

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS TATIANA CLOUTHIER CARRILLO Y MARIO DELGADO CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Los suscritos **Tatiana Clouthier Carrillo** y **Mario Delgado Carrillo**, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Exposición de Motivos

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 establecería 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



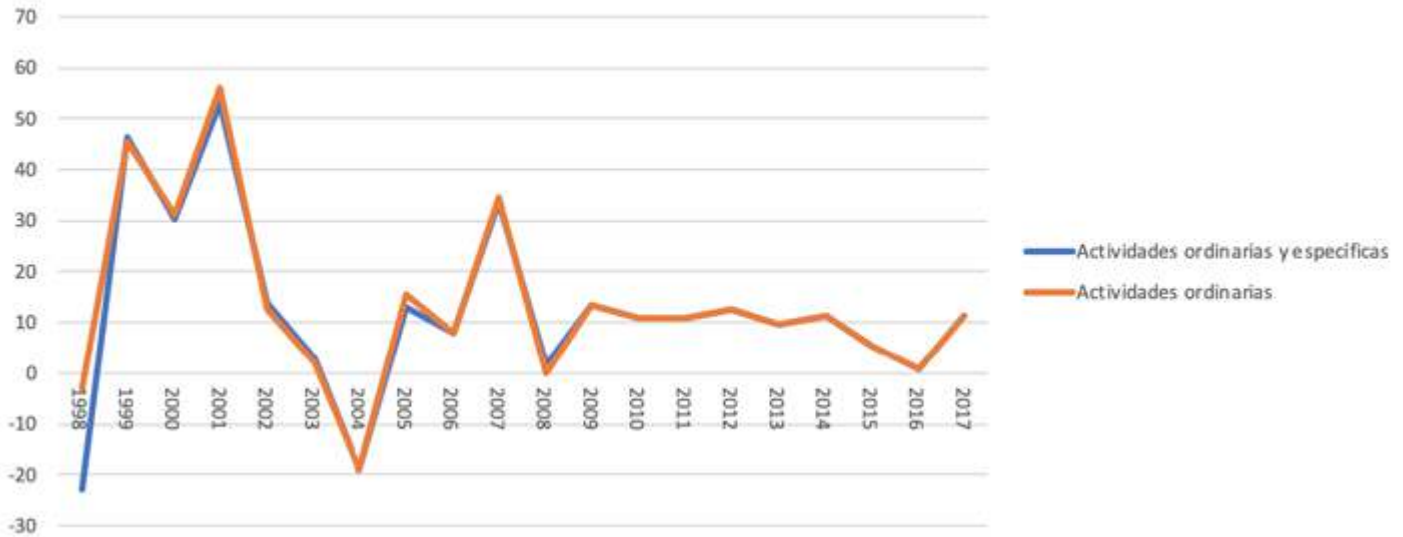
Fuente: INE. Gasto expresado en pesos de 2017.

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

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>
Fuente: “<http://www.diputados.gob.mx/>”

Cambio porcentual en gastos



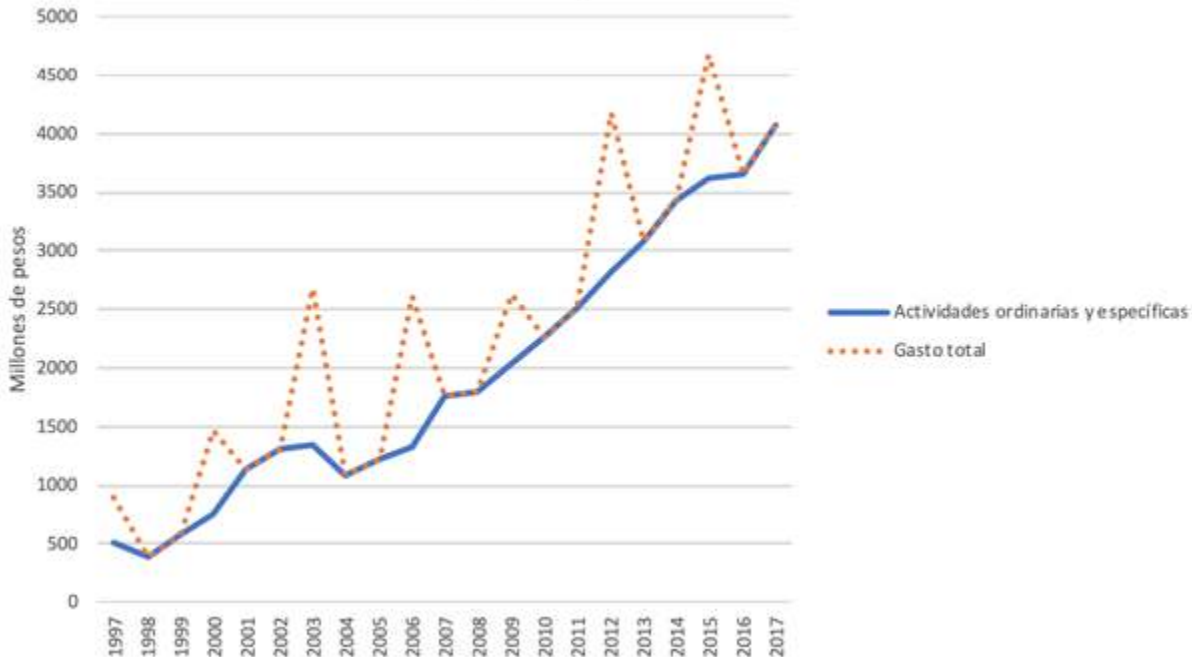
Fuente: INE. Gasto expresado en pesos de 2017.

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 obtendrá 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

Gasto asignado 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. En esta iniciativa se propone la siguiente modificación:

Texto actual	Propuesta
<p>Artículo 41...</p> <p>...</p> <p>I...</p> <p>II...</p> <p>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 sesenta y 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.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 41...</p> <p>...</p> <p>I...</p> <p>II...</p> <p>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.</p> <p>...</p>

Reducir el multiplicador a la mitad permitiría disminuir en 50 por ciento el monto erogado a los partidos políticos sin provocar efectos adversos como el aumento del abstencionismo electoral. La urgencia de esta medida puede constatarse en el número de iniciativas que se han presentado sobre el tema: tan sólo en la última legislatura, según información del portal *Strategia Electoral*,⁷ se presentaron veintiocho propuestas para afectar el régimen de financiamiento de los partidos. La última fue presentada en el Senado por una senadora de Morena y fue avalada por el coordinador de la bancada de este partido. La modificación no afectaría la preponderancia de recursos públicos sobre los privados que garantizan equidad en la contienda; sin embargo, sí reduciría los recursos erogados a niveles razonables.

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

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

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 Íbid., 186-7.

4 Íbid., 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.

7 Ver Iniciativas para reducir el financiamiento a partidos políticos. Consultado en: <http://strategiaelectoral.mx/2018/08/27/reduccion-al-financiamiento-de-los-partidos-politicos/> (15/02/2019)

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los cinco días del mes de marzo de 2019.

Diputados: Tatiana Clouthier Carrillo (rúbrica), Mario Delgado Carrillo.