibido, se advierte que el poder disuasorio de las multas es muy limitado ya que abarcan un porcentaje muy pequeño respecto del financiamiento.

FINANCIAMIENTO ILEGAL CON RECURSOS PÚBLICOS

En el reporte se explica que se cree que se utilizan recursos públicos indebidamente en las campañas pues el INE ha detectado una gran cantidad de pesos de gastos no reportados sin que se sepa de dónde vinieron. Se aclara que además de recursos del erario público, podrían también tener origen privado ilegal. Afirman lo anterior según información obtenida de las entrevistas que realizaron con actores clave, así como datos de cuentas públicas, de auditorías federales y locales.

De dichas entrevistas concluyeron que para obtener la cantidad de dinero que se necesita para ser competitivo en una campaña, se debe otorgarle un valor en dinero a cada voto que se necesita para ganar. Por ejemplo, en áreas rurales el voto tiene un costo aproximado de \$500 pesos, mientras que en áreas urbanas este es de \$1,000. Para calcular el costo aproximado real de campañas se estima que cada voto \$750 pesos, pues esta cantidad representa la media entre las dos aproximaciones anteriores.

Así, para explicar de dónde proviene ese dinero público para las campañas se describe el presupuesto público en México. Se dice que la mayoría de los recursos públicos utilizados en campañas provienen de recursos federalizados y, particularmente, del ramo 23 (provisiones

salariales y económicas) pues la gran discrecionalidad para usar dichos egresos permite la creación y manutención de programas sociales con fines electorales (y clientelares).

Se sostiene que los mecanismos más utilizados para desviar recursos públicos son:

- Uso y transformación de recursos en efectivo;
- Empresas fantasmas o fachadas;
- Sobrecostos en adjudicación, servicios y obra pública;
- Subcontratación forzosa (uso de las universidades públicas);
- Descuentos de nómina;
- Uso de medios de comunicación;
- Permisos de construcción y ambulante;
- Programas sociales

En el reporte se explica que es muy difícil determinar la cantidad del presupuesto desviado para las campañas políticas y la principal razón se debe a las transacciones que se realizan en efectivo. No obstante, llama la atención que en los años con elecciones federales se registra un aumento en el uso de efectivo en el país y lo mismo se observa por estado cuando se celebran elecciones de gobernador.

FINANCIAMIENTO ILEGAL CON RECURSOS PRIVADOS

Se explica que el financiamiento privado es ilegal cuando: **a)** rebasa el monto permitido por la ley; **b)** proviene de fuente no permitida; **c)** no se reporta a la autoridad. Ahora, el financiamiento privado ilegal usualmente implica la comisión de otros delitos, como lavado de dinero, defraudación, empresas fantasmas y evasión fiscal, entre otros, por tal razón se considera complicado identificarlo y perseguirlo.

Las consecuencias del financiamiento privado tienen consecuencias indeseables evidentes en el ejercicio del poder porque financiar a un partido no es un acto filantrópico, sino se busca algo a cambio. Así, este tipo de financiamiento se entiende como una inversión comercial, si el candidato pierde pues se pierde la inversión, pero si gana se espera recuperar la inversión con un –atractivo porcentaje– de ganancia.

A partir de casos como el de los Amigos de Fox, en los que se ha descubierto financiamiento privado, la entrega de recursos monetarios ha evolucionado y se ha especializado. Se ha incrementado la entrega directa, evitando pasar por el sistema bancario, y si bien para grandes cantidades se siguen realizando transferencias, estas se realizan mediante empresas fantasmas.

En el reporte se establece que además de aportaciones en efectivo, también hay aportaciones ilegales en especie, lo que implica un menor riesgo pues esos bienes o servicios pueden hacerse pasar como parte de la operación cotidiana de alguna campaña.

Por último, se explica que también hay financiamiento monetario y en especie triangulado, es decir, entregado a través de alguien más. Esto realmente representa un esquema de lavado de dinero en lo que respecta a la parte monetaria. En lo relativo al apoyo en especie triangulado, una de las entrevistas base reveló que uno de los mejores ejemplos de este financiamiento son las encuestas.

CLIENTELISMO ELECTORAL

Se define al clientelismo electoral como la entrega de prebendas, cargos públicos y presupuesto por parte de políticos y candidatos a cambio de apoyo político o económico. Este puede ser voluntario (compra de voto) o involuntario (coacción).

Si bien movilizar electores, promover a un candidato con artículos utilitarios y otros, no se consideran ilegales, dichas prácticas si se consideran dentro del término clientelismo electoral. No obstante, las prácticas ilegales más usuales que abarcan dicho término son compra o coacción del voto y el condicionamiento de programas sociales.

Se hace notar que la ley general (sustantiva y adjetiva) electoral no contempla la figura de clientelismo electoral, no obstante la Ley General en Materia de Delitos Electorales sí incluye las prácticas clientelares como delitos electorales.

El clientelismo se ha convertido en una práctica eficaz para aumentar las probabilidades de ganar una elección, lo que explica su práctica intensiva en los últimos años. También, el aumento del financiamiento público para todos los partidos y la desigualdad social en el país han sido factores importantes para el incremento de esta mala práctica.

Según las entrevistas base, la práctica clientelar más común es inhibir el voto mediante la compra de credenciales. Esto no suma votos, pero sí garantiza que no vayan a algún contrincante. Se considera mucho más segura que la compra de votos, pues en esta última práctica no se sabe si realmente se cumplió con lo acordado.

Las estructuras clientelares operan antes y durante la campaña (etapa de promoción) y durante la jornada electoral (etapa de operación). Estas funcionan en un esquema piramidal y cuentan con varios niveles. En la base están los promotores que se dividen por manzana o colonia. Para supervisarlos se designa a coordinadores por cada sección electorales, quienes a su vez le reportan a coordinadores municipales, distritales y regionales.

Un hallazgo importante sobre el tema es que se afirma que el costo de las campañas se ha encarecido tanto, debido a que se ha incrementado el costo de la operación en tierra. También se explica que si en la región hay una mayor actividad económica y mayor competencia electoral, entonces mayor será el gasto en clientelismo.

La distorsión de la voluntad de los electores y la alteración a la equidad en la contienda, son las principales consecuencias del clientelismo en la calidad de los procesos electorales.

LOS MEDIOS Y LA POLÍTICA

Después del clientelismo, el pago de cobertura informativa es uno de los rubros donde más gastan las campañas. Esto siempre es ilegal pues está prohibido en la norma.

Con la reforma política-electoral del 2007 (prohibición de que los partidos políticos-candidatos contrataran directamente tiempos en radio y televisión), se pensó que se iban a reducir los costos de las campañas y, además, que se atenuaría la relación “inadecuada y desigual” entre los medios de comunicación y la política, ya que se destinaba hasta el 60% del financiamiento en la compra de spots. No obstante, en el reporte estiman que la reforma más bien ha generado un mercado negro y sofisticados mecanismos para ocultar la intervención de los medios en el financiamiento electoral.

Se explica que este vínculo entre medios y política no surge únicamente en campañas, sino que la relación se ve evidente en los montos asignados del gobierno federal al gasto en comunicación social y publicidad –los cuales son altísimos–, lo que tiene su espejo a su vez en el orden estatal.

Estos acuerdos ilegales son tan comunes que de las entrevistas base se advierten la existencia de paquetes, pagados en efectivo, que los gobiernos contratan con los medios que incluyen ya sea primeras planas, columnas de opinión, cobertura noticiosa y menciones en noticieros radiofónicos.

Un entrevistado identificó a las emisiones radiofónicas como el gran negocio del país pues si bien parecerían tener poca audiencia, son los más redituables ya que son los destinatarios de la publicidad oficial y son una gran fuente de ingresos ilegales.

Así, se observa una dependencia mutua de medios y dinero público (gobierno – candidatos) que por obvias razones permanece oculta en las contabilidades de ambas partes y cuyas reglas no son democráticas ni transparentes.

EL FINANCIAMIENTO ILEGAL DE CAMPAÑAS Y LOS DELITOS ELECTORALES

Hasta este punto se ha visto que las posibilidades y modalidades de actos de corrupción en campañas son vastas, complejas y en permanente evolución. Tales conductas lesionan la equidad y la imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, así como la libertad y la igualdad del sufragio.

Este capítulo revisa el sistema que debe inhibir y perseguir los delitos electorales a cargo de la FEPADE, por lo que se revisa el catálogo de los delitos electorales. Se explica que el hecho que todos los delitos electorales estén catalogados como “no graves” es un incentivo para su comisión.

De contabilizar 27 mil expedientes abiertos por la FEPADE de 1994 a 2017, los delitos que se denuncian con mayor frecuencia son:

- Alterar el Registro Federal de Electores (55.1%)
- Hacer mal uso del material electoral (10%)
- Compra de votos (6.7%)
- Destinar apoyos a candidatos o partidos por virtud del encargo (6.2%)
- Condicionar la presentación de servicios públicos (3.4%)
- Recoger credenciales para votar (2.3%)

Los dos delitos electorales que se identifican como relevantes por su impacto son: **a)** el condicionamiento de programas sociales; y **b)** turismo electoral.

Se sostiene que hay una relación directa entre la pobreza y el número de beneficiarios de programas sociales, por lo que debe haber entonces a la par una relación directa entre los niveles de marginación y la incidencia delictiva por condicionamiento. Así, los grados de pobreza de una entidad y el número de beneficiarios de programas sociales deben constituir un semáforo para la prevención de ese delito.

En lo que respecta al turismo electoral, el INE lleva mecanismos de depuración del Registro Federal de Electores con el objeto de detectar inconsistencias en los registros. El cambio significativo de un número de ciudadanos inscritos en diferentes municipios, distritos o entidades federativas representa un punto de atención que pudiera derivar en la presentación de una respectiva denuncia ante la FEPADE.

La FEPADE enfrenta dos problemas principales: **1)** la dificultad probatoria para acreditar los delitos electorales; y **2)** los acuerdos políticos que subyacen a las decisiones jurídicas, lo que queda fuera de su campo de actuación.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

- 1. Revisar las fórmulas para calcular el financiamiento.** El financiamiento público ha incrementado con las reformas del 2007 y 2014 y, a pesar de ello, los recursos ilegales siguen jugando un papel determinante en las campañas políticas. Se propone revisar de nuevo la base para calcular el financiamiento teniendo claro el costo real de una campaña y el nivel óptimo para evitar la entrada ilegal de dinero. En cuanto al financiamiento privado, se debe igualmente revisar su fórmula y límite teniendo en mente que no es malo en sí mismo, sino que se debe evitar que se concentre en pocas manos que donan grandes cantidades.
- 2. Definir criterios claros para estimar topes de gastos de campañas.** Buscar homologar las fórmulas de topes de gastos de campañas a nivel local, con base en una estructura de costos realistas y una visión de campaña deseable y democrática.
- 3. Crear procesos de fiscalización que estén permanentemente activos y no dependan únicamente del INE.** La existencia de mecanismos sofisticados para financiar ilegalmente campañas y el hecho que el sistema de fiscalización actual no haya sido capaz de eliminar el uso del dinero ilegal en las elecciones, demuestra la necesidad de establecer un sistema de fiscalización integral en el que participen los sistemas de inteligencia financiera de la Secretaría de Hacienda (Unidad de Investigación Financiera), la Auditoría Superior de la Federación, las instituciones fiscalizadoras estatales, la Unidad de Lavado de Dinero de la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

- 4. Crear mecanismos y reglas de vigilancia focalizada en las cuentas simplificadas.** Las cuentas simplificadas pueden abrirse sin tener información del titular, este tipo de cuentas representan una forma de dispersión de recursos de fuentes ilegales que escapan la detección del flujo diario del sistema bancario. En estas cuentas simplificadas se encuentran los kits de entrega de tarjetas bancarias de nómina.
- 5. Bancarizar el 100% de las transacciones de los gobiernos.** Esto, con el fin de evitar la abundancia de recursos líquidos cuyo seguimiento y validez es más complicado.
- 6. Romper la lógica del sistema de intercambio.** El sistema de retribución más conocido, entre quien da dinero ilegal a un candidato y tal candidato una vez que llega al poder público, es otorgar contratos de obra pública o permisos de diversa índole. Por tanto, se propone hacer pública la lista de contratistas y proveedores de los gobiernos locales, contar con plataformas para conocer su historial y la variación del precio final del contrato respecto al presupuesto original. Es decir, transparentar 100% la entrega de dinero público.
- 7. Reducir o prohibir en todo momento la publicidad oficial.** Con excepción de las campañas de interés público, salud o seguridad pública. Vigilar, auditar y transparentar los gastos en comunicación social de todos los gobiernos.
- 8. Revisar la tipificación y sanción de los delitos electorales.** Rediseñar el sistema de esquema de sanciones ante la falta de reporte de operaciones de los candidatos y partidos. Crear juzgados especiales en materia penal electoral.
- 9. Hacer efectivo el principio constitucional del voto obligatorio.** Las estrategias clientelares y para la movilización del voto funcionan porque no todos acuden a votar. Comprar votos es redituable cuando solamente vota el 50% de los electores, dejaría de serlo si la participación se eleva. Por tanto la introducción de multas a quien no vaya a votar o hacer obligatorio la presentación del credencial de elector en la que se identifique que votó como requisito para realizar trámites oficiales, podría ser una buena forma de hacer efectiva dicha obligación.
- 10. Introducir urnas electrónicas.** Uno de los costos más altos de las campañas es el pago del representante de casilla, la introducción de un sistema electrónico simple y confiable también reduciría el costo de la capacitación de los funcionarios de casilla y se eliminarían conductas como el “embarazo de urnas” o “el carrusel” que busca garantizar el eficacia en la compra del voto.

CONTEXTOS Y REFLEXIONES

La presentación del reporte se hizo en un evento que parecería preparado completamente para medios de comunicación, lo que podría llamar la atención al haberse realizado a 33 días de la jornada electoral. Una vez que se explicó el reporte, abrieron el espacio para preguntas del público –parecería que solo acudieron reporteros o que únicamente se le dio la palabra a ellos–. De las preguntas me parece que las más interesantes fueron la del *reportero* de Harvard Business Review y la de la *reportera* de El Herlado de México.

Ambas preguntas fueron puntuales y me parece que no obtuvieron respuestas satisfactorias. La primera fue respecto de las propuestas de política pública; el reportero quería saber cómo podían lograr que realmente se aplicaran a la realidad o qué pesaban hacer para que realmente fueran tomadas por quienes debían ser tomadas para que se tradujeran en realidad. Luis Carlos Ugalde contestó que dependía de quién llegara al poder.

La segunda fue respecto de la verdadera efectividad de la FEPADE para inhibir los delitos electorales. La reportera refirió que actualmente dicha fiscalía únicamente tiene carpetas de investigación abiertas respecto de uso indebido del padrón electoral, lo que podría demostrar que la fiscalía no cumple realmente con la función para la que, en principio, fue creada. Luis Carlos Ugalde también tomó la pregunta y dijo que eran ciertos los datos y que habría que revisar de nueva cuenta el diseño completo de la ley que contempla los delitos electorales.

Es importante enfatizar que durante la presentación del reporte se refirieron en diversas ocasiones, tanto María Amparo Casar como Luis Carlos Ugalde, sobre la labor del INE y elogiaron su trabajo a pesar de considerar que la norma le daba tarea a tal órgano nacional difíciles y con poco tiempo para cumplir. Si bien dijeron que el sistema de fiscalización no estaba funcionando, atribuyeron la falta a la pericia legislativa y no al funcionamiento administrativo/operativo del órgano. La única vez que se refirieron al TEPJF fue en un tono que podría ser calificado como negativo pues aludieron a que se había anulado el gran trabajo de investigación en temas como Coahuila y el de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón (Bronco).

Por tal razón, a raíz del anterior contexto expuesto, me pareció importante intentar extraer de los diversos capítulos que componen el reporte cuestiones que pudieran aportar a nuestra labor, desde la trinchera del TEPJF para mejorar la calidad democrática del país e intentar inhibir prácticas de corrupción.

Si bien la mayoría de las áreas de oportunidad presentadas parecen estar dirigidas al poder legislativo, considero que revisando los casos concretos que nos den oportunidad, utilizando consistentemente los mismos criterios, podríamos reflexionar los siguientes puntos:

- Los topes de gastos de campaña de cada entidad federativa se fijan sin criterios claros pues no hay normas que establezcan lineamientos al respecto. Mientras no existan reglas claras y simétricas al respecto en todo el país, en los asuntos que así lo permitan se podría **revisar que tales topes se hubieran fijado de forma racional** de manera que no generen incentivos negativos.
- En cuanto a las sanciones en materia de fiscalización, se ha demostrado que las mismas no han tenido realmente un carácter disuasorio, por lo que se podría explorar la posibilidad de incrementar (o ordenar que se incremente) las sanciones impuestas para que realmente tengan un impacto en el financiamiento público de cada candidato o, en caso de que las faltas sean reiterativas, explorar la aplicación de la sanción correspondiente a la suspensión o cancelación del registro de los partidos. Es decir, buscar la **imposición de sanciones ejemplares** para casos que así lo ameriten.
- Me parece que debemos tomar nota de las formas usuales de **desviar recursos públicos para fines electorales**, especialmente aquellas dentro del margen de revisión del tribunal (como lo serían usos de medios de comunicación, programas sociales y posiblemente descuentos en nómina), para poder emitir determinaciones que realmente vengán a eliminar (o al menos disuadir) tales posibilidades. Es decir, estar conscientes del problema en la realidad para poder efectivamente trabajar para evitarlo.

- En cuanto al uso ilegal de recursos privados, creo que se debe tener una **mayor deferencia al trabajo de investigación realizado por el INE** y evitar descalificarlo. Es decir, tomar tales investigaciones como válidas salvo que existan razones de peso para no hacerlo.
- La SSTEPJF se ha ocupado en muy pocas ocasiones de sancionar o si quiera **reconocer la existencia del clientelismo como una mala práctica electoral** (en lo que corresponde a la presente integración de SSTEPJF únicamente en el SUP-RAP-15/2018 se han sancionado prácticas de turismo electoral; en los SUP-JRC-6/2018, SUP-JRC-388/2017, SUP-RAP-202/2017 se mencionó, en votos particulares, por una parte, que las el clientelismo debía satisfacer el requisito de determinancia necesario para la procedencia del juicio y, por la otra, que la entrega de monederos electrónicos constituía efectivamente prácticas clientelares). Quizá las pocas menciones de este tipo de malas prácticas electorales se explique debido a que las mismas no se denuncian, no obstante me parece que si nos llegan impugnaciones relacionados con ese tipo de prácticas indebidas (que en algunas ocasiones no logramos reconocer, como la compra o coacción del voto el día de la jornada, movilidad de electores, utilización de recursos públicos a lo largo del a campaña, pagos de representantes de casilla, entre otros), debemos estar muy pendientes de tales alegaciones para poderlas identificar debidamente como prácticas clientelares y seguir trabajando en inhibirlas, a través de la emisión de sentencias con visión de política pública.
- En cuanto a la **relación entre medios y dinero público**, como órgano de impartición de justicia debemos estar mucho más pendientes de la **sistematicidad** de las conductas denunciadas y estar dispuestos a requerir información del INE suficiente para advertir de su análisis de medios si hay alguna tendencia identificable tanto en tiempo dedicado como en si las notas son positivas o negativas. Me parece que en los asuntos que denuncien ese tipo de actividades hay que ser conscientes del problema existente para buscar formas de inhibirlo. Ser conscientes que el problema usualmente será uno probatorio del cual el INE tendrá generalmente mejores datos.