

# Reforma electoral 2014 en México



IRMA MÉNDEZ DE HOYOS  
FLACSO MÉXICO

REFORMAS ESTRUCTURALES: AVANCES Y  
DESAFÍOS  
SENADO DE LA REPUBLICA, 24 DE SEPTIEMBRE  
DE 2015

# ¿Que esperar de una reforma? Y ¿cómo evaluarla?



- **Reformas políticas y electorales:**
  - tienden a sobre estimar la capacidad de cambio institucional
  - y el interés de los actores por cambiar
- **¿Como evaluar las reformas?:**
  - por los fines, objetivos y metas buscados (mas calidad) vs a vs lo logrado por la reforma;
  - por la satisfacción de los impulsores de la reforma (partidos);
  - por la satisfacción del cliente (qua votante);
  - por la superación de los déficits marcados por expertos
  - Por lo que no ha cambiado: ejemplo MP

# Perspectiva de las elecciones con integridad y malas practicas

- Las elecciones con integridad son el nuevo paradigma mundial de las elecciones
- IDEA Internacional las define como:
  - cualquier elección basada en los principios democráticos de sufragio universal y equidad política, reflejados en estándares y acuerdos internacionales y que es profesional, imparcial y transparente en su preparación y administración a lo largo de todo el ciclo electoral (IDEA, Deepening Democracy: a strategy for improving the integrity of elections world wide, 2012).
- P Norris reivindica los estándares internacionales pero reconocen las malas prácticas:
  - 1er orden: fraude electoral
  - 2º orden: malas prácticas

# Clasificación de Malas Prácticas Electorales



- Sara Birch distingue 3:
  - Manipulación del marco legal electoral o sistema electoral
    - ✦ Comprende desde el *gerrymandering*, y la formula electoral, hasta normas ambiguas que abren espacio para decisiones discrecionales
  - Manipulación de la decisión electoral
    - ✦ Comprende todas aquellas prácticas que atentan contra la libertad de elegir, como la compra y coacción del voto
  - Manipulación de la administración electoral,
    - ✦ Comprende tanto al proceso electoral como a los órganos electorales

# Contrastando el fraude electoral y las malas prácticas electorales



<b>FRAUDE ELECTORAL</b>	<b>MALAS PRÁCTICAS ELECTORALES (2do ORDEN)</b>
Se sitúa en los límites entre las elecciones no democráticas y las elecciones democráticas.	Generalmente se sitúan en los límites de las elecciones democráticas.
Tiene la intención de revertir los resultados electorales. Se lleva a cabo con el firme y claro propósito de alcanzar el éxito. Actúa sobre los resultados de las elecciones.	Tienen la intención de favorecer al partido en el gobierno o un partido en particular en la competencia. No conciernen directamente al acto de votar pero crean condiciones favorables para uno de los contendientes.
Constituye una violación a las reglas electorales.	No representan necesariamente una violación a las reglas electorales (que también pueden ser manipuladas) pero claramente violan los principios claves de las elecciones democráticas inclusividad, imparcialidad, apertura y transparencia.
Decisivo en determinar a los ganadores electorales.	No son decisivas en la determinación de los ganadores electorales.
Pertenece directamente al acto de votación.	Pertencen directamente a las condiciones para competir. No afectan siempre directamente la elección de los votantes, pero “cambian” o “alteran” o “moldean” el contexto o condiciones donde se toma esa elección.

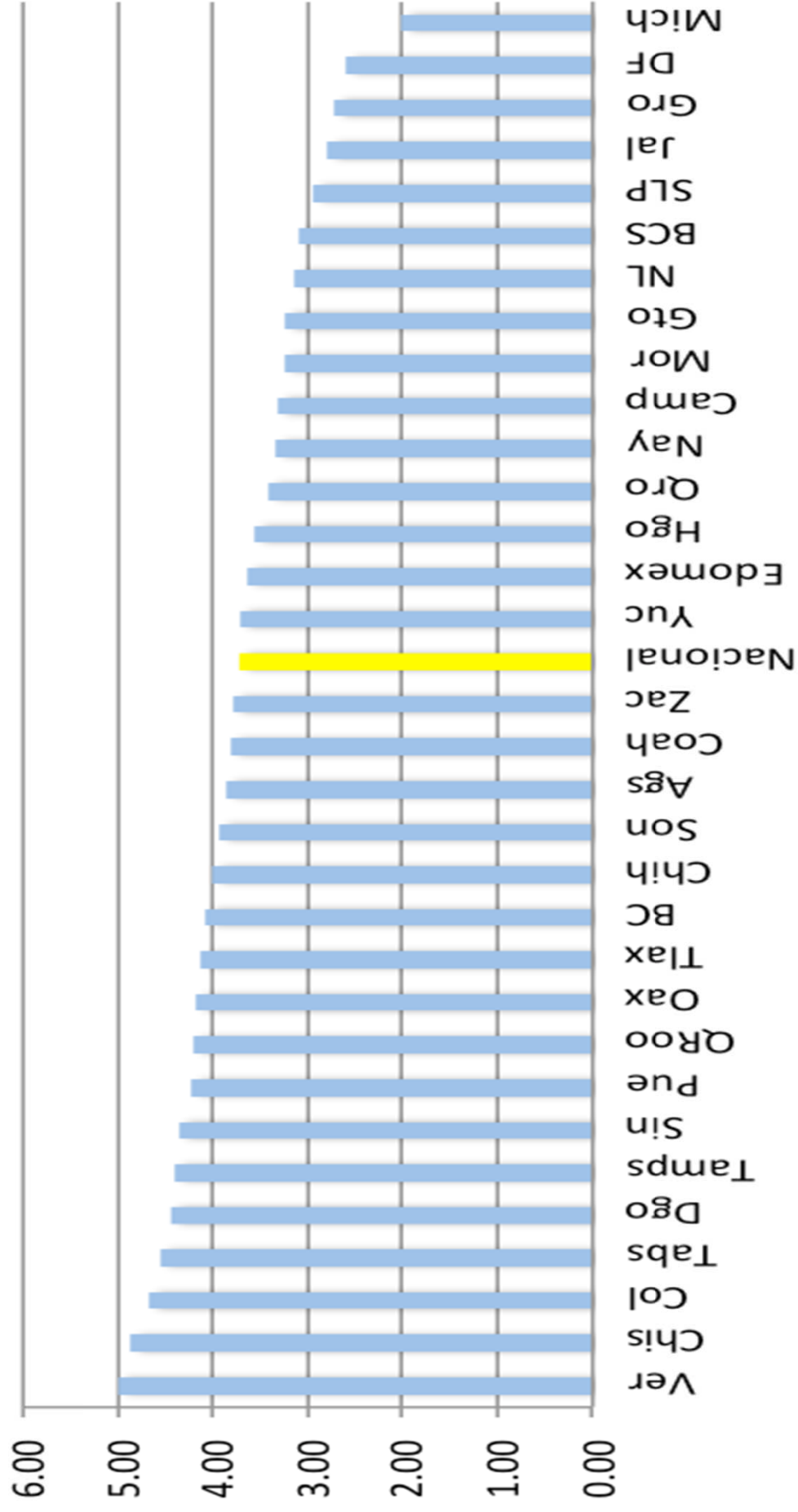
Fuente: Irma Méndez de Hoyos con datos de las leyes electorales de cada país.

# Problemática: Malas Prácticas electorales locales en México



- Investigación Flacso:
  - La calidad de **las condiciones institucionales y prácticas de acceso y ejercicio del poder** en los 32 sub sistemas políticos estatales de la República mexicana.
  - La evidencia: encuesta a expertos en cada entidad en 2012 (Eepemex)
  - Muestra **tareas pendientes para el INE y OPLES**

# Injerencia del gobernador en el IEE (promedio)



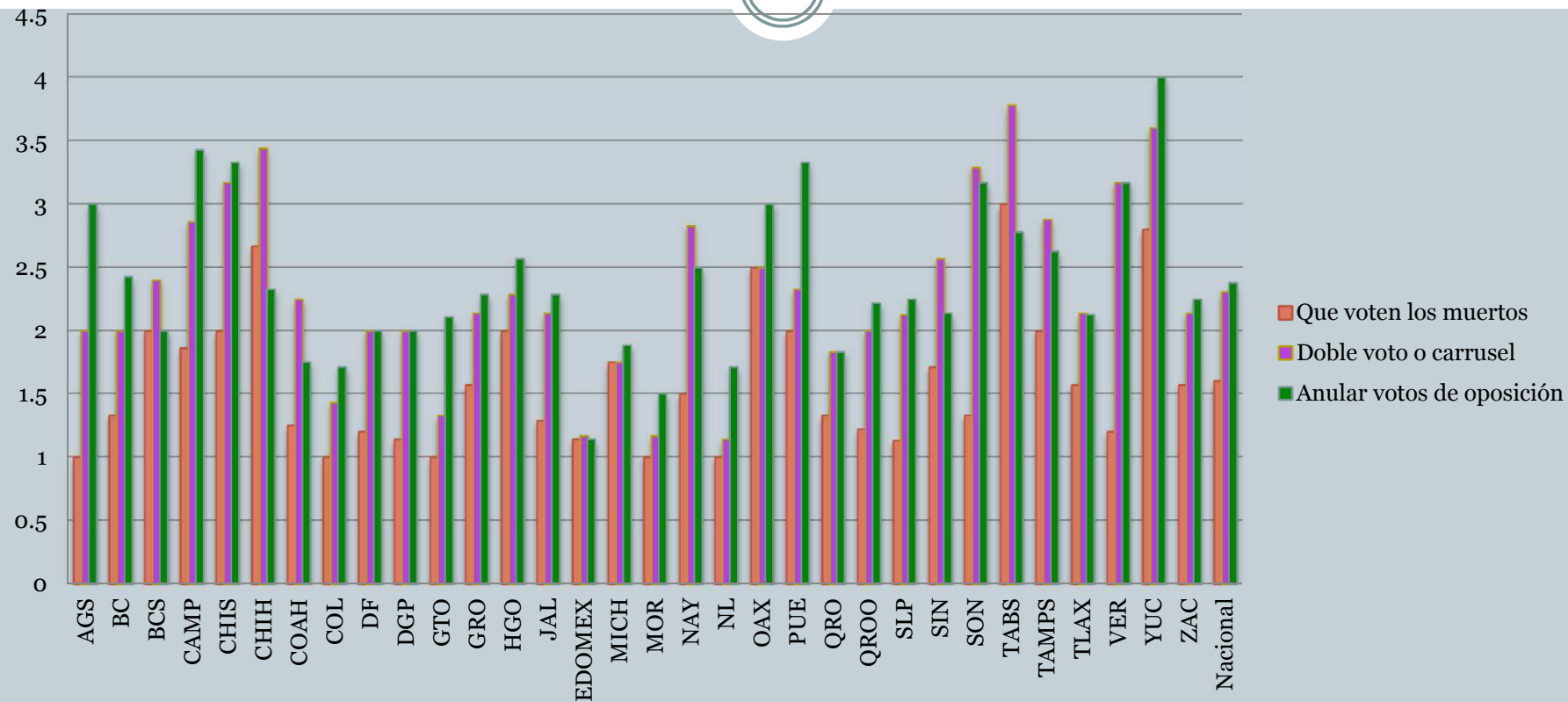
Escala: 1 = Nada, 2 = Poco, 3 = Algo, 4 = Bastante, 5 = Mucha

# Prácticas fraudulentas a nivel local : tendencia a la baja

- Que “voten los muertos” relevante en:
  - Tabs, Yuc, Chih y Oax.
- “Carrusel” con frecuencia en:
  - Tabs, Yuc, Chih, Son y Ver.
- Anular votos de la oposición:
  - es hoy poco llevada a cabo, salvo en Yuc.
- Eliminación de los candidatos opositores de la contienda:
  - Tabs, Qroo y BC.



## Prácticas fraudulentas



Escala: 1. No hubo, 2. Hubo pocos, 3. Hubo algunas, 4. Hubo bastantes, 5. Hubo muchas

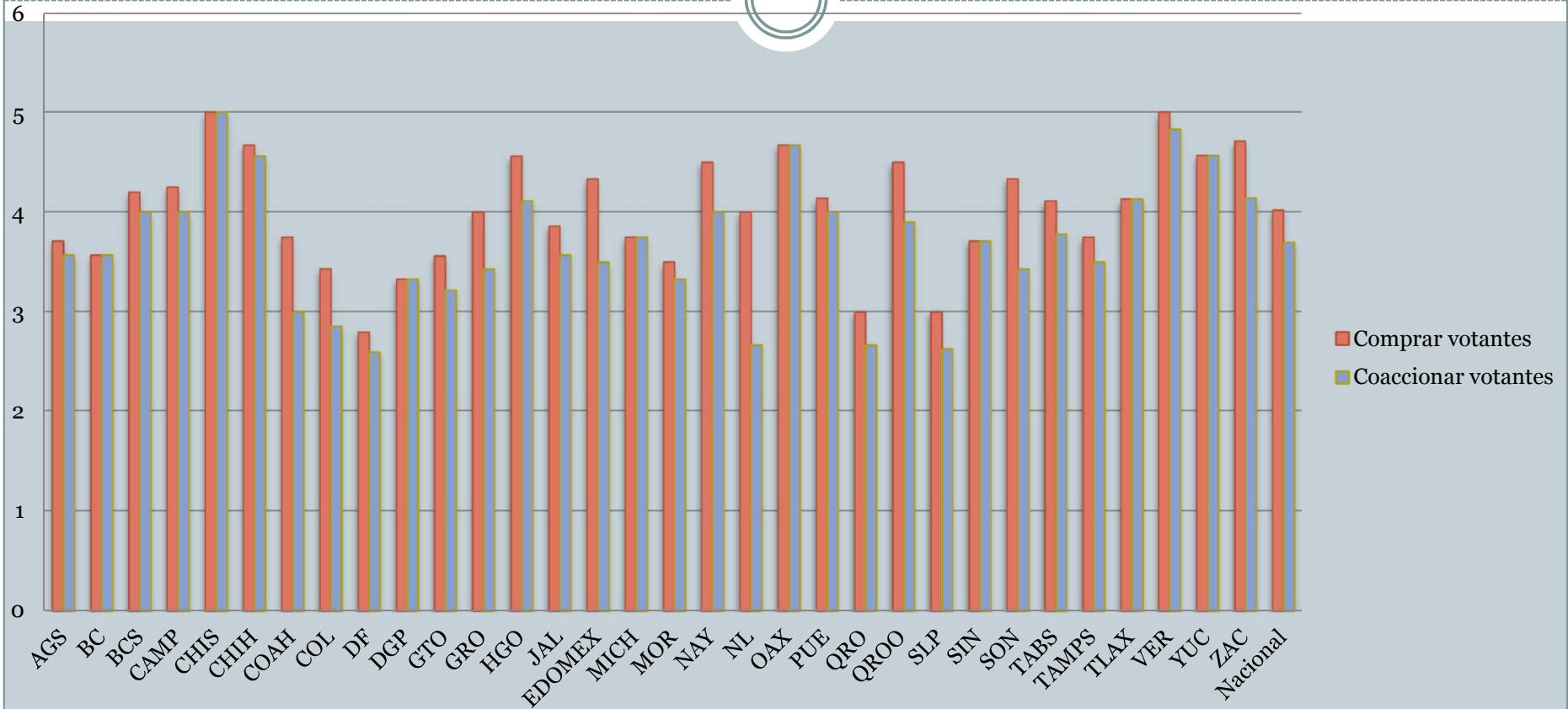
Fuente: Encuesta a Expertos en Política Estatal México

<http://podesualflaco.wordpress.com>

## Malas Prácticas a nivel local: tendencia a la alza

- Compra de votantes y la coacción de votantes se ubican como las nuevas acciones de manipulación electoral.
- Coacción de votantes alta:
  - 12 estados.
- Compra de votantes alta:
  - 18 estados.
- Gasto alto del candidato del gobierno:
  - 18 estados.
- Gasto moderado:
  - 7 estados.

## Malas prácticas



Escala: 1. No hubo, 2. Hubo pocos, 3. Hubo algunas, 4. Hubo bastantes, 5. Hubo muchas

Fuente: Encuesta a Expertos en Política Estatal México

<http://podesualflaco.wordpress.com>

## Averiguaciones previas iniciadas por año y tipo de delito (%)



403: Delitos electorales en los que puede incurrir cualquier persona

404: Delitos electorales en los que pueden incurrir los ministros de cultos religiosos

405: Delitos electorales en los que pueden incurrir los funcionarios electorales

406: Delitos electorales en los que pueden incurrir los funcionarios partidistas o candidatos

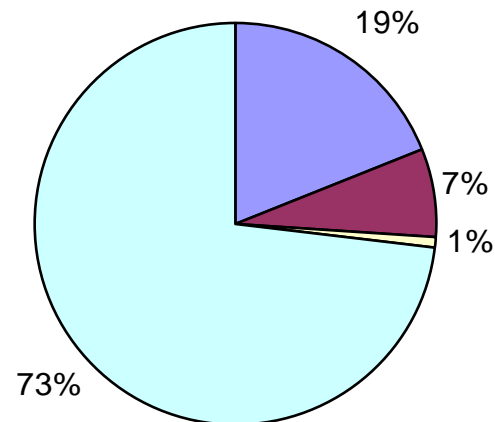
407: Delitos electorales en los que pueden incurrir los servidores públicos

411: Alteración del Registro Federal de Electores y expedición ilícita de credenciales para votar

Fuente: Informes anuales de actividades FEPADE

# Compra de voto

## Compra de voto elecciones 2012

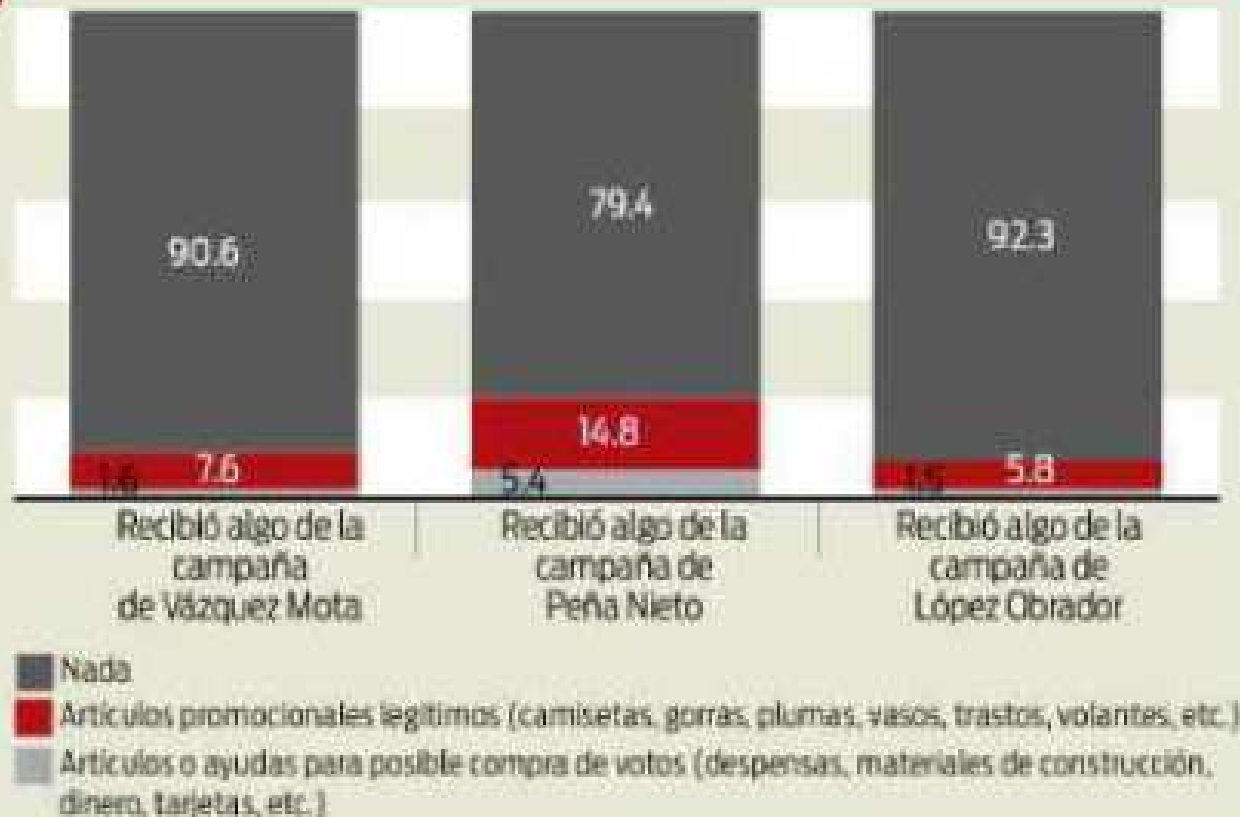


- Recibió artículos promocionales legítimos (camistees, plumas, gorras)
- Posible compra del voto: recibió bienes materiales, servicios u ofrecimiento de trámites (despensas, materiales de construcción, etc)
- Posible compra de voto: recibió dinero en efectivo o tarjetas
- No recibió nada de los candidatos

Fuente: BCGB Ulises Beltrán y Periódico Excelsior "Dádivas, sin incidencia en elección"

# Compra de voto

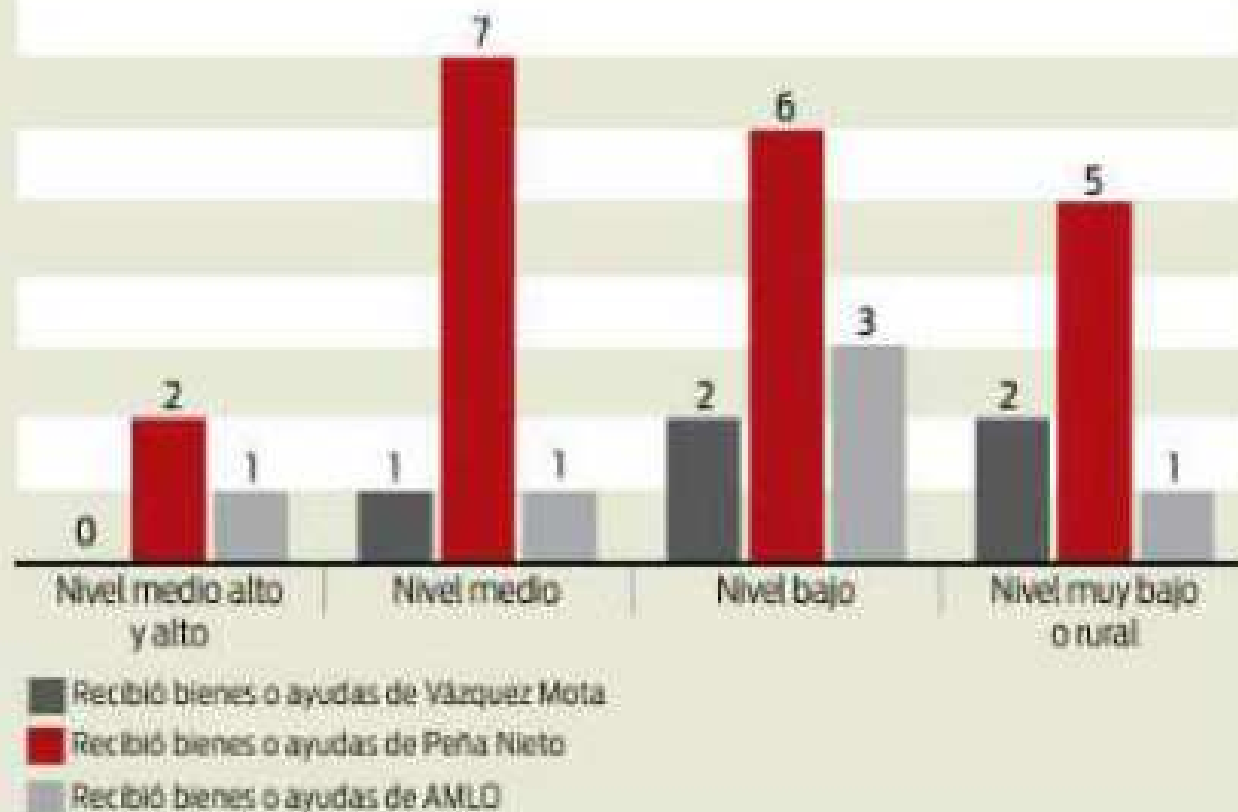
2. Durante la campaña electoral pasada, ¿recibió usted algún regalo o ayuda de parte de... (la candidata del PAN, Josefina Vázquez Mota/el candidato del PRI, Enrique Peña Nieto/del candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador)?



Fuente: BCGB Ulises Beltrán y Periódico Excelsior "Dádivas, sin incidencia en elección"

# Compra de voto

## 4. Población votante según estrato socioeconómico que recibió bienes o ayudas clasificables para posible compra de voto



Fuente: BCGB Ulises Beltrán y Periódico Excelsior “Dádivas, sin incidencia en elección”

# Compra de voto

## 3. ARTÍCULOS O AYUDAS RECIBIDAS EN LA CAMPANA PRESIDENCIAL

% de los electores que recibieron algún bien o ayuda durante el proceso electoral

Tipo de bien o ayuda que recibió el entrevistado		De parte de la campaña de JVM	De parte de la campaña de EPN	De parte de la campaña de AMLO
<b>ARTÍCULOS PROMOCIONALES LEGÍTIMOS</b>				
<b>Artículos promocionales</b>	Ropa, gorras y accesorios personales	<b>6.6</b>	<b>7.9</b>	<b>6.4</b>
	Artículos diversos para la cocina	<b>2.8</b>	<b>3.6</b>	<b>1.7</b>
	Artículos promocionales diversos (banderas, calendarios, calcomanías, etc.)	<b>0.9</b>	<b>0.8</b>	<b>0.7</b>
	Artículos escolares o de escritura	<b>0.9</b>	<b>1.1</b>	<b>0.8</b>
	Juguetes/ artículos deportivos	<b>0.2</b>	<b>0.2</b>	
	Volantes y folletos	<b>0.3</b>		
	Otro	<b>0.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.1</b>
<b>Como parte de la organización de eventos</b>	Desayunos/ tortas		<b>0.04</b>	<b>0.2</b>
	Dulces/paletas	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	
	Vales de despensas/gasolina/medicinas			<b>0.1</b>
	Agua/botellas	<b>0.1</b>		

## ARTÍCULOS O AYUDAS CONTROVERTIDOS POR IMPLICAR POSIBLE COMPRA DE VOTO

Fuente: BCGB  
Ulises Beltrán y  
Periódico Excelsior  
“Dádivas, sin  
incidencia en  
elección”



# Compra de voto

<b>ARTÍCULOS O AYUDAS CONTROVERTIDOS POR IMPLICAR POSIBLE COMPRA DE VOTO</b>				
<b>Despensas, materiales, dinero en efectivo y similares</b>	Despensas	<b>1.5</b>	<b>1.6</b>	<b>1.0</b>
	Materiales de construcción		<b>0.3</b>	<b>0.1</b>
	Dinero/Apoyos económicos		<b>0.2</b>	<b>0.1</b>
	Electrodomésticos y otros bienes duraderos	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	
<b>Tarjetas</b>	Tarjetas electrónicas de dinero		<b>0.2</b>	<b>0.1</b>
	Tarjetas de Soriana	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	
	Tarjetas de descuento/para despensa			<b>0.1</b>
<b>No contestó, insuficientemente especificado</b>	Tiempo aire/ tarjetas de teléfono	<b>0.1</b>		
	Insuficientemente especificado		<b>0.1</b>	
	No contestó	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>

\*Respuestas independientes, no suman 100%.

Fuente: BCGB Ulises Beltrán y Periódico Excelsior “Dádivas, sin incidencia en elección”

# ¿Con qué partido político relaciona el fraude electoral?



- **Marzo 2015:**
  - PAN 15%
  - PRI 28%
  - PRD 22%
  - Morena 2%
  - Todos 17% Ninguno 2% No sabe 14%
- **Mayo 2015**
  - PAN 15%
  - PRI 25%
  - PRD 21%
  - Morena 4% Todos 22% Ninguno 3%
  - Fuente: GEA ISA

# Ejemplos jornada 2015



omas de Chapultepec. **PÁGINA 3** HOY: MIN. 14°C MAX. 24°C NO CIRCULA VERDE 1 y 2 VERIFICAN VERDE 1 y 2 AZUL 9 y 0

**VOTO 2015** Ofrecen perredistas descuentos en LP, a cambio de datos personales

## Canjean gas por votos

**Llevan a Iztacalco huevo a bajo costo para promocionar al partido**  
ROBERTO GARDUÑO

Al reparto de despensas en la Cuauhtémoc, y de tinacos y tarjetas en Coyoacán, en la Delegación Iztacalco, a cambio de votos, el PRD también ofrece descuentos en gas LP, frutas, verduras...y hasta huevos!

Operadores del Frente Amplio Democrático de Iztacalco, afiliado al Sol Azteca, solicitan a vecinos datos personales como nombre, domicilio, teléfono particular y celular y su firma, con la promesa de que la próxima semana les entregan tarjetas de descuento para compra de gas.

"Las firmas son para que la próxima semana les vengamos tocar a sus casas para darles tarjetas de descuento para la compra del gas.

"Es un beneficio que el PRD



**Suma Toledo denuncias por tarjetas tinacos...**  
MIRTHA HERNÁNDEZ

Mauricio Toledo, ex D de Coyoacán, sumó a denuncias por un pres electoral del program tas "Por tí" y la entreg cos en la demarcació

El líder de Mor Batres, lo denunció curaduría y la Contr aseguró que durant de apoyos han esta Toledo, quien com diputación local, y Delegado, Valentín Batres acusó de votos con pr lada por instan no como la Cor Y advirtió q

En la Colonia Juventino Rosas, operadores afiliados al PRD prometieron tarjetas y vendieron huevos.

### Deben frenar programas, dice MAM

MANUEL DURÁN

Todas las Jefaturas Delegaciona-... del...

"Yo tengo que responder por las áreas de Gobierno. En el caso de las Delegaciones, hacemos exhortos.

### BAJAN A RAZÚ 'LA EMPLEADORA'

El Instituto Electoral local ordenó al candidato perredista a la Miguel Hidalgo, David Razú, suspender la entrega de la tarjeta 'La Empleadora'.

# Avances: Delitos electorales en México



- El Cofipe
  - regulaba las faltas administrativas y sus sanciones cometidas por:
    - ✦ autoridades federales, estatales y municipales,
    - ✦ funcionarios electorales,
    - ✦ notarios públicos,
    - ✦ extranjeros y
    - ✦ partidos políticos, mientras que
- Los delitos estaban previstos en el Código Penal Federal.
- La reforma electoral 2014
  - modificó el sistema electoral y como parte de los cambios aprobados se promulgó la **LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES**.
- Dicha ley reglamenta el 73 Constitucional, y es de observancia general en toda la República.
- Para la investigación, persecución y sanción son aplicables:
  - Código Penal Federal y los de las entidades.

# Ley General en materia de Delitos electorales



- La LGMDE tipifica como delitos algunas mp
- 1. Coacción del voto: art 7. III señala que se impondrán de 50 a 100 días de multa y prisión de 6 meses a tres años a quien:
  - Haga proselitismo o presione objetivamente a los electorales el día de la jornada en el interior de las casillas o en el lugar en el que se encuentren formados los votantes con el fin de orientar el sentido de su voto o para que se abstenga de emitirlo.

# Ley General en materia de Delitos electorales



- 2. Compra del voto: art 7. VII señala que se impondrán de 50 a 100 días de multa y prisión de 6 meses a tres años a quien:
  - Solicite votos por paga promesa de dinero u otra recompensa o bien mediante promesa u amenaza, presione a otro a asistir a eventos proselitistas, o a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido o coalición..

# Ley General en materia de Delitos electorales



- 3. Uso de recursos ilícitos:
  - se impondrá de mil a cinco mil días de multa y de 5 a 15 años de prisión :
  - al que por sí o por interpósita persona realice, destine utilice o reciba aportaciones de dinero o en especie a favor de algún precandidato, candidato, partido político coalición o agrupación cuando exista una prohibición legal para ello, o cuando los fondos tengan un origen ilícito o rebasen los montos permitidos por la ley.

# ¿Cómo explicar que hay más castigos y más MP?



- Una combinación de factores:
  - ✦ Contexto institucional erosionado:
    - Problema en la aplicación de las leyes (falta de estado de derecho)
    - Falta de coercibilidad
    - Sesgos de órganos electorales en la línea que divide las MP y delitos
  - ✦ Contexto político erosionado:
    - competitividad,
    - corrupción,
    - Calculo efectividad- costos del menú de manipulación
      - la democratización hace menos viable y efectivo la manipulación de los EMB y mas efectivo la compra de votos, pese a lo caro que es.
- México: contexto no es favorable a la disminución de compra de voto, condicionamiento de programas sociales y proselitismo



# Ausentes en la reforma electoral 2013-2014



- **Mayor claridad en los mecanismos de control de las Malas prácticas electorales en materia de:**

- Uso de recursos públicos, compra y coacción de voto, gasto en campaña, propaganda electoral

## **Discusión sobre despenalizar algunos delitos electorales**

- Garantizar la coercibilidad de la ley:
  - ✦ Definir claramente las conductas delictivas
  - ✦ Definir las penas aplicables y sujetos
  - ✦ Señalar órganos de monitoreo y control, y de responsabilidad de la investigación y aplicación de la ley

# Conclusiones



- **Controlar el PODER de gobiernos y partidos, actores políticos y económicos en México está en juego:**
  - La capacidad para manipular es casi infinita, la tentación es inagotable
  - Los controles institucionales, jurídicos y sociales implican rendición de cuentas, transparencia, sanciones
  - Dar autonomía a la Fepade; integrarla a órganos electorales.
  - Desagregar la canasta de delitos y MP en menos graves, graves y muy graves;
  - Proceso gradual de sanciones y haría mas fácil la denuncia, la investigación y la consignación solo en los casos graves (que serian los delitos).
  - Repensar la LGDE: costos y oportunidades

**La mejor vía para incrementar la confianza en las elecciones es controlar las malas practicas y garantizar transparencia y rendición de cuentas**

**¡GRACIAS!**