

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REDUCCIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los suscritos diputados y diputadas integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del Pleno de esta Soberanía la presente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción del financiamiento público de los partidos políticos**, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El 7 de marzo de 2019, diputadas y diputados integrantes de nuestro Grupo Parlamentario presentamos ante el Pleno de esta Soberanía la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Nuestro objetivo era reducir a la mitad los recursos públicos que actualmente otorga el Estado a los partidos políticos para financiar el desarrollo de sus actividades ordinarias, específicas y de campaña política.

Nuestra iniciativa fue dictaminada por la Comisión de Puntos Constitucionales en conjunto con otras siete propuestas presentadas por legisladores de diversos grupos parlamentarios, el 29 de octubre de ese mismo año y el dictamen sometido a discusión y votación en el Pleno de la Cámara de Diputados durante su sesión ordinaria del siguiente 12 de diciembre. El dictamen aprobado refrendó el objetivo de nuestro proyecto: reducir las prerrogativas partidistas en un 50%.

El resultado de la discusión y votación en el Pleno fue de 274 diputadas y diputados a favor y 207 en contra. Siendo una reforma constitucional y requiriendo, por ello, una votación calificada de 2/3 partes, el proyecto fue finalmente rechazado por la minoría parlamentaria. Nosotros prometimos insistir en este propósito.

Hoy, las razones que expresamos en aquellos momentos siguen siendo vigentes; sin embargo, la coyuntura en que actualmente se despliega la vida social, económica y política de nuestra Nación hace urgente la implementación de la medida propuesta.

La emergencia sanitaria mundial que ha desatado la pandemia por el Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) y que demanda un rápido despliegue de recursos económicos, materiales y humanos en materia de salud por nuestro país y el resto de las naciones; el impacto económico que generará la pandemia, que en México se verá agravada por la fuerte caída en los precios internacional del petróleo, así como la severa demanda de recursos para la etapa de recuperación económica obligan a nuestro Grupo Parlamentario a realizar un nuevo llamado a todas las fuerzas políticas para la reconsideración de la propuesta, ahora como una medida de emergencia económica que nos compele a todos, pero sobre todo a quienes erogamos recursos públicos, a observar un comportamiento austero, republicano y solidario para liberar cuantos fondos sean posibles a efecto de dirigirlos a garantizar que todas y todos los mexicanos mantengan un estado de bienestar durante la emergencia y puedan recuperar su modo de vida con la rapidez posible en la etapa de retorno la normalidad.

Para este año, el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA EL EJERCICIO 2020*, dispuso un monto de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, para actividades específicas, para franquicia postal y para franquicia telegráfica que asciende a un total de \$5,239,001,651 (cinco mil doscientos treinta y nueve millones mil seiscientos cincuenta y un pesos).

En nuestro cálculo, considerando la reducción a la mitad de los primeros dos conceptos, obtenemos que para el actual ejercicio el erario nacional pudo ahorrar un monto de \$2,619,154,079.60 (dos mil seiscientos diez y nueve millones ciento cincuenta y cuatro mil setenta y nueve pesos **60/100**). Una cifra que ayudaría a hacer frente a la actual problemática nacional.

Pero en el monto actual de financiamiento público no está contenido el recurso que se destina para campañas políticas, dado que 2020 no es año electoral. Si a partir de esa suma realizamos una proyección, podemos estimar un financiamiento para 2021 superior a los 7 mil 200 millones de pesos, pues en ese año se eligieran diputadas y diputados federales y se otorgarían para ello prerrogativas de campaña. Así, para el ejercicio entrante el ahorro que nuestra propuesta generaría a las arcas nacionales sería de alrededor de 3,500 millones de pesos.

De ese tamaño es el costo del sistema de partidos en México. No el costo de la política, pues para ello habría que sumar el gasto del aparato electoral, que es cuantioso, ya que abarca tanto al Instituto Nacional Electoral, como al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como cada detalle de los largos procesos electorales que requieren de grandes sumas de recursos públicos para tratar de garantizar su fiabilidad.

Todo ese dispendio, en un país con uno de los índices más bajos de Producto Interno Bruto per cápita en América, con uno de los niveles de salario medio más castigados, con uno de los problemas de pobreza y pobreza extrema más dramáticos en esta región del mundo, con uno de los índices de desigualdad más lacerantes y ahora, sumido en conjunto con el resto del mundo en más grave emergencia sanitaria en 100 años, con las complicadas secuelas económicas que dejará tras de sí.

Creemos fervientemente que no puede haber gobierno rico con pueblo pobre. No puede haber partidos que dilapidan recursos públicos en un contexto político electoral regido por el dinero, frente a una situación nacional que demanda cada vez más recursos, hoy, para atender la emergencia y superar pronto sus secuelas, más adelante, para superar la amplísima brecha de desigualdad que sume a la gran mayoría de las familias en México en situaciones de pobreza y pobreza extrema.

Por ello, la transformación que hemos emprendido debe alcanzar al sistema de partidos. Por ahora, debe hacer más eficiente la erogación de recursos públicos destinados al sostenimiento de las actividades ordinarias partidistas y de campaña. No en la medida que diezme las capacidades de acción política de los partidos, pues ese despliegue es indispensable para el desarrollo democrático nacional. Pero sí en un

grado suficiente para revertir el actual vínculo entre competencia política y dinero.

Las reformas electorales de los 90s consiguieron perfilar a nuestro país hacia la apertura del sistema político, mediante la implementación de un sistema electoral que promovía el pluripartidismo y, por primera vez, la eficacia en la competición política. Sin embargo, la búsqueda permanente de equidad y la constante intromisión del dinero privado, bien o mal habido, generó la impresión de que un incremento en el financiamiento público de los partidos reportaría beneficios a la democracia.

En nuestra iniciativa original, de marzo de 2019, expusimos cómo la evolución del sistema electoral mexicano derivó en un esquema de contienda partidista basada en el gasto partidista, una suerte de monetarización del voto y de la política. Enseguida reproducimos esa exposición dado que la consideramos vigente.

El sistema electoral que rige actualmente a los partidos mexicanos se fundó durante la década de 1990 en el contexto de los conflictos electorales posteriores a 1988. Por esta razón, la lógica de las reformas electorales del periodo 1988-1996 fue abrir un sistema con un partido dominante a la participación electoral real de una incipiente oposición partidista. Bajo la premisa de que cada voto contara se creó el régimen de financiamiento sobre dos principios: primero, la necesidad de garantizar la equidad en la contienda, y segundo, preeminencia de dinero público sobre privado para asegurar la independencia de los partidos de grupos privados. Posteriormente, durante la década del 2000, a estos dos principios se añadió la necesidad de transparentar el dinero que reciben los partidos y, especialmente, los recursos usados en la contienda electoral.

Si bien las reformas electorales aprobadas en la década de 1990 fueron exitosas en abrir el sistema electoral a la competencia partidista, bajo la excusa de garantizar la equidad en la contienda, se han aumentado constantemente los recursos destinados a financiar a los partidos. Bajo esta premisa, desde 1997, lo destinado a gastos ordinarios se han multiplicado por diez: en veinte años, pasaron de 386 millones de pesos a 3 mil 941 millones de pesos.¹

Hasta 1987, el financiamiento a partidos políticos no se encontraba regulado. En ese año se legisló por primera vez la asignación de dinero. La cantidad repartida dependía del número de votos que el partido había obtenido en las elecciones federales anteriores y del número de curules ganados en la Cámara de Diputados.

Después de las polémicas elecciones presidenciales de 1988 se aprobó una segunda reforma en 1990 en la que se diversificaron los conceptos por los que se entregaba dinero público a cuatro ámbitos: primero, se estableció financiamiento para actividades electorales; en segundo lugar, se instrumentaron subrogaciones del Estado a las contribuciones que los legisladores destinaban al sostenimiento de sus partidos; se instituyeron fondos para actividades ordinarias de los partidos, y por último, se destinaron recursos para actividades específicas de estos institutos como entidades de interés público.

La siguiente reforma en los esquemas de financiamiento a los partidos fue en 1993. En esa legislación, por primera vez, se reguló el financiamiento privado para campañas. Se le dio atribuciones al primer IFE para fijar topes en los gastos de campaña. También, se normaron los porcentajes que los partidos podrían recibir de fondos provenientes de donantes anónimos, personas morales y aportaciones individuales. Todavía más relevante fue la prohibición de recibir recursos por parte de instituciones del gobierno federal.

La última reforma que consolidó el régimen de financiamiento a partidos actual fue la de 1996. El propósito fundamental de esta legislación fue cerrar la brecha que existía entre los gastos que erogaba en campaña el partido oficial y los de la oposición. El nuevo sistema de financiamiento público consistió en ampliar la bolsa de dinero disponible mediante una fórmula que se estableció en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La fórmula que se instituyó en el artículo 49 del código determinaba que los recursos destinados a los partidos para sus actividades ordinarias se establecerían con base en la suma de los siguientes elementos:

“El costo mínimo de una campaña para diputado será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión; III. el costo mínimo de una campaña para senador, será

multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión; IV. el costo mínimo de gastos de campaña para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: el costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de presidente (...).”

Esta nueva disposición tuvo tres efectos: el dinero público destinado a los partidos se incrementó de manera considerable; por primera vez se estableció un esquema fijo para repartir 30 por ciento del dinero público de manera equitativa entre todos los partidos (fórmula que sobrevive hasta ahora), y el dinero público dejó de estar condicionado a que el partido ostentara alguna posición en el Congreso. La segunda generación de reformas electorales alteró la fórmula, pero no la lógica en la que operó el sistema de financiamiento. Por esta razón, como muestra la “gráfica 1”, a partir de 2007, el gasto destinado a sostener las actividades ordinarias de los partidos ha aumentado casi constantemente.

Gráfica 1: gasto para actividades ordinarias de partidos 1997-2017



Fuente: INE. Gasto expresado en pesos de 2017.

Las reformas electorales de la siguiente década mantuvieron fundamentalmente el sistema de financiamiento de los partidos estipulado en la reforma de 1996. En el tema de erogaciones, los siguientes cambios en la legislación electoral estuvieron enfocados en modificar las reglas de fiscalización de los recursos. Las elecciones federales de 2000 y 2003 tuvieron una fiscalización deficiente.² Aunado a lo anterior, como se muestra en la “gráfica 2”, entre el 2000 y 2003, hubo un aumento importante en el financiamiento público a los partidos derivado de la reforma de 1997. Este incremento fue de 25 por ciento en términos reales para actividades ordinarias y actividades específicas. No obstante, este aumento no se tradujo en mayor participación ciudadana.³

Gráfica 2: cambio porcentual en gasto de partidos 1997-2017



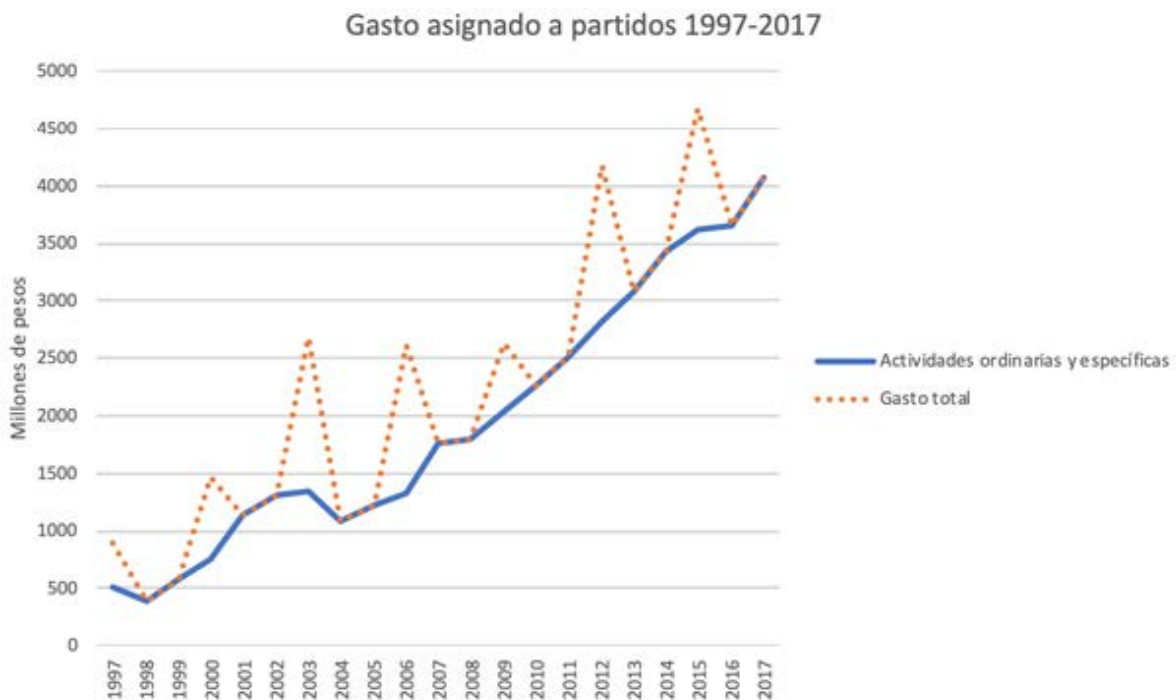
Fuente: INE. Gasto expresado en pesos de 2017.

La próxima reforma electoral fue una reacción a la polémica y competida elección presidencial de 2006. En ésta se modificó la fórmula para determinar el monto de recursos destinados para actividades ordinarias de los partidos. La nueva norma estableció la fórmula actual: los recursos para el sostenimiento de actividades ordinarias se obtendrán al multiplicar el número de ciudadanos inscritos en el padrón por el 65 por ciento del salario mínimo vigente en el Distrito Federal (actualmente el parámetro del salario mínimo se modificó por el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización). Los dos aspectos más importantes de esta reforma fueron el recorte al gasto para campañas, y la asignación gratuita a medios para los partidos. Gran parte de los

recursos de campaña se usaba con ese propósito: compra de espacios publicitarios en televisión⁴ Por lo anterior, aunque en la práctica se disminuyó el dinero total asignado a partidos en campañas, la disponibilidad de éste aumentó.

Aunque, efectivamente, el dinero para las campañas intermedias de 2009 disminuyó en términos reales en cerca de 44 por ciento en comparación con 2003, como muestra la “gráfica tres” el gasto combinado para actividades ordinarias y para actividades específicas continuó en aumento. Además, para las siguientes elecciones intermedias, en 2015, las erogaciones para las campañas federales volvieron a aumentar en cerca de 78 por ciento con respecto a 2009.

Gráfica 3: gasto total y gastos para actividades ordinarias y específicas asignados a partidos 1997-2017



Fuente: INE. Gasto expresado en pesos de 2017.

En la siguiente y última reforma política en 2014 no se alteró la fórmula para la dádiva de recursos a partidos a nivel federal. La única modificación relevante en términos de financiamiento fue el mandato contenido en el artículo transitorio tercero de la Ley General de Partidos Políticos en el que se obligaba a los congresos locales a adecuar la

legislación de los estados a lo dispuesto en la ley general. Esto obligó a homologar la fórmula para determinar el monto de la ministración en los estados a la contenida en la Constitución. El transitorio provocó un aumento en el financiamiento, ya que los partidos reciben dinero por dos vías: la federal y la local.

Actualmente se tiene un sistema de financiamiento partidista en el que las erogaciones a estos institutos políticos aumenta constantemente, pero esto no se traduce en una mayor confianza por parte de los ciudadanos a los partidos, mayor participación o en una democracia de mayor calidad: un estudio de 2017 mostró que sólo 6 por ciento de los mexicanos estaba satisfecho en cómo funcionaba la democracia en México.⁵ Comparado con el resto de América Latina, México es el país que más subsidio otorga a los partidos políticos además de que su régimen de financiamiento es la excepción.⁶ Aunado a lo anterior, las elecciones de 2018 cambiaron de manera significativa el equilibrio partidista tradicional de México en contra de los tres partidos que encabezaron las reformas políticas de las últimas tres décadas. Por estas razones, es imperativo actualizar el régimen de financiamiento de los partidos para reducir su gasto.

No obstante, nuestra propuesta conserva una distribución proporcional y equitativa de las prerrogativas que se asignan a la vida partidista y a las campañas políticas. Pero la disminución promoverá que los partidos políticos ejerzan en forma más racional los recursos públicos y orienten sus funciones hacia objetivos más ideológicos que pragmáticos.

La política debe regresar a constituir un arte de convicción, no un sistema de corporativización que tiende a generar un mercado de compra y coacción, un sistema de lucro con la necesidad de una mayoría del pueblo de México por acceder a los benefactores más esenciales. Los partidos deben tomar las calles para convencer, no para comprar, condicionar o coaccionar.

Nuestro Grupo Parlamentario de Morena manifiesta su compromiso con la transformación de las caducas formas de hacer política en México. Reducir el dispendio de recursos en campañas políticas que poco aportan a una decisión verdaderamente informada, es parte de esa transformación. Hacerlo en momentos en que la Nación requiere de un

esfuerzo extra de todas y todos para remontar grandes problemas, es obligado.

Por lo anterior expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 41 en su fracción segunda, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reducción al financiamiento público que se le otorga a los partidos políticos para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I...

II...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el **treinta y dos punto cinco por ciento** del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) y c)...

...

...

III. a VI. ...

Transitorio

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los recursos presupuestados para el financiamiento público de los partidos políticos nacionales en el ejercicio fiscal en curso, se reduzcan en la proporción establecida en el presente decreto. La disponibilidad de recursos que se genere por la aplicación de este artículo transitorio, previo cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, deberá destinarse al gasto en salud y a programas para la reactivación económica frente a la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 13 de abril de 2020.

SUSCRIBEN

**DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO
PARLAMENTARIO DE MORENA**

Notas

1 Precios de 2017.

2 Ver José del Tronco, “¿El fin justifica los medios? Deliberación y negociación de la reforma electoral de 2007”, en *Un Congreso sin mayorías*, coordinado por Mara Hernández, José del Tronco y Gabriela Sánchez, México: FLACSO, 183-225.

3 *Ibid.*, 186-7.

4 *Ibid.*, 199.

5 Ver Richard Wike, Katie Simmons, Bruce Stokes and Janell Fetterolf, *Democracy Report 2017*, Pew Research Center, 2017.

6 Ver Organización de los Estados americanos, *Política, dinero y poder. Un dilema para las democracias de las Américas*, Washington: OCDE, 2011, 89-95.