

# Taller Internacional sobre Régimen de Partidos Políticos para la Comisión Central de Elecciones de la Federación Rusa



## Центральная избирательная комиссия Российской Федерации



Ciudad de México, 7 a 11 de Julio, 2014.

## Índice

<a href="#"><u>Antecedentes de la Relación México-Rusia</u></a>	3
<a href="#"><u>Descripción del Taller</u></a>	4
<a href="#"><u>Sobre la Comisión Central Electoral de la Federación Rusa</u></a>	6
<a href="#"><u>Delegados de la Comisión Central Electoral de la Federación Rusa</u></a>	8
<a href="#"><u>Perfiles curriculares de los expositores</u></a>	9
<a href="#"><u>Desarrollo de las sesiones y temas de interés</u></a>	12
<a href="#"><u>Materiales de Intercambio</u></a>	37
<a href="#"><u>Continuidad de programas de colaboración</u></a>	38

## 1. Antecedentes de la Relación México-Federación Rusa

Desde 1995, la autoridad electoral mexicana ha participado como invitado en diversas conferencias para compartir la experiencia mexicana<sup>1</sup> por la Asociación de Funcionarios Electorales de Europa (ACEEEO), de la que la Federación Rusa es miembro. Asimismo México ha recibido la invitación para asistir a las Asambleas de la Asociación durante las cuales ha podido interactuar con los países miembros y comenzar la colaboración a través de la realización de talleres, el primero en 2008 para Bosnia-Herzegovina.

Finalmente el 12 de marzo de 2009, en el marco de la reunión anual de la Junta Directiva de ACEEEO, en la ciudad de Sofía, Bulgaria se firma el convenio entre la institución mexicana y la asociación europea.

El acercamiento entre las autoridades electorales de la Federación Rusa y el organismo de administración electoral de México comenzó en el año 2000.

Esta cooperación se ha dado principalmente en visitas de trabajo, misiones de observación electoral y de visitantes extranjeros, respectivamente; invitaciones a participar en eventos organizados por la contraparte.

Funcionarios de la administración electoral mexicana han visitado la Federación Rusa en el año 2000 y en reciprocidad la Comisión Central de Elecciones (CEC) visitó nuestro país en 2002. México recibió visitantes extranjeros de la CEC durante las elecciones presidenciales de los años 2000, 2006 y 2010 ó 2?; en reciprocidad México fue invitado a observar la elección presidencial de 2004 en Rusia.

El 26 de febrero de 2010, el señor Vladimir Churov, presidente de la Comisión Central de Elecciones envió una invitación al entonces Consejero Presidente para realizar una visita de trabajo a su nación que contemplaba la firma de un protocolo de cooperación entre ambas instituciones, y la presencia durante las elecciones regionales que se llevarían a cabo el 24 de marzo del mismo año a las cuales asistieron el Consejero Presidente, Leonardo Valdés Zurita y el Coordinador de Asuntos Internacionales del Instituto, Manuel Carrillo Poblano.

La firma del instrumento de cooperación se realizó el 16 de marzo de 2010 en la capital rusa, en el que ambas instituciones electorales de carácter federal y central se comprometieron al intercambio de mecanismos y fortalecimiento de conocimiento principalmente en materia de mejoramiento de procesos electorales, el uso de tecnologías aplicadas a la materia electoral y educación cívica.

---

<sup>1</sup> En 1995, Registro Federal de Electores; 2002, estándares democráticos; 2003, voto electrónico; 2005, asistencia legal durante proceso electoral; 2007, educación profesional de actores políticos; 2008 seguridad en elecciones; 2009, protección judicial de derechos político-electorales; 2010, mecanismos eficaces de la integración del RFE.

Bajo este acuerdo de cooperación, en la ciudad de México, del 7 al 11 de julio se realizará, promovido por el Instituto Nacional Electoral, un taller diseñado específicamente con temas que la Comisión ha expresado como de su interés en materia de régimen de partidos políticos para tres funcionarios rusos.

## 2. Descripción del Taller

### a) Objetivos del Taller

- Contribuir al fortalecimiento institucional entre el INE de México y la CEC de la Federación Rusa a través del intercambio de conocimiento y experiencias que coadyuven al mejoramiento y la retroalimentación del tema sobre el régimen de partidos políticos.
- Compartir elementos técnicos y prácticos en apoyo de la Comisión Central de Elecciones en temas relativos a partidos políticos, como la fiscalización, financiamiento, rendición de cuentas, sistema de acceso a medios de comunicación y asignación de tiempos del Estado, en equidad y monitoreo, papel de los partidos políticos en regímenes democráticos, entre otros temas.

### b) Metodología y Temas Centrales

Con la finalidad de cumplir con las necesidades y expectativas expresadas por los delegados de la CEC, el programa incluye los siguientes temas:

- Perspectiva comparada de los sistemas electorales de ambas naciones
- Prerrogativas a partidos políticos; financiamiento y acceso a medios
- Tope de gastos dentro del financiamiento a partidos políticos
- Transparencia y Rendición de Cuentas y fiscalización
- Pérdida del Registro de Partidos políticos
- Disputas Judiciales al interior de los partidos y entre partidos y sus militantes, en tiempos electorales y tiempos de no proceso electoral.

Para optimizar el intercambio de conocimiento y práctica empírica entre delegaciones, la dinámica del taller se detalla a continuación:

1. Las sesiones comenzarán con la exposición de la Comisión Central de Elecciones de su actualidad sobre la temática y los retos que enfrentan
2. Posteriormente se hará la exposición del caso mexicano
3. La participación del TEPJF consistirá en compartir su propia experiencia en el tema de disputas judiciales que tengan como actor o promovente a partidos políticos y / o sus militantes
4. Al final de cada sesión habrá tiempo para preguntas y respuestas

5. Todas las sesiones contaron con traducción simultánea Ruso-Español-Ruso.

c) Organizadores

El taller internacional, desarrollado en la Ciudad de México del 7 al 11 de julio, fue coorganizado por el Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE) del Instituto Nacional Electoral (INE) y sus socios, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la Agencia Mexicana para la Cooperación Internacional y Desarrollo (AMEXCID) de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

### 3. Sobre la Comisión Central Electoral

La Comisión Central Electoral (CCE) de la Federación Rusa se constituye como tal en 1993, dentro de sus facultades está la de organizar las elecciones federales, regionales, locales y los referéndums.

Está integrada por 15 miembros en el órgano central con un mandato de 5 años. La elección de 5 de sus miembros la hace el Consejo de la Federación Rusa; 5 miembros más por el Presidente de la Federación y los últimos 5 como representantes de la DUMA estatal, electos por éste mismo órgano legislativo.

Los quince miembros actualmente en el cargo son los señores:

Stanislav VAVILOV	Leonid IVLEV
Nikolay KONKIN	Maya GISHINA
Sergei DANILENKO	Elena DUBROVINA
Yevgeny KOLYUSHIN	Valery KRYUKOV
Oleg LAVROV	Nina KULYASOVA
Anton LOPATIN	Denis PANSHIN
Siyabshakh SHAPIEV	Boris EBZEEV
Vladimir CHUROV Presidente	

La Federación Rusa, por su extensión territorial se divide político-administrativamente en 85 sujetos, que es equivalente en nuestro país a entidades federativas. También se divide en ocho distritos.

Desde su creación la CCE ha estado a cargo de organizar 6 elecciones presidenciales, 7 legislativas a la DUMA federal y tan sólo un referéndum a través del que se confirmó la Constitución que actualmente rige el país en 1993.

	<b>CEC - Rusia</b>	<b>INE-México</b>
Oficinas	3,055	333
Personal	1,400,000	14,000
Registro de Partidos Políticos	Ministerio de Justicia	INE
Partidos Políticos registrados	79	10
Partidos Políticos representados en el Congreso	5	7
Tipo de elecciones que realiza	Federales, No elabora el padrón	Federales Primera ocasión en realizar elecciones estatales y locales
Financiamiento a partidos políticos	Sólo a aquéllos representados en la Duma y el partido en la presidencia	Todos bajo el principio de 30% igualitario y 70% conforme votos válidos obtenidos en elección anterior.

En septiembre próximo celebrarán elecciones regionales y locales en las cuales se elegirá a los miembros de 14 legislaturas locales y 30 gobernadores, cargo público que por primera vez será a través del voto directo ya que anteriormente era un cargo designado por el presidente de la Federación, entre los gobernadores a elegir se encuentran las dos regiones de reciente adición a la Federación Crimea y Sebastopol.

Las elecciones las desarrolla en un solo día pero es muy importante considerar que la Federación Rusa cuenta con 17 millones de Km<sup>2</sup>, 9 husos horarios y una población de 109'947,323 (aunque aún no se ha sumado la población de los territorios anexados).

#### 4. Delegados de la Comisión Central Electoral de la Federación Rusa



**Elena Kozyr**

Subdirectora del Departamento de Interacción de la Comisión Central Electoral con la Asamblea Federal de la Federación, con Partidos Políticos y organizaciones juveniles y ciudadanas.



Vladislava Fadeyeva

Especialista encargada del Departamento de Relaciones Internacionales



Vladimir Kudinov

Ingeniero Mayor de Medios, Centro de Altas Tecnologías de la Comisión Central Electoral

## 5. Perfiles curriculares de los expositores

### Tema 1. Panorama del Sistema Electoral Mexicano



**Arturo Sánchez** es actualmente Consejero Electoral del Instituto Nacional Electoral. Ha sido profesor del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México e investigador de El Colegio de México, ha impartido cátedra en la UNAM y en la UAM Azcapotzalco.

Es sociólogo por la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco y cuenta con una maestría en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Oxford, Inglaterra, es candidato al grado de doctor en Ciencia Política por la misma universidad.

Fungió como Director Ejecutivo de prerrogativas y partidos políticos en el Instituto desde 1996 hasta 2003 cuando fue electo consejero electoral del entonces Instituto Federal Electoral.



**Manuel Carrillo** es Coordinador de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral desde 1993, en 2014 fue ratificado en el mismo cargo para el Instituto Nacional Electoral.

Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México y tiene una Maestría en Ciencia Política del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México.

Colaboró en el área de capacitación y formación de funcionarios en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), así como en diversas dependencias del gobierno mexicano, destacando la Secretaría de Gobernación y la Presidencia de la República.

Ha participado en diversas misiones de observación electoral, así como en ejercicios de cooperación técnica en materia de organización de procesos electorales. Cuenta con diversas publicaciones en la materia electoral.

### Tema 2. Régimen de Partidos Políticos



**Julio Mora Ortiz** es Secretario particular del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.



**Juan López** es Jefe de Departamento de Financiamiento en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral

### Tema 3. Acceso a Medios y Monitoreo



**Alejandro Vergara Torres** es Director de Verificación en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

### Tema 4. Rendición de cuentas y Fiscalización a partidos políticos



**Alfredo Cristalinas** es licenciado en Contaduría Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México; con diplomado en Rendición de Cuentas, Control y Evaluación de la Gestión Pública Gubernamental en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), y de Impuestos impartido por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

En 2014 fue ratificado como Director de la Unidad Técnica de Fiscalización de los recursos de partidos políticos del Instituto Nacional Electoral, cargo que ya desempeñaba desde 2009 en el IFE.

Desempeñó diversos cargos en el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en donde desde 1999 ha ejercido funciones de dirección y programación en materia de fiscalización.

Preside la Comisión de Contabilidad y Auditoría Gubernamental del Colegio de Contadores Públicos de México; participó en el Taller de validación de la propuesta de metodología para la observación del financiamiento Político-Electoral en las misiones de observación electoral (MOES) de la OEA en Washington. D.C.

Es titular de la asignatura organizacional “Fiscalización a partidos políticos nacionales” que se imparte en la Facultad de Contaduría, Administración e Informática de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

	<p><b>Luis Fernando Flores y Cano</b> es Director de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas de la Unidad Técnica de Fiscalización de los recursos de partidos políticos del Instituto Nacional Electoral.</p>
--	--

## Tema 6. Justicia Electoral

	<p><b>Ernesto Camacho Ochoa</b> es Secretario de Estudio y Cuenta de la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p>
--	--

	<p><b>Juan Marcos Dávila Rangel</b> es Secretario de Estudio y Cuenta de la Ponencia del Magistrado de Sala Superior Salvador Nava Gomar, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p>
--	---

## 6. Desarrollo de las sesiones e intercambio de experiencias

### Tema 1: Sistemas Electorales de México y la Federación Rusa

<b>Visita guiada a la Sala del Consejo General</b>
<b>El sistema electoral de la Federación Rusa</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Principales retos del contexto electoral actual</li><li>• Funciones y atribuciones de la CCECCE de la Federación Rusa</li></ul>
<b>El sistema electoral mexicano</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Antecedentes y evolución de las reformas electorales</li><li>• El Instituto Nacional Electoral. Atribuciones, funciones y responsabilidades</li></ul> <p><i>Manuel Carrillo, coordinador de Asuntos Internacionales, INE</i></p>
<b>Sesión de intercambio</b>
<b>Papel e importancia de los partidos políticos en la estructuración y funcionamiento de un régimen democrático</b> <p><i>Arturo Sánchez, consejero electoral del INE</i></p>

La sesión de inauguración del Taller; fue encabezada por Manuel Carrillo, Coordinador de Asuntos Internacionales del INE, con la presencia de Alberto Guevara, Coordinador de Relaciones con Organismos Internacionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la señora Tamara Gergaulova, Tercer Secretario encargada de Asuntos Políticos de la Embajada de la Federación Rusa en México.

Durante la breve sesión inaugural el Lic. Carrillo además de dar la bienvenida a la delegación de la Federación Rusa realizó una breve referencia a la relación de ambas instituciones electorales, iniciada por el entonces Consejero Presidente José Woldenberg y el señor Alexander Ivanchenko que presidía la Comisión Central Electoral a finales de la década de los noventa y que continuó con el señor Alexander Veshnyakov para finalmente hacer la firma del Protocolo de Cooperación entre instituciones por los señores Leonardo Valdés Zurita y Vladimir Churov, actual presidente de la CCE.

Después transmitió los saludos y un mensaje para el presidente Churov del Consejero Presidente del INE, Doctor Lorenzo Córdova Vianello en el cual hace manifiesto el deseo que los funcionarios de la CCE participen en los eventos que el INE realiza.

Por su parte, el Mtro. Alberto Guevara, transmitió el salud a la delegación a nombre del Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos y el resto de magistrados de Sala Superior, haciendo una nota sobre el conocimiento adquirido en nuestro país a lo largo de dos décadas en que las instituciones electorales de México han trabajado bajo el esquema de funciones compartidas y expresó su cordial recibimiento a las instalaciones del TEPJF para la sesión cierre del viernes en la que se expondrá la justicia electoral en el caso mexicano.

Por parte de la delegación rusa, la Maestra Elena Kozyr, Subdirectora del Departamento de Interacción de la Comisión Central Electoral con la Asamblea Federal de la Federación, con Partidos Políticos y organizaciones juveniles y ciudadanas, agradeció la cooperación entre ambas instituciones y transmitió el mensaje enviado por el presidente de la CCE, Vladimir Churov quien resaltó la participación de la CCE en actividades de observación electoral, su actividad internacional en el diálogo para el reforzamiento de los sistemas electorales democráticos y la cooperación bilateral que es un eje de su actividad, ha firmado instrumentos de cooperación con Bolivia, México, República Dominicana, Perú, Brasil, Ecuador y Venezuela ya que considera que la cooperación internacional es esencial, agradeció y deseó el mejor desarrollo de las actividades del taller y reiteró la invitación para que funcionarios electorales acudan a las próximas elecciones en su país en septiembre próximo.

Antes de comenzar con el desarrollo de la primera sesión, se guio a los delegados de la Federación Rusa por un recorrido a la Sala de Consejo, en donde se explicó la conformación del Consejo General, el método de selección de consejeros y las representaciones parlamentarias y partidarias, y sobre la temporalidad del cargo. También se comentó sobre las sesiones ordinarias y la convocatoria para extraordinarias, y debido al interés de los delegados se explicó detalladamente el proceso a través del cual son seleccionados los consejeros electorales, el perfil profesional y académico de los actuales consejeros y bajo pregunta específica, la inclusión de género en el Consejo.

Para la primera intervención de la sesión sobre los sistemas electorales, la Federación Rusa hizo su exposición, Vladislava Fadeyeva compartió datos como los siguientes:

	<b>Rusia</b>	<b>México</b>
Entidades Federativas	85 sujetos	31 estados y 1 Distrito Federal
Población	146 millones <sup>2</sup>	118 millones
Padrón electoral	109'947'323 millones	78 millones
Partidos políticos registrados, 2012	79	7
Partidos políticos representados en el Congreso	5	7

<sup>2</sup> 2.3 millones fueron adicionados en 2014 con la anexión de Crimea a la Federación.

Desde 2013 se cuenta por ley con un día de votación, cierto y unánime, segundo domingo de septiembre. Se rigen por seis leyes federales:

- ✦ Sobre la elección de presidente
- ✦ Sobre la elección de la DUMA federal
- ✦ Sobre partidos políticos
- ✦ Sobre derechos electoral y ciudadanos a participar en un referéndum
- ✦ Sobre la equidad de acceso a medios de las fracciones parlamentarias de la DUMA
- ✦ Sobre el Sistema estatal automatizado “VIBORY”.

La CCE no tiene facultades de iniciativa de ley, no se hace cargo del registro de electores, tampoco ejerce la función judicial ni otorga los registros a partidos políticos.

La Federación Rusa tiene 79 partidos políticos con registro pero sólo 69 participarán en las próximas elecciones por no cumplimentar todos los requisitos.

Dentro del sistema electoral ruso existe una figura muy interesante que es denominada “**contra...**”, fue aprobada recientemente, de acuerdo a la ley un recuadro con la palabra **contra** debe ser impreso a la derecha del recuadro de cada candidato en la boleta para que los ciudadanos expresen su inconformidad hacia candidatos y partidos políticos pero sin que signifique un voto nulo, se contabiliza como tal, un voto en **contra**<sup>3</sup>.

En un comparado de estructuras desconcentradas entre la CCE y el INE:

Federación Rusa		México	
1	Comisión Central Electoral	Instituto Nacional Electoral	1
85	Comisiones electorales <sup>4</sup>	Consejos locales del INE	32
225	Comisiones distritales electorales	Consejos distritales del INE	300
2,744	Comisiones territoriales electorales y Comisiones Municipales	Consejos municipales <sup>5</sup>	
92,000	Comisiones de precintos electorales	Mesas Directivas de Casilla	143,130

<sup>3</sup> Artículo 73, párrafos 17 y 18 de la Ley Federal sobre la elección de Presidente aprobada en 2002 cuya más reciente reforma fue en 2011.

<sup>4</sup> Una por cada sujeto de la Federación.

<sup>5</sup> Dependen de cada uno de los órganos públicos locales electorales y el número se define de acuerdo a la condición y necesidad geográfico-electoral de la entidad Federativa de que se trate; por citar dos ejemplos el Estado de Jalisco cuenta con 20 consejos distritales y el Estado de Colima cuenta sólo con 10 oficinas distritales.

La inclusión de las tecnologías ha sido un factor importante en el sistema electoral ruso, no sólo para la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos en los sistemas electrónicos sino para ofrecer transparencia durante la jornada electoral tienen la facultad de realizar transmisiones on-line en vivo del desarrollo de la jornada en las casillas electorales, en la elección presidencial de 2012 se realizó transmisión desde 7 entidades federativas (sujetos) distintas.

Los retos del sistema serán la transición a la automatización de la transmisión de resultados del conteo al cierre de las casillas, se planea tener un dispositivo electrónico para enviar los datos en lugar de una hoja o acta de resultados. Actualmente transitan al cambio a las urnas transparentes lo que no ha dado problema en su implementación.

Un reto importante, prioritario para la CCE es aumentar la participación en la votación, si bien, Fadeyeva comentó que *“una baja participación no es motivo para no reconocer los resultados, la CCE siente que la legitimidad del elector sufre”* por ello es un tema de ocupación para ellos.

Pero el que se cree va a representar el mayor reto para la comisión es la organización de las elecciones del próximo 14 de septiembre, ya que por primera vez se ponen en contienda 30 cargos de gobernador<sup>6</sup> entre los que se encuentran las regiones de Crimea y Sebastopol. Estas regiones representan un reto particular para la comisión ya que son dos regiones que en 2014 se anexaron como parte de la federación y de las que no se cuenta con un registro de ciudadanos, que deberán de homologar a las reglas de la federación en corto tiempo.

Por la parte de México, la exposición sobre el sistema electoral la realizó Manuel Carrillo a la que dio inicio con la siguiente frase *“nuestro modelo responde a nuestro contexto y nuestro entorno social y queremos compartirlo con nuestros colegas para obtener los mejores puntos de colaboración.....cada sistema electoral responde a su propia historia, cultura, relación con partidos políticos y capacidad de construcción entre actores”*. Desde una perspectiva histórica comentó los antecedentes que nos llevaron a la construcción del sistema electoral que tenemos. Tocó los puntos referentes a las reformas más significativas y el contexto político que se vivía y que llevó a cada reforma de la ley o de las instituciones rectoras de la función electoral. Para cual resaltó que de 1977 a 2013-2014; se han realizado ocho Reformas político electorales y que el IFE ha realizado 8 Procesos electorales federales, de las cuales, cuatro han sido presidenciales y generales y cuatro legislativas.

A la sesión se incorporó el Consejero Arturo Sánchez, quien en periodos anteriores ha presidido la Comisión de Prerrogativas y partidos políticos, durante la exposición que realizó explicó puntos importantes de quiebre en el sistema mexicano que derivaron en cambios y reformas a las leyes y a las instituciones rectoras de la función electoral en México, como fueron el agotamiento económico, político y social de los años 1968, 1976 y 1977.

---

<sup>6</sup> Anteriormente todos los gobernadores eran designados por el Presidente de la Federación.

La importancia de la reforma de 1977 es que se les reconoció constitucionalmente a los partidos políticos la categoría de sujetos de interés público lo que conlleva a que el sistema de partidos se fortaleciera y comenzaran los partidos pequeños a tener una presencia y representatividad, que se conformaran como una verdadera oposición al partido hegemónico en el poder y que con los años llevó a cambios significativos e importantes para México como los siguientes:

- Ganar Pluralidad en el Congreso en las elecciones de 1979
- Surgimiento de nuevos partidos y competitividad en 1988
- Primer gobernador electo<sup>7</sup> perteneciente a la oposición en 1989
- Creación de la autoridad electoral y del tribunal federal especializado en 1990
- Establecimiento del sistema de prerrogativas para partidos en 1996
- Completa autonomía del Instituto, ciudadanizándolo y la actividad del Tribunal se judicializa facultándolo en control de constitucionalidad en 1996
- Alternancia en el poder ejecutivo federal en 2000

Sobre el régimen de partidos políticos expuso la facultad de otorgar registro a las entidades políticas exclusiva del Instituto a través de un procedimiento y cumplimentando los requisitos de ley, mencionó los siguientes puntos relevantes sobre el régimen de partidos:

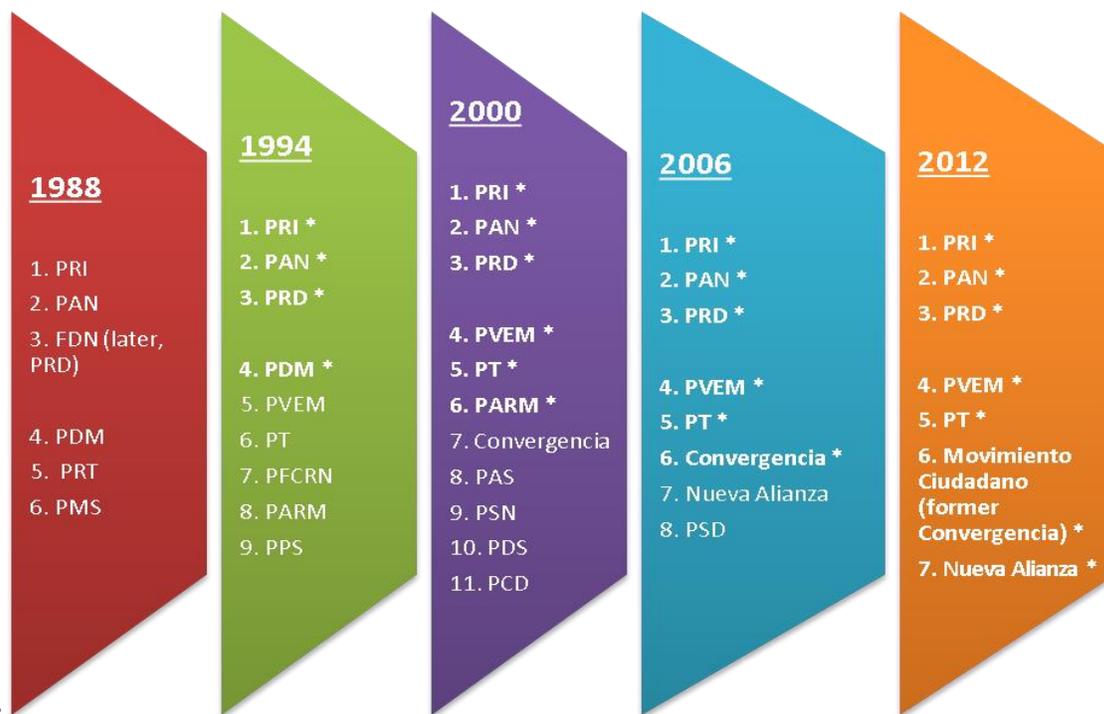
- ✓ financiamiento a través de la fórmula de asignación 70% - 30%;
- ✓ financiamiento limitado de sus militantes (aportaciones y cuotas)
- ✓ prohibición expresa de recibir financiamiento del extranjero o de origen ilícito
- ✓ limitante al financiamiento privado
- ✓ porcentaje mínimo obtenido del 3% en elecciones para mantener el registro

De forma breve hizo un recuento de los partidos políticos que han contendido en las elecciones de los años indicadas en el siguiente recuadro<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> En el Estado de Baja California, Ernesto Ruffo Appel

<sup>8</sup> Figura tomada de la presentación del Consejero Arturo Sánchez Gutiérrez.



Catorce partidos políticos han perdido su registro desde 1998 y comentó que esa misma tarde del mismo siete de julio, celebraría el Consejo General del INE sesión en la que se otorgaría el registro a tres nuevos partidos políticos: Partido Humanista, Movimiento de Regeneración Nacional y Partido Encuentro Social.

Para poder fortalecer la democracia se debe dar igualdad en la contienda, esa es la naturaleza del financiamiento del Estado para las actividades de los partidos, se sabe que puede parecer excesiva la prerrogativa financiera pero es necesaria, comentó que mientras en 1994 se otorgó en su conjunto 200 millones de pesos y para 1997, es decir el siguiente proceso electoral, el financiamiento fue de 2 mil millones de pesos.

Sobre el tema de registro comentó que cada partido debe obtener por lo menos el 3% de la votación de que se trate para mantener su registro, y por tanto su derecho a postular candidatos y obtener prerrogativas, que si bien el financiamiento económico sigue siendo la reina de las prerrogativas el acceso a medios también se ha posicionado en el interés de los partidos tras la reforma de 2007-2008 en donde se faculta al Instituto como autoridad única para el acceso en materia electoral a los tiempos de radio y televisión del Estado y que reparte entre los partidos políticos, para dar una idea de la magnitud comentó que hasta 44 millones de spots son transmitidos, al menos 6 spots por hora en tiempos de campaña electoral.

En la sesión de intercambio, el Consejero Sánchez comentó tras el comentario de la Maestra Kozry que en México no sería posible financiar a unos partidos políticos y a otros no como sucede en Rusia; que la atribución sobre fiscalización a los recursos de los partidos políticos, distribución de acceso a medios e inclusive la conformación del padrón electoral le fueron otorgadas al Instituto

debido a la desconfianza por parte del ciudadano en las dependencias gubernamentales. Resaltó el hecho que con la reforma aprobada en nuestro país ahora la rendición de cuentas de los partidos políticos debe ser *on-line* a través de un sistema que está desarrollando la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) del Instituto y con la que se trabajará con los partidos políticos dentro de las nuevas facultadas de la UTF.

En más del tema de fiscalización, Manuel Carrillo preguntó sobre cómo se lleva ésta en la Federación Rusa y si la CCE tiene facultades, a lo que la señora Fadeyeva respondió que encuentra similitudes en la fiscalización, en su sistema los partidos políticos deben reportar cuánto reciben, cuánto es en especie, sobre el financiamiento estatal en qué se gasta, tienen limitantes sobre sujetos de quienes pueden recibir financiamiento pero el concepto de dinero ilícito no lo contempla su legislación ya que parten de la base que los partidos no hacen acciones ilegales.

Los reportes financieros consolidados deben entregarse a la CCE cada tres años, y trimestral y anualmente envían informes de movimientos financieros que se consideran parciales.

## Tema 2. Régimen de partidos políticos

### **Régimen de partidos políticos en la Federación Rusa**

*Vladimir Kudinov, CCE de la Federación Rusa*

### **Régimen de partidos políticos en México**

- Marco legal de los partidos políticos
- Prerrogativas de los partidos políticos: financiamiento y acceso a medios
- Pérdida del registro

*Julio Mora, Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de los Partidos Políticos, INE*

### **Financiamiento público y privado**

*Juan López, Jefe de Departamento de Financiamiento, INE*

La sesión se inició con la presentación por parte del Sr. Vladimir Kudinov de la cual se destacó que es el Ministerio de Justicia quien realiza el registro de los partidos políticos mediante la solicitud de tener un mínimo de 500 miembros. El Ministerio de Justicia coteja los reglamentos y el partido obtiene el certificado primario, posteriormente tiene que registrar sus afiliaciones a nivel regional.

Resaltó que actualmente se tienen registrados 68 partidos políticos y en la próxima elección de septiembre serán 69 partidos pero que los tiempos y plazos son rígidos para cubrir los requisitos de pasar sus reglamentos, si tienen suficientes partidarios y la inscripción de candidatos y sólo los partidos que tuvieron derecho de participar en elecciones anteriores. Por lo tanto, sólo 41 partidos políticos han cumplido con estos trámites.

Debido al contexto actual en relación a la anexión de Crimea y Sebastopol, que ha generado el conflicto entre Rusia y Ucrania, aún no se ha realizado el padrón electoral de los ciudadanos y, por lo tanto, ellos podrán votar hasta 2016 debido a que también es necesario que se homologuen las legislaciones conforme las leyes de la Federación Rusa.

Relativo a las prerrogativas de los partidos políticos, en materia de financiamiento se señaló que éste sólo se puede otorgar a los partidos que estén representados en la Duma (el Parlamento) y del partido que detente la presidencia. Actualmente son 5 partidos políticos los que reciben financiamiento público.

Destacó que hay partidos políticos que han obtenido un poco más del 3% de los votos y reciben financiamiento, pero hay otros partidos que obtienen más votación pero no alcanzan un asiento y no son sujetos para esta prerrogativa.

Las fuentes prohibidas de financiamiento son del extranjero de ningún modo, de menores, de las estructuras estatales, personas morales, ejército o instituciones militarizadas o de seguridad, o las iglesias. Si es una institución de benevolencia pero con fondos extranjeros tampoco pueden donar.

El financiamiento público se basa en otorgar 50 rublos por votos por lista federal de candidatos por partido.

Para el presidente se otorgan 20 rublos por el número de votos de la lista federal de candidatos de partido. Los partidos pueden tener negocios, vender libros, playeras pero los fondos sólo los pueden gastar en lo que establecen sus reglamentos.

Los partidos políticos están obligados a presentar un informe trimestral y un reporte de ingresos y egresos, para lo cual deben tener contadores especiales a nivel nacional y regional.

Los partidos políticos que tienen representación en el Congreso y en la presidencia pueden promover a sus candidatos en todos los niveles sin el requerimiento de reunir firmas. Asimismo, a nivel municipal si el partido obtuvo un mandato o un asiento en el Parlamento local, no necesita cumplir con el filtro de reunir firmas.

La delegación rusa comentó que el mayor porcentaje de financiamiento, los partidos políticos lo destinan a empresas de relaciones públicas para mejorar su imagen y buscar “patrocinadores” y comprar más tiempo en medios de comunicación.

En Rusia, en materia de medios de comunicación, todos deben tener tiempos y espacios iguales, por lo que si ponen un anuncio se le descuenta del tiempo permitido al partido y al medio de comunicación se le exige que compense a los demás partidos.

Se especificó que los representantes de todos los partidos están en todos los niveles durante el proceso electoral y que las reuniones se transmiten en línea y también desde las casillas se videografa y están todos observando directamente. Se comentó que en el proceso electoral de 2013, en más de 5 mil casillas se instalaron videocámaras para observar las casillas, a partir de una iniciativa ciudadana y que más de 100 mil ciudadanos participaron observando.

A continuación procedió la presentación por parte del Mtro. Julio Mora de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de los Partidos Políticos quien explicó los fundamentos legales del financiamiento público y privado a los partidos políticos, el marco histórico y evolución de estas prerrogativas, así como los aspectos relevantes introducidos por la nueva reforma político electoral, de la cual resaltan los siguientes aspectos:

La bolsa de financiamiento se basa en la fórmula del 65% del salario mínimo multiplicado por el número de electores registrados.

La repartición se hace: 30% del total se entrega igualmente a todos los partidos políticos (ahora 10), en tanto que el 70% de acuerdo al número de votos válidos recibidos en la elección anterior.

El financiamiento público 88% y privado 12% (con nueva reforma). Los candidatos y simpatizantes no pueden aportar más del 10% del monto establecido al tope de gasto de campañas; los militantes 2% del financiamiento público total y las aportaciones de simpatizantes 0.5% del financiamiento público. Para presidente el tope de gastos de campaña, lo máximo que pueden utilizar en campaña son 25 millones de dólares; para Diputados (500) el tope de campaña es de no más de 86 mil de dólares y para Senadores (128).

En la exposición del Lic. Juan López se dieron cifras específicas de las cantidades que cada partido recibe por financiamiento, y su división en los rubros específicos, tales como gasto ordinario, gasto de campaña, gasto para actividades de promoción de la participación política de la mujer, franquicias postales, etc.

### Tema 3. Acceso a medios de comunicación y monitoreo

#### **Mecanismos de monitoreo en Rusia: Retos y contexto actual**

*Vladimir Kudinov, CCE de la Federación Rusa*

#### **Sesión de intercambio**

#### **El sistema integral para la administración de los tiempos del estado (SIATE) en México**

- Difusión de campañas
- Monitoreo en medios de comunicación: aspectos técnicos y tecnológicos
- Campañas políticas y redes sociales e internet

*Alejandro Vergara, director de Verificación, INE*

#### **Sesión de intercambio**

#### **Visita guiada al Centro de Pautado**

En el tema de acceso a medios de comunicación, la Mtra. Elena Kozyr expuso por parte de la delegación rusa, que el sustento legal está en la ley de mayo de 2009 que establece que todos los partidos deben tener acceso igualitario en los medios; resaltando que el acceso gratuito es para los diversos medios estatales, como el periódico y el canal de televisión de la DUMA, el canal federal, o también hay medios que representan a las instituciones estatales

Se considera que el objetivo del acceso a medios es para mejorar la conciencia ciudadana para que los ciudadanos sepan a que se dedican los partidos y coadyuvar al voto razonado.

Si bien se realiza el monitoreo de medios es para asegurar el cumplimiento de ley pero como hay medios de comunicación, privados y públicos, sólo puede asegurarse en la radio y en medios públicos.

Monitorean a nivel nacional, aunque resaltaron que cada entidad federativa tiene una legislación propia. Para realizar el monitoreo, se creó un grupo de trabajo formada por: 2 representante de la CEC de Rusia; 2 representantes de cada partido en el parlamento (8); 2 representantes de la cámara de la sociedad rusa; 2 representantes del servicio federal del control de comunicación y 2 representantes del canal estatal. Cabe resaltar que sólo hay dos canales a nivel federal pero cubren todo el país y dos estatales.

Este grupo se reúnen cada mes y con una tecnología especializada, que refleja la representación de la actividad del partido en la televisión. Si algún partido obtuvo más tiempo de aire, entonces toma la decisión de recompensar a los otros, es decir, se agrega el tiempo a los otros partidos políticos. La metodología se establece en el periodo entre elecciones.

Monitorean todo tipo de información: talk shows, noticieros, blogs, etc., para detectar cualquier referencia a partido político. Si en algún programa de diversión se menciona a algún partido político se toma como parte del tiempo de ese partido y todo entra dentro de los criterios, hasta los símbolos.

El monitoreo y recuento de menciones es manual, reconociendo que el factor humano puede presentar errores. Comentan que al final de cada proceso se emite un libro y se publica en la página de internet un resumen del comportamiento de los medios. Este hecho fue de gran interés para la contraparte mexicana quien consideró de gran valor publicar la tipología de problemas y las decisiones adoptadas para sus soluciones.

Se destacó que en periodo electoral, durante las campañas, todos los medios envían cartas a la CEC federal o regional, expresando si quieren los canales dar tiempo gratis o no. La CEC prepara una tabla sobre qué canales darán tiempo gratis y cuáles no para repartirlo a los partidos políticos. Si es gratuito se hace una lotería y según los resultados se divide entre todos los partidos de manera igualitaria pero se sortean los horarios.

El tiempo pagado cada candidato lo puede hacer es una decisión del cada partido y candidato, pero de su propio fondo, cada candidato tiene un fondo.

Destacaron la intensa campaña que se usa en el internet y los blogs, consideran que estos medios influyen más que cualquier canal de televisión o de radio. Además de que los blogeros no respetaban el día de reflexión y confundían al electoral, por lo que se emitió una ley del 5 de mayo de 2014, en donde se establece como sujeto al dueño del sitio o página donde se pone la información de acceso al público y si tiene más de tres mil visitas, están obligados a no publicar información privada que dañe el honor o la integridad de la vida o sus negocios de los candidatos. Se ha limitado a los blogeros para que si tienen más de 3 mil seguidores, entonces serán responsables directos, para lo cual prevén que los blogeros abrirán más de una cuenta para no llegar al límite fijado.

En sesión de intercambio, se preguntaron aspectos sobre si no había queja por parte de los partidos políticos en materia de limitación del derecho de expresión o también de que otros partidos políticos no tenían el acceso a los medios de comunicación.

Ante ello, no se consideraron que el electorado o los partidos políticos cuestionaran su libertad de expresión pues sólo eran regulaciones y estaban de acuerdo en que se monitorearan los medios. Asimismo, se considera importante que los partidos políticos deben de “trabajar y hacer actividades” que el ciudadano los visualice para que ganen asientos en el Congreso y tener acceso a las prerrogativas.

Señalaron que sus principales retos son que las compañías de medios de comunicación no son rusas, son extranjeras y cómo manejar este tema con lo la ley que no permite financiamiento extranjero.

Posteriormente se visitó el área de la Dirección de Pautado, en la cual se explicó paso a paso cuando se recibe el material, se verifica que cumpla con los requisitos de calidad técnica, se genera la huella acústica y se envía la orden de transmisión. En cada paso se mostró el equipo y ejemplos de su funcionamiento hasta generar el reporte de cumplimiento.

En el intercambio de información se comparó que la CEC de Rusia si revisan el contenido de los materiales que han sido publicados, sólo se penaliza si se hace denigración y calumnia; en tanto que en México sólo se revisa el cumplimiento de aspectos técnicos y que corresponde a los partidos políticos interponer quejas. Se destacó que anteriormente era ante el IFE y con la nueva reforma político electoral, ahora se crearán Salas Especializadas del TEPJF.

## Tema 4. Rendición de cuentas y fiscalización de los partidos políticos

### **Situación actual y retos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos en la Federación Rusa**

*Vladimir Kudinov CCE de la Federación Rusa*

#### **La experiencia del INE en fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos**

- Mecanismos de fiscalización
- Sanciones
- Informes de partidos políticos al INE
- Liquidación por pérdida de registro

*Alfredo Cristalinas, director de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, INE*

Por parte de la CEC de Rusia, El Sr. Kudinov presentó un esquema general de los mecanismos de fiscalización que deben introducir en línea los partidos políticos y al que pueden tener acceso los electores.

Resaltó que una constante es que los partidos políticos meten información y que después en los informes que deben entregar hacen que cuadren las operaciones, por lo cual esta era una pregunta sobre cómo se resuelve en México.

Entre los retos mencionados por la delegación rusa se expusieron que si bien los partidos políticos deben entregar informes trimestrales, incluyendo las utilidades recibidas por actividades especializadas como venta de libros, comida o donaciones, estas cifras pueden ser modificadas en el informe anual que presentan, o cómo detectar que haya disposición de fondos o mobiliario o vehículos gubernamentales o si fondos públicos se invierten en empresas privadas.

Mostraron por internet la página donde se encuentran todos los informes de los partidos políticos y cómo se generan los cuadros de salario, impuestos, siendo personas morales.

Una diferencia entre ambos países es que en México los partidos políticos no son sujetos de todos los impuestos y no son sujetos de auditoría; sin embargo, sí deben pagar los impuestos por trabajo o incidentales.

Presentó un libro con el recuento anual de los gastos que tienen los partidos el cual se entrega a todos los partidos políticos y se establecen las sanciones o problemas detectados.

Fiscalización y monitoreo en línea directo del banco o cómo se hacía en México, para lo cual se comentó que con la nueva reforma se obliga a la declaración en línea y de acceso público.

El Lic. Alfredo Cristalinas presentó los mecanismos de fiscalización que se realizan en México y los cambios que implica la operación de la nueva reforma político electoral, en la cual, no sólo se fiscalizará a los partidos políticos sino también a asociaciones políticas y organismos de

observación electoral que reciban fondos públicos. Otro importante cambio legal es el hecho de prorrateo del reporte de gastos de campaña ya definido legalmente y la obligación de realizar la fiscalización en un periodo corto, antes de la toma de posesión del cargo, por ahora constituir una causal de nulidad de las elecciones.

De acuerdo a las diferentes preguntas planteadas, resaltan los siguientes aspectos que desarrolla la Unidad de Fiscalización del INE:

La Unidad Técnica no tiene restricciones por el secreto bancario y tiene acceso a las declaraciones fiscales y patrimoniales, no sólo de los candidatos o miembros de los partidos políticos sino también de aquellas personas morales o físicas que hayan dado servicio o aportaciones al partido, a las campañas o a los candidatos.

Resaltó que si bien todos los informes y accesos información bancaria pudiesen ser electrónicos, se siguen enviando por papel o en línea pues los bancos manifiestan reticencia para dar la información. Con las nuevas modificaciones de firma electrónica, todos los servicios y proveedores deben dar facturas electrónicas lo que facilita el acceso y corroboración para la investigación. Asimismo, el RFC tanto para personas físicas como morales es un mecanismo para revisión de gastos, facturas, etc.

En todo momento se apoyan en las oficinas gubernamentales y en los documentos y padrones de riesgo elaborados por éste para evitar el lavado de dinero, entre otros. Como ejemplo citó el padrón de riesgo que el SAT ha elaborado sobre ciudadanos o empresas que sólo son fachada para emitir comprobantes de pago o gasto. Que si bien tienen consecuencia fiscal, también por relación con partidos políticos. Este padrón ayuda a la elaboración de un mapa de riesgo, dado que los partidos y candidatos para no rebasar los límites de campaña va a buscar una empresa que no haga facturas.

Ante la pregunta sobre qué criterios se debe de realizar las investigaciones, además de los límites de financiamiento, se comentó que hay 5 pronunciamientos para que el Consejo General conozca y ponga, en su caso, las sanciones:

1. Origen de recursos.
2. Respeto de los límites. Financiamiento privado y sus límites, por individuo y en suma de todos los individuos.
3. Vida ordinaria. Los pisos para empoderamiento de mujeres y gasto de actividades específicas.
4. Procesos electorales y si respetaron los gastos de campaña.
5. Si los partidos políticos tuvieron o no gasto partidista.

Como criterios en materia de fiscalización se guían por las reglas de financiamiento internacional, las 40 recomendaciones para evitar el lavado de dinero y las 9 recomendaciones contra el terrorismo.

## Tema 5. Encuentro con partidos políticos de México

### **Visita al Departamento de Financiamiento y Fiscalización del Partido Acción Nacional**

Sesión de intercambio con la Unidad Técnica de Fiscalización

Traslado

### **Encuentro con partidos políticos de México: Relación con la autoridad electoral**

*PRI, PAN, PRD, PVEM, PT, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza*

En la reunión sostenida entre los delegados de la Federación Rusa y los funcionarios del Partido Acción Nacional, se escuchó la postura de una fuerza política desde su perspectiva la reforma, las adecuaciones que deben de realizar, la rendición de cuentas y la relación que mantienen con la UTF del Instituto.

La entrevista comenzó con el señor José Luis Puente, contralor nacional del Partido. Durante el diálogo los funcionarios rusos preguntaron sobre la diferencia en rendición de cuentas y qué mecanismo siguen, dependiendo de la procedencia de los recursos nacionales o estatales, y sobre los informes que entregan a la autoridad electoral, a lo que el Contralor les respondió que tanto del organismo electoral nacional como de los locales reciben el dinero en una sola cuenta del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) y de ahí se envía a las cuentas de los comités estatales, cada comité estatal es responsable por la contabilidad de su representación en la entidad federativa de que se trate así como el CEN es responsable de su propia contabilidad, esto incluye los gastos operativos así como los gastos de campaña durante los procesos electorales, de igual manera los comités estatales envían sus informes al CEN del partido y éste realiza un consolidado de 33 cuentas.

El Ingeniero Carlos Olson, tesorero nacional del partido, compartió con la delegación que debido a que se han endurecido las leyes reguladoras se permite identificar por la autoridad hacendaria el origen del dinero, haciendo referencia a las recientes reformas en el país en materia financiera, fiscal y la aprobada en el año 2013, Ley Federal para la Prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Sobre las recientes facultades conferidas a la UTF sobre el acceso en cualquier momento a los sistemas de los partidos políticos comentó que es un tanto invasiva la medida pero que será acatada; por otra parte tras la pregunta del señor Vladimir Kudianov en relación a si ante la complejidad en la rendición de cuentas el INE les da capacitación el funcionario partidario respondió que aunque otorgan asesorías, una capacitación o entrenamiento específico para especializar a funcionarios no se desarrolla, y especificó que eso es por cuenta de cada partido político en la medida que cada uno decida o requiera especializar a sus colaboradores. Para cerrar su comentario al respecto se dijo que ante el corto tiempo de la reforma lo que faltará es tiempo para capacitar a

su personal, del que comentó en tiempo electoral es de casi 1,800 personas y aunque se recurre a la capacitación en línea se cuenta con tan sólo dos meses del inicio de un proceso electoral federal.

La UTF está desarrollando el sistema a través del cual los partidos políticos capturarán en tiempo real la información financiera, pero también tendrán que hacer una entrega en electrónico.

Ante la pregunta de la señora Kozyr sobre si particularmente ellos están conformes con la rendición de cuentas como se llevará a cabo, rendición de informes cada 30 días y en tiempo electoral; la respuesta del señor Olson en ese sentido fue que con toda seguridad las entidades partidarias tendrán que engrosar su estructura para poder cumplir en tiempo ya que de otra manera la multa puede ser mayor que el ingreso. No se está conforme con que, ante una violación relativa a gastos de campaña la sanción la absorbe por completo el partido político y la legislación no prevé una sanción para el candidato o su equipo de campaña.

Vladimir Kudianov comentó que en su país, dos entidades tienen atribución para fiscalizar los recursos: la CCE en periodo electoral y su Ministerio de Hacienda por el resto de tiempo que no tenga que ver con un proceso electoral. Carlos Olson en un comparado respondió que en México los partidos políticos responden ante SHCP, ante la hacienda local, el IMSS por sus empleados y ante el INE que finalmente hace un cruce con la SCHP.

En la reunión también estuvo presente el Abogado General, el señor Eduardo Aguilar, quien resaltó que a raíz de la reforma constitucional de 2011 los derechos políticos de los ciudadanos están considerados como derechos humanos en consecuencia cuentan con una mayor protección derivada de instrumentos como convenciones e instituciones. Resaltó la adición de un nuevo principio rector en la función administrativa electoral de *máxima publicidad* produjo la transparencia extrema y con ello la nueva forma de rendición de cuentas.

En materia de medios, se comentó sobre la prohibición expresa para cualquier funcionario de gobierno local o federal de promover su imagen con recursos públicos, exceptuando por 5 días antes y 7 posteriores a la rendición de su informe de actividades con el propósito de dar a conocer sus acciones de gobierno.

Sobre estos comentarios del Abogado General, Vladimir Kudinov, dijo que en Rusia no cuentan con un tribunal especializado en materia electoral como instrumento de protección de derechos políticos y sobre la compra de publicidad en la Federación Rusa se debe entregar en la fiscalización las facturas por la compra de espacios en medios con la firma de quién solicitó, quién pagó el servicio y la empresa que lo realizó.

Sobre los particulares expresados en la reunión, Elena Kozyr preguntó sobre la frecuencia con la que un partido político acude al TEPJF, qué respuesta obtienen y qué instancias tienen para hacerlo; sobre esto el señor Aguilar respondió que los partidos políticos acuden con bastante frecuencia a dirimir asuntos en el Tribunal Electoral y que al ser un tribunal especializado de función jurisdiccional debe responder brevemente, dependiendo del tipo de medio de impugnación es el tiempo con el que cuenta el Tribunal para resolver, y que en todos los casos se obtiene una sentencia en el sentido que el Tribunal considere, pero siempre hay una respuesta cumpliendo los tiempos legales.

Sobre las instancias para recurrir, es el Tribunal Electoral la instancia superior de resolución de controversias electorales, ya que desde 1890??? al Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió no poder resolver en materia electoral. Se explicó la función jurisdiccional en nuestro país: en lo local los tribunales de cada entidad federativa conocen de primera instancia contando con el TEPJF para revisar las resoluciones emitidas por estos, para determinados actos lo hacen en su ámbito territorial las salas regionales del TEPJF y en otros casos particulares, determinados por ley, la Sala Superior del mismo Tribunal como instancia única de resolución. Se comentó sobre la facultad de control de constitucionalidad con que cuenta el TEPJF por lo que *ejerce exclusivamente para la materia electoral* funciones que para otras materias realiza la SCJN.

Los funcionarios de la delegación rusa comentaron que en este momento en su país se está privilegiando más al derecho internacional sobre el derecho nacional, las resoluciones de un organismo internacional por sobre las resoluciones de cualquier instancia nacional lo que ha representado un daño en la confianza a las instituciones. Preguntaron cómo se maneja esto en México a lo que la respuesta fue tajante, en México la constitución no permite supra-ordinación de organismos o instrumentos internacionales en relación a las instituciones nacionales; que en el caso mexicano sólo se consideran las recomendaciones emitidas por el órgano internacional pero finalmente no son de carácter vinculatorio<sup>9</sup>. Sólo un caso en materia electoral ha llegado a instancia internacional, el Caso Castañeda Gutman del que se emitió una recomendación pero prevalece la ley interna sobre la internacional.

Finalmente, visitaron el área de finanzas en donde tuvieron oportunidad de acceder a los sistemas que manejan para realizar la contabilidad y al *site* donde se encuentran los servidores del partido los mecanismos sobre la seguridad en torno al acceso, el número de servidores y la función que resguardan.

Durante esta jornada se tuvo el **acompañamiento del Director de Auditorías a Partidos Políticos de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE**, Luis Fernando Flores y Cano, quien en una sesión continua con los delegados rusos respondió a preguntas puntuales en esta metodología que se tiene en los talleres para mayor eficacia de intercambio de conocimiento.

Sobre las principales modificaciones que sufren las atribuciones de la UTF, es que se reduce a 5 días hábiles la respuesta de cualquier autoridad a la que la UTF solicite información, debemos recordar que para la materia electoral no existe el secreto fiscal, ni bancario ni fiduciario si la autoridad electoral solicita datos las autoridades competentes están obligadas a proporcionarlos.

Sobre el financiamiento privado, que antes era rebasado por las cuotas de los militantes y por tanto no era reportado, se amplía el monto para estas aportaciones privadas.

Ante la pregunta específica de la Mtra. Vladislava Fadeyeva sobre los retos puntuales se respondió que los retos técnicos que todos los actores involucrados puedan comprender el alcance de la

---

<sup>9</sup> Posterior a la reforma constitucional en Derechos Humanos en México (Junio de 2011) se ha recomendado a los impartidores de justicia no sólo tomar en cuenta la ley interna, se ha recomendado que también se haga con la normatividad emitida por órganos internacionales y se aplique para resolución de casos bajo el principio *pro personae*, es decir la que mayor beneficio otorgue al ciudadano, pero siempre observando que no contradiga a la Constitución.

metodología de auditorías para que no exista una mala interpretación, principalmente en el tema de la equidad; un ejemplo para ello es que derivado de las pruebas que se hacen de manera aleatoria, si una conducta irregular es detectada a un cierto ente político se detienen y se ejecutan más pruebas, evidentemente si de esa conducta se desprenden más irregularidades se siguen haciendo los cotejos para determinar una posible sanción, esto lleva tiempo, se detienen en un ente político más que en otro pero esto ocasionado por una detección de irregularidad no porque exista una consigna, así que el reto es que los actores a quienes se les pedirá una opinión al respecto tengan pleno entendimiento de esto para poder hacer frente a las explicaciones que se pedirán.

Otro reto importante tanto para partidos políticos como para la UTF es la capacitación del personal que se involucrará en este nuevo parámetro de fiscalización nacional. Los auditores de la UTF asisten a los eventos de campaña y emiten un reporte de cuantificación de gastos que meses después es cotejado con lo que reportan por los partidos políticos, el problema es la incapacidad material humana de cubrir todos los eventos por lo que hay un espectro de eventos que no pueden tener este cotejo.

Para optimizar la fiscalización se han determinado un catálogo de 7 conductas estándar que alertan sobre irregularidades, al ser preguntado por Vladimir Kudianov por un ejemplo, se compartió el siguiente:

La UTF se apoya en los instrumentos que otras entidades federales publican, por ejemplo la SCHP, que emite el catálogo de proveedores que facturan de forma apócrifa o ficticia por lo que al cotejar los nombres de los proveedores reportados por partidos políticos si estos coinciden con los publicados es una conducta de alerta para la UTF.

Sobre el informe final que realiza la UTF, se explicó que se hace un informe consolidado de la fiscalización realizada con las observaciones y éste es presentado al Consejo General a través del Consejero Presidente del Instituto y una vez discutido, votado y aprobado los partidos políticos tienen 4 días naturales para interponer ante el TEPJF el recurso correspondiente y éste resolverá lo conducente.

Para el cierre de actividades del día del taller la delegación de la Federación Rusa se **reunió en las instalaciones del INE con representantes de los partidos políticos** que tienen acreditados ante el Consejo General; a la reunión a la cual se invitó a participar a todos los partidos políticos asistieron representantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

Por parte de la delegación rusa se expuso brevemente a los representantes partidarios mexicanos el sistema electoral de su nación y dentro de las cosas a resaltar fue el reconocimiento existe desproporcionalidad en fuerza y presencia entre los partidos políticos por lo que la CCE está trabajando para fortalecerlos, esperan con el trabajo que se está haciendo en 3 ó 4 años tener una presencia política más equilibrada.

Sobre el financiamiento público en la nación euroasiática se compartió que sólo los 4 partidos políticos que tienen representación parlamentaria y uno más reciben financiamiento del Estado a razón de:

US\$ 1.4 dólares X voto obtenido en la elección inmediata anterior

Al resto de los 79 partidos que cuentan con registro en la Federación Rusa la ley les permite el autofinanciamiento a través de venta de publicaciones, cuotas partidarias o donativos.

Cada partido tuvo su intervención en estricto orden de antigüedad de registro y a solicitud expusieron de forma muy breve, el surgimiento, la ideología, la relación de su partido político con el Instituto y su postura ante la nueva reforma electoral.

La representación del Partido de la Revolución Democrática comentó que en su consideración el espíritu de la actual reforma es fortalecer la fiscalización. Sobre las consideraciones del representante del Partido del Trabajo, Idelfonso Castelar, dijo lamentar que la reforma no fuera más inclusiva con los ciudadanos, siendo un partido que surge de las bases sindicales no oficiales, campesinas y estudiantiles sin creer en el sistema entraron en él para poder incluir a ciudadanos en el poder; dijo que el federalismo en la reciente reforma se vio vulnerado y que con un sistema centralista se tiene un retroceso de cien años. La relación del partido con el INE es crítica pero propositiva.

La representación para esta reunión del partido Movimiento Ciudadano, Nicole Rodríguez, dice que las elecciones no se pierden en las urnas que se pierden por la compra y coacción del voto, ese el tema en México a combatir porque en urnas se sabe que no es posible un fraude. Cree que la forma de repartición de tiempos en radio y televisión es inequitativa entre partidos ya que favorecían a “partidos grandes”, siendo la representante del PRD quien pidió la palabra para aclarar a la delegación rusa, que la forma en que se distribuyen el tiempo aire del Estado en radio y televisión es directamente proporcional a la votación obtenida en el comicio anterior y que por ley es así que a eso refiere la representante de Movimiento Ciudadano, no a que se haga deliberadamente de forma inequitativa.

Por su parte la cuarta representación partidaria en esta mesa, fue del Partido Nueva Alianza, Jacqueline Alarcón quien dijo que la reforma tiene pros y contras, como ejemplo la candidatura ciudadana, mencionó que en la reciente jornada local en Nayarit<sup>10</sup> un candidato independiente ganó la elección y eso es un paso importante para acceso al poder. De su relación con el Instituto dijo es de propuestas para ayudar a los ciudadanos.

Dentro de los intercambios finales de la reunión, Vladimir Kudinov dijo estar sorprendido en primer lugar porque los partidos políticos tengan una oficina dentro del órganos electoral y un asiento para ser escuchados en el Consejo General, porque de esa forma pueden trabajar en conjunto por lo que

<sup>10</sup> La jornada electoral local se llevó a cabo el 6 de julio de 2014 para cargos municipales y Congreso Local.

también se sorprende que los partidos no estén de acuerdo con la reforma ya que del diálogo siempre se logran acuerdos.

Comentó que hace 3 años en la Federación Rusa eran sólo 7 partidos políticos y tras la simplificación en el proceso ahora tienen 79 partidos.

La tarea pendiente en el caso mexicano, respondió, Nicole Rodríguez es el tema de las redes sociales, que no ha sido regulado y llevado al Tribunal; el criterio resolutorio fue que no se puede determinar responsabilidad porque se desconoce quién sube la información a la red.

El tema de paridad de género lo puso en la mesa Jacqueline Alarcón, que preguntó por porcentajes en los cargos de poder en la Federación Rusa, a lo que se respondió con un escueto de 15 miembros de la CCE sólo 3 son mujeres, no se alcanza la paridad aunque si hay inclusión, cada vez son más mujeres en cargos de gobierno, desde ministerios hasta organizaciones sociales. La izquierda rusa suele ser patriarcal y la derecha tiene el tema en la agenda, aunque se percibe en el electorado como de mayor confianza una mujer porque es mejor organizada y tiene mejor seguimiento en atención a temas.

Al cierre de la reunión Vladimir Kudinov hizo un reconocimiento a la relación del INE con los partidos políticos, dijo estar sorprendido por el diálogo abierto que se permite y sin censurar la crítica. La encargada de las relaciones internacionales de la CCE, Vladislava Fadeyeva dijo que su presencia en México no es meramente cortesía, que el presidente de su institución, el señor Vladimir Churov, promovió la firma del instrumento de cooperación<sup>11</sup> entre ambas instituciones porque se siente conmovido por la importancia y seriedad con que el tema electoral es tratado en México. Dentro de la cooperación que se considera son reuniones entre especialistas del mismo nivel técnico de ambos organismos por lo menos dos veces al año para intercambio de conocimiento y experiencia.

---

<sup>11</sup> Consulta del documento en: [http://www.ife.org.mx/archivos1/UTSID/Convenios-IFE/03\\_IFE\\_INTERNAC-CECRUSIA\\_16-03-10.pdf](http://www.ife.org.mx/archivos1/UTSID/Convenios-IFE/03_IFE_INTERNAC-CECRUSIA_16-03-10.pdf)

**Justicia electoral: Principales problemas y retos en la Federación Rusa**

*CCE de la Federación Rusa*

**Sesión de Intercambio**

**Autoridades electorales en materia jurídica**

- Marco normativo del TEPJF
  - Sala superior: Responsabilidades, funciones y estructura
  - Salas regionales: Responsabilidades, funciones y estructura

*Ernesto Camacho Ochoa, Secretario de Estudio y Cuenta de Sala Superior, TEPJF*

**Sesión de Intercambio**

**Receso**

**Tipología sobre resolución de disputas electorales y su impacto en los partidos políticos**

- Sobre la vida interna de los partidos políticos
- Disputas inter-partidarias
- Disputas durante el proceso electoral
- Disputas pre y post-proceso electoral

*Juan Marcos Dávila, Secretario de Estudio y Cuenta de Sala Superior, TEPJF*

**Sesión de Intercambio**

El último día de actividades del taller internacional se dedicó al tema de la justicia electoral. Por la Federación Rusa el expositor fue Vladimir Kudinov, quien dio un panorama sobre la justicia en temas electorales en su país. No se cuenta con órgano especializado de impartición de justicia, las quejas en primera instancia son resueltas en la Comisión Central Electoral y después se van a tribunales civiles. Aunque se tiene respeto por la justicia civil, no se alcanzan los términos o no alcanza el fondo de la controversia para resolver sin crear un conflicto, a su vez, se reconoce la capacidad en la materia civil pero no son jueces especializados ni dejan de ejercer su función civil normal por lo que los temas electorales entran a la par de todos los que se turnan a sus juzgados.

La CCE cuenta con un **libro verde** en el que se anota cada una de las quejas e irregularidades que se presentan y en él se registra lo de todos los niveles de comités electorales, registra la controversia, los procedimientos llevados para sustanciar y la resolución; el libro se edita de forma anual y puede ser consultado en el sitio web de la CCE. La actividad ha presentado un aumento importante no porque la CCE esté haciendo las cosas mal si no porque la ciudadanía se ha tornado más activa, durante la última elección en 2013 se registraron 974 quejas de distintos actores como se presenta:

Número	Quejoso	Confirmación de la queja
270	Representantes de Partido Político	70
263	Candidatos	39
206	Electorado	61
104	Diputado de la DUMA estatal	7
82	Funcionarios de la CCE	8
19	Representantes del Poder Legislativo	1
15	Representantes de las OSC	1
15	Representantes de los medios de comunicación	0

El Coordinador de Relaciones con organismos electorales del TEPJF se interesó por la naturaleza de las quejas que son presentadas a lo que fue respondido que no se está trabajando mal, si no que muchas ocasiones es mala o falta de información de quienes promueven la queja, a eso se debe también que gran porcentaje de ellas no se confirmen, porque carecen de materia o sustancia.

Un ejemplo específico que expuso el señor Kudinov fue sobre quejas denunciando faltas a la libertad de expresión; la legislación rusa permite que los medios de comunicación transmitan a través de la red en vivo desde las casillas electorales, con la reserva de guardar la secrecía del voto, no se puede transmitir el momento de la emisión del voto cuando esto fue transgredido se retiró a los medios de comunicación lo que denunciaron a través de la queja como falta de libertad de expresión, quejas que por supuesto no pueden ser confirmadas.

Las comisiones estatales electorales tienen plena autonomía para la resolución de conflictos y los que son llevados a revisión deben ser directos ante juzgado civil.

Por parte de la representación mexicana, Juan Marcos Dávila se interesó en saber sobre dos aspectos dentro del sistema ruso; el primero, si ante una disputa ciudadana por ser candidato independiente se recurre a través de la queja en juzgados civiles contra la CCE, a lo que se respondió que no tienen ese problema porque su legislación admite las candidaturas independientes cumpliendo con requisito de firmas de apoyo que en realidad no son complicadas de recolectar. Sobre la segunda pregunta es la instancia superior que revisa lo resuelto por el juzgado civil, por lo que se comentó en la mesa que se puede recurrir ante la Corte Suprema de la Federación Rusa y ante los tribunales o cortes internacionales, se comentó que ya una resolución de la Corte Europea revirtió los efectos de una resolución interna.

En la sesión que correspondió el turno al intercambio de experiencias por parte de México, el secretario de Estudio y Cuenta de la Ponencia de Sala Superior del Magistrado Pedro Esteban Penagos, Ernesto Camacho compartió el panorama sobre la justicia electoral mexicana, desde la integración de su estructura, su marco jurídico y las facultades conferidas una de las más relevantes el control de constitucionalidad que ejerce sobre los asuntos en materia electoral por lo que las resoluciones emitidas por la sala superior no pueden ser recurridas ante ningún órgano.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Sólo es recurrible ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por cuestión de inconstitucionalidad de una ley de la materia.

Por parte del tema específico del taller, régimen de partidos políticos, el Secretario de estudio y cuenta de Sala Superior del TEPJF, Juan Marcos Dávila Rangel, expuso de forma breve los siguientes puntos:

- Desde 2007 se reconoce el derecho a ciudadanos recurrir al TEPJF en contra de un partido político, cumpliendo con la definitividad de instancia interna
- De 2000-2012 los juicios resueltos en los que partidos políticos fueron parte son 89,600
- De los cuales en 48,501 el partido político fue el demandado
- Los partidos de izquierda han promovido 2,700 juicios
- El partido gobernante actualmente (PRI) más de 1,000
- Y el que más disputas ha promovido sin dar un número cierto ha sido Acción Nacional
- 34, 737 disputas han tenido como materia la vida interna de los partidos políticos, principalmente por asuntos de filiación partidista
- Casi 20,000 se han desechado por improcedentes.

Como parte de los requisitos que un organismo político debe presentar acompañando el proceso para la obtención de registro como partido político es una serie de documentos reguladores de su vida interna y de sus actividades como son Estatutos y reglamentos, aunado a ellos los partidos políticos deben acatar una resolución dictada por tribunales electorales y acuerdos emitidos por las autoridades electorales de carácter local o nacional, el conjunto de estos instrumentos conforman la regulación partidaria.

Las comisiones regionales son independientes de la CCE a nivel regional, si el ciudadano no está de acuerdo con la decisión de la comisión regional y recurre ante la CCE, pero atenta contra el balance. No hay derecho de cancelar y sólo dan recomendaciones. Pero si no están de acuerdo con las recomendaciones se pasa al juzgado civil.

No son especialistas. Los tiempos de resolución, el juzgado civil no lo tomas en cuenta, por lo que el ciudadano ya presenta una doble queja, la original y sobre el proceso. Los comicios son independientes del Estado y el financiamiento público es un apartado especial. Las comisiones son independientes y toman decisiones muy transparentes. Algunos actores de los partidos no están representados en las comisiones. El sistema electoral, tienen a todos los representantes del proceso electoral pero no son independientes porque representan intereses particulares.

Le agrada que en México un funcionario tiene que haber dejado su cargo público 4 años antes, lo cual brinda confianza en la imparcialidad.

El Secretario de Estudio y Cuenta, Juan Marcos Dávila preguntó si un ciudadano puede demandar a un partido político ante un juez civil porque se niega el partido a registrarlo como candidato. No tocamos estas preguntas, el ciudadano puede ser candidato independiente, se resuelve a nivel del partido.

También preguntó, cuánto tiempo tarda el juez civil en dar sentencia ante este tipo de quejas. No hay datos estadísticos. Y posterior al juez civil que otras instancias tienen para recurrir el ciudadano. El nivel más alto hacia el juzgado superior o instancias internacionales. La Constitución señala que las decisiones internacionales prevalecen sobre las nacionales.

En México toma máximo 95 días agotar todas las instancias, comentó el Secretario de Estudio y Cuenta, Ernesto Camacho, como órgano con facultad de ejercicio de Control Constitucional en última instancia, se encarga de todos los derechos políticos.

En la Federación Rusa, el ciudadano que hace una denuncia tiene que pagar un impuesto, el señor Kudinov preguntó en México cuánto se paga por esta justicia especializada, se le respondió que en México, desde 1854 se establece que la justicia es gratuita.

## 7. Materiales de Intercambio

Durante la sesión inaugural la Maestra Elena Kozyr entregó al Consejero Arturo Sánchez un ejemplar de una publicación editada por el CCE referente a los partidos políticos de su país. Es un almanaque en el que se encuentra la información básica de cada partido político de la Federación, dirección física de sus oficinas, el nombre de su dirigente y estructura básica, ideología entre otros datos que puedan resultar de interés, la publicación estaba realizada en inglés.

El Consejero Sánchez agradeció y opinó que es una idea que bien se puede adoptar en México.

Durante la visita de la delegación euroasiática al Partido Acción Nacional, los expositores regalaron a cada miembro de la Federación Rusa el libro de la historia de su partido y un compendio de la nueva ley electoral vigente y otras leyes relacionadas a la materia como la Ley General de Partidos Políticos.

Por parte del Centro Internacional de Capacitación e Investigación electoral se les entregó un dispositivo USB con todo el material digital utilizado durante las presentaciones de cada tema e imágenes fotográficas de las reuniones, asimismo en electrónico se le compartió la carpeta realizada por el equipo del CICIE realizada *ex profeso* para el taller y un documento con los puntos más importantes de la reforma electoral recientemente aprobada realizado por el Director de Estudios Electorales Comparados de la Coordinación de Asuntos Internacionales del INE, Carlos Navarro Fierro.

La delegación rusa obsequió un juego de libros a la Coordinación de Asuntos Internacionales; tres revistas trimestrales sobre estadísticas de las actividades electorales, el compendio sobre partidos políticos y dos publicaciones más de las actividades en torno al proceso electoral. Ediciones en ruso.

## 8. Continuidad del programa de colaboración

Dentro del protocolo de cooperación firmado por ambas instituciones electorales se acordó una cooperación horizontal de funcionarios/especialistas técnicos del mismo nivel para que tanto el INE como la CCE asistan *in situ* a talleres o seminarios de capacitación con una agenda basada en el interés que se manifieste para ello.

En este contexto, después de la visita a México de los tres delegados de la Federación Rusa está hecha la invitación para que en el marco de las elecciones regionales que se realizarán el próximo 14 de septiembre una delegación de funcionarios del INE observen la jornada electoral y asista a un taller con temas que resulten de interés y utilidad para la delegación mexicana.

Los temas de interés expresados por los funcionarios del Instituto para realizar este intercambio es el voto electrónico, el modelo de reporte de gastos para fiscalización on-line de los partidos políticos a la CCE y de forma general el empleo de las Tecnologías de la Información durante el proceso electoral en la Federación Rusa.

Con un agradecimiento a la señora Marina Lobunskaya quien realizó la traducción simultánea durante todas las sesiones del taller lo que nos permitió tener fluidez durante las discusiones que nos reunieron.