

El financiamiento público de los partidos políticos en México

ERNESTO GERARDO CASTELLANOS SILVA
<ernesto.castellanos@cunonala.udg.mx>

Universidad de Guadalajara
Jalisco, México

[Resumen] El financiamiento de los partidos políticos tiene su origen en la necesidad de estos para lograr realizar sus actividades sin que fuera un obstáculo el recurso económico. Es por esta razón que a lo largo de la historia de la vida política de los países encontramos que dicho financiamiento puede provenir de fuentes públicas, privadas o mixtas. Cada sistema político adopta una forma de financiamiento de acuerdo con sus necesidades.

En el presente artículo se revisa la fórmula constitucional que da origen al financiamiento de los partidos políticos y que tiene relación directa con el padrón electoral. Consecuentemente se explica cómo es que esta resulta excesivamente elevada para la población ya que el erario público debe absorber dicho costo.

La considerable cantidad de dinero que se les asigna a los partidos políticos provoca que los partidos hegemónicos busquen, de todas las formas posibles, mantenerse con registro y representación en el Congreso de la Unión, y en los diferentes órdenes de gobierno del país; aunque en ello se presenten conductas corruptas al interior de los partidos políticos y luego sean externadas; y que además otros interesados quieran lograr el registro de un nuevo partido político para tener acceso a los montos de financiamiento público. Es decir, lo ven como un negocio, de aquí que se haga una propuesta para modificar la forma de calcular los montos para el financiamiento público.

[Palabras clave] Financiamiento público, partidos políticos, corrupción, padrón electoral, padrón nominal, fórmula constitucional.

[Title] Public financing of political parties in Mexico

[Abstract] The financing of political parties has its origin in the need for these to do their activities without having an obstacle related to economic resources. Due to this reason, throughout the history of the countries' political life we find that such financing can come from public, private or mixed sources. Each political system adopts a form of financing according to its needs. This article reviews the constitutional formula that gives rise to the financing of political parties and has a direct connection with the voter registry; consequently, it explains how it is excessively expensive for the population since the public treasury must absorb the cost.

The high amount of money assigned to political parties causes that the hegemonic parties seek in all possible ways to maintain registration and representation in the Congress of the Union and in the different orders of government in the country; even though it might imply corrupt behavior within the political parties that are later externalized. Furthermore, other interested parties might want to obtain the registration of a new political party to have access to the amounts of public financing. It can be seen as a business. Consequently, a proposal to modify the way of calculating the amounts of money for public financing has been made.

[Keywords] Public Financing, Political Parties, Corruption, Electoral Register, Nominal Register, Constitutional Formula.

CASTELLANOS, Ernesto (2017). El financiamiento público de los partidos en México. *Elecciones*, 2017, enero-diciembre, 16(17), 77-102.

[Recibido] 26/10/2017 & [Aceptado] 04/11/2017

1. INTRODUCCIÓN

Todas las democracias requieren la inversión de recursos económicos, que puede ser pública, privada o mixta. El hecho es que de algún modo se debe financiar el proceso de elección de representación popular.

En algunos países, incluido México, hemos escuchado que la democracia «sale cara», que el costo de la democracia tiene que ver con el grado de corrupción y es que, al menos en dicho país, el costo de nuestro sistema político electoral está tasado constitucionalmente por una fórmula que trae aparejado un costo variable cada año en razón de los factores que se toman en cuenta para el cálculo del monto correspondiente para cada partido político.

En el cuerpo de este trabajo se revisa la naturaleza del financiamiento público, la fórmula constitucional para la asignación del financiamiento público a los partidos políticos, para proceder a formular una propuesta para dicha asignación de recursos que resultan excesivos. Asimismo, se resaltan los montos que por el referido concepto se asignaron a los partidos políticos en el periodo de 2006 a 2017 para destacar la variación de estos, además del gasto público que bien puede asignarse a otros sectores primordiales del país, dado que se trata de financiamiento público. Una vez revisado aquello, estaremos en condiciones de generar las conclusiones que nos permitan identificar qué tan necesario es el financiamiento público para la práctica de la democracia en nuestro país.

Por lo anterior es que hablar del tema del financiamiento público de los partidos políticos es trascendente en la vida democrática del país.

2. ORIGEN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Al establecerse el Estado de derecho posterior a la Revolución Mexicana, los partidos políticos no figuraban en la estructura y organización política del Estado; dicho sea de paso, no estaban reconocidos. La práctica usual era que los candidatos a una representación popular realizaban sus propios proselitismos, invertían recursos propios o provenientes de terceros para solventar los gastos de sus campañas.

Recién en 1962 se da la primera reforma constitucional en materia electoral y un año después se introduce la primera normatividad, cuyo contenido fueron las prerrogativas estatales para los partidos, que consistían en la exención de impuestos relacionados con sus ingresos. Diez años después, se agregan dos prerrogativas nuevas mediante otra reforma constitucional, consistentes en el derecho a las franquicias telegráficas y postales y el acceso gratuito a los medios de comunicación masiva. Esto permitió que los partidos políticos tuvieran ingresos para sus campañas políticas.

Ambas reformas introdujeron disposiciones relativas al financiamiento público indirecto pues no se trataba de un recurso económico otorgado directamente por el Estado a los partidos, sino de prerrogativas que aquel daba a estos para que pudieran hacerse de recursos económicos que les ayudaran a sufragar sus gastos de campaña.

Para 1977 se plasma en el texto constitucional la obligación del Estado de proporcionar recursos económicos a los partidos para la realización de sus actividades, de tal forma que hablamos ya del financiamiento público directo. Así pues, la redacción del artículo 41 de la Constitución estableció que «en los procesos electorales, los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular». En dicha reforma no se establecieron montos, ni mínimos ni máximos, razón por la cual el Estado otorgó dichos recursos de forma discrecional a los partidos políticos.

Una década después se vuelve a reformar la Constitución en materia electoral y por primera vez se introdujo una fórmula para el cálculo del financiamiento que se otorgaría a los partidos políticos, para quedar de la siguiente forma: 50% del financiamiento distribuido en proporción al porcentaje de votos obtenidos en la última elección federal y 50% en razón del número de diputaciones obtenidas por cada partido por cualquiera de los dos sistemas. Este rubro quedó al arbitrio de la entonces Comisión Federal Electoral respecto a elegir sobre cuál de los dos sistemas se tomaría como referencia para determinar el financiamiento.

Esta forma de asignación fue modificada posteriormente con la reforma de 1989- 1990 y quedó de la siguiente forma: 90% se repartiría de manera

proporcional y 10% de forma igualitaria entre todos los partidos políticos. Asimismo, se reconocen dos nuevas formas de financiamiento: el otorgamiento a cada partido político del 50% del ingreso anual de sus diputados y el reembolso a cada partido político del 50% de los gastos realizados en actividades específicas —como educación y capacitación electoral—. Cabe acotar que dicho reembolso lo realizaría el IFE.

Es preciso mencionar que los partidos políticos continuaban teniendo derecho a acceder al financiamiento privado.

Con la reforma electoral de 1993 se establecen limitaciones a los partidos políticos para el acceso al financiamiento privado, bajo las siguientes bases:

- a) Se prohibió el financiamiento proveniente de gobernantes, extranjeros, ministros de culto y empresas mercantiles.
- b) Se establecieron nuevas reglas para los partidos políticos, como la entrega de informes de ingresos y gastos anuales de campaña.
- c) Se impone como límite al financiamiento privado el 1% para las personas físicas y el 5% para las personas morales, calculado sobre el monto total del financiamiento que al partido le corresponda.
- d) La rendición de cuentas respecto al origen de los ingresos y egresos del dinero obtenido por el financiamiento total obtenido por cada partido político (público y privado).

Posteriormente, en 1996, se establece una nueva forma de distribución del financiamiento: 30% de forma igualitaria a los partidos con registro nacional y representación en el Congreso y 70% de manera proporcional con la votación obtenida en la última elección inmediata anterior para diputados federales.

Al aumentarse el monto del financiamiento público se disminuye el monto máximo de financiamiento privado al 0,05% del nuevo monto público, de modo que este queda de manera igualitaria tanto para personas físicas como morales.

Esta reforma enfocada al financiamiento contempló:

La inclusión del precepto de que los recursos públicos prevalecen sobre los de origen privado, de tal manera que nuestro modelo electoral depende fundamentalmente del erario público.

También se incluyó una tercera parte por gastos en actividades específicas de los partidos como entidades de interés público, que consistió en el apoyo que el Instituto Federal Electoral podía otorgar hasta por el 75% de los gastos comprobados en educación y capacitación política, investigación y tareas editoriales.

Finalmente, la reforma electoral aprobada el 12 de noviembre de 2007 tuvo el siguiente contenido respecto al financiamiento:

Se disminuyó el financiamiento público en cinco puntos porcentuales menos que en la iniciativa original, que generó un ahorro al erario federal por más de 200 millones de pesos solamente al entrar en vigor la reforma y con la proyección de que entre el 2008 y 2012 se podrán ahorrar más de 3500 millones de pesos (Bernal, 2005).

Se reduce un 85 % el financiamiento privado a los partidos, quedando en 40 millones de pesos, cuando lo permitido ascendía a casi 270 millones de pesos.

Tratándose de comicios para presidente y las dos cámaras, el financiamiento público sería equivalente al 50 % de lo que cada partido recibiera por ese concepto, lo que supone una reducción a la mitad.

Como se aprecia, las reformas electorales que se han aprobado en materia de financiamiento han ido variando conforme a la propia actividad electoral. Sin embargo, advertimos que el financiamiento a los partidos políticos inicialmente era privado, después fue asumido por el Estado y se mantuvo la fuente de ingreso privado; y si bien se han realizado ajustes a este último, lo cierto es que el financiamiento es mixto puesto que aún en la actualidad todavía tiene acceso a las fuentes de ingreso privadas, aunque sea en un 0,05%, como lo establece la ley.

Una vez determinados el origen y modalidad del financiamiento a los partidos políticos, es posible definir los diversos tipos que hay:

- a) El financiamiento público puede definirse como «los recursos económicos, bienes y servicios que el Estado otorga a los partidos políticos para que estos lleven a cabo las funciones y cumplan con los fines que la ley señala» (Bernal, 2005, p. 61).

Es decir, este tipo de financiamiento se refiere a los fondos que el Estado contempla en su presupuesto de egresos en favor de los partidos políticos y candidatos; existen posturas en contra a que los partidos sean sostenidos casi en su totalidad con el erario público; a saber:

- Incrementa la distancia entre las élites políticas y los ciudadanos ordinarios.
- Preserva el statu quo que mantienen a los partidos y candidatos establecidos en el poder.

- A través del financiamiento público los contribuyentes son obligados a financiar a partidos y candidatos que no comparten sus opiniones.
 - El financiamiento priva de recursos a sectores como educación, salud, trabajo.
 - En cuanto a los argumentos a favor encontramos:
 - Es un costo necesario para que exista la democracia.
 - Es una forma de combatir la corrupción, puesto que impide que los particulares antepongan sus intereses mediante la entrega de recursos a los partidos políticos.
 - Exige la transparencia y rendición de cuentas de los partidos políticos respecto de sus ingresos y egresos, lo que ayuda también a combatir la corrupción.
- b)* El financiamiento privado consiste, entonces, en los recursos económicos provenientes de fuentes diversas al Estado; es decir, de terceros particulares que, con la intención de apoyar y a la vez obtener ciertos beneficios, entregan cantidades de dinero a los partidos políticos para la realización de sus actividades. De acuerdo con Bernal (2005, p. 64), este tipo de financiamiento cuenta con ciertas ventajas y desventajas. Los puntos favorables serían que:
- Obliga a los partidos políticos a estrechar sus lazos con la sociedad, ya que, de no hacerlo, podrían perder votos del electorado y el apoyo económico, lo que pondría en riesgo su propia existencia.
 - Evita el paternalismo gubernamental.
 - Evita que los partidos políticos burocraticen.
 - Cierra la puerta al multipartidismo exagerado, subsidiado con fondos públicos que podrían destinarse a otras prioridades.)

Respecto a las desventajas, Bernal señala:

- El desequilibrio en la contienda electoral, es decir, la desigualdad de oportunidades de llegar al poder.
- La injerencia de intereses de grupos o personas ajenas al partido político.

- c) El financiamiento mixto combina los dos tipos de financiamiento público y privado, con el fin de buscar un equilibrio entre ambos, con cuidado de no caer en las desventajas de estos, como lo es la dependencia de los partidos políticos completamente del erario público, impedir la influencia o el condicionamiento en el que los partidos puedan sucumbir en beneficio de intereses ajenos a los propios, solo por recibir dinero o favores políticos.

En el caso del Estado mexicano, se ha optado por el financiamiento público.

3. LO ABSURDO DE LA FÓRMULA CONSTITUCIONAL PARA LA ASIGNACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Como ya se dijo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, establece las bases para la práctica de la democracia a través del sufragio de los representantes mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; determina, además, que para esto se deberán organizar las personas en partidos políticos como entidades de interés público cuya finalidad será siempre:

- Promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- Contribuir a la integración de los órganos de representación política.
- Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
- Garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.
- Los partidos políticos, para existir, deben obtener, al menos, el 3% del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones federales que se celebren; de lo contrario, será cancelado su registro. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el 3% del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión verá cancelado su registro.
- Garantizar, además, que los partidos políticos tengan acceso a recursos públicos para estar en condiciones de realizar sus actividades y lograr sus fines; este financiamiento se compone de ministraciones destinadas al

sostenimiento de: actividades ordinarias permanentes, actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y actividades de carácter específico.

Las reglas vigentes para otorgar los montos correspondientes a cada una de las actividades enunciadas se explican a continuación:

1. Para actividades ordinarias permanentes se entrega un monto anual que será calculado a partir de la siguiente fórmula: se multiplica el total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, como se visualiza en la siguiente oración:

$$(\text{Total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral}) \times (75\% \text{ del valor diario de la UMA})$$

De lo que resulte se reparte el 30% de forma igualitaria entre todos los partidos políticos y el restante 70% será en proporción con el porcentaje de votos que hayan obtenido en la elección de diputados federales inmediata anterior.

2. Para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se realicen elecciones federales, del monto que resulte de la fórmula en favor de cada partido, se les asignará a estos, además, el 50% de dicha cantidad; y si solo se eligen diputados federales, se asignará el 30% más. Ello se ejemplifica en la siguiente oración:

$$(\text{Total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral}) \times (75\% \text{ del valor diario de la UMA}) - \text{el } 50\% \text{ de lo que resulte de la multiplicación} = \text{el monto que se otorgará por estas actividades.}$$

$$(\text{Total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral}) \times (75\% \text{ del valor diario de la UMA}) - \text{el } 70\% \text{ de lo que resulte de la multiplicación} = \text{el monto que se otorgará por estas actividades.}$$

3. Para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, se les asigna el equivalente al 3% del monto que le corresponda a cada partido por actividades ordinarias, y este porcentaje será repartido de igual forma que en las actividades ordinarias permanentes. Ello se puede expresar en la siguiente oración:

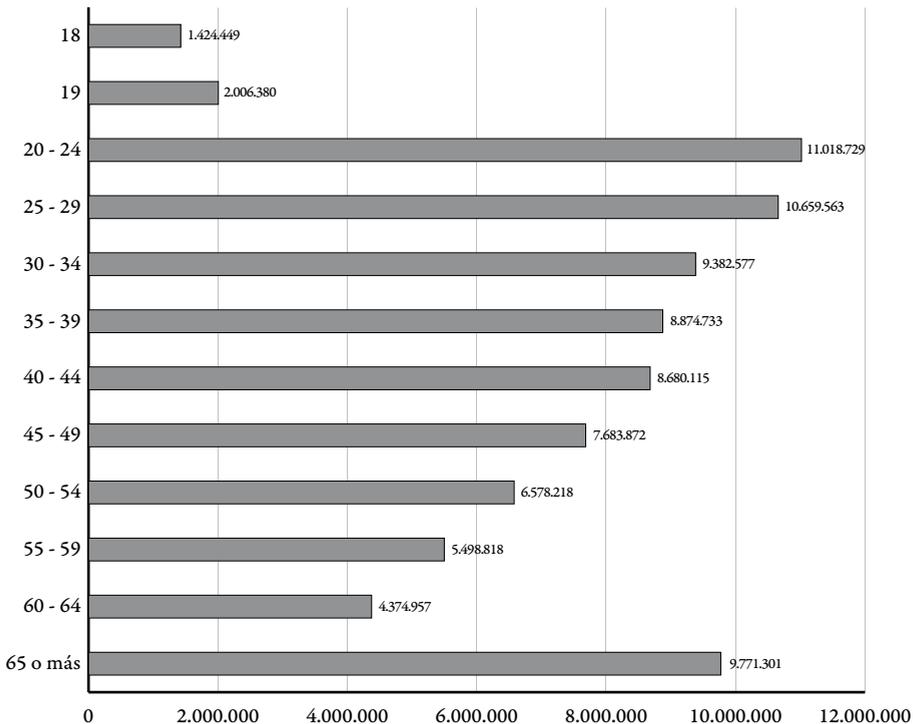
$$(\text{Total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral}) \times (75\% \text{ del valor diario de la UMA}) \text{ se saca el } 3\% \text{ de lo que resulte de la multiplicación} = \text{el monto que se asignará.}$$

Una vez explicado cómo se obtiene el monto del financiamiento público y la forma en que se distribuye, es importante precisar los elementos de dicha fórmula.

El INE maneja dos padrones: uno consistente en la llamada lista nominal, que es aquella que contiene todos los datos de los ciudadanos que solicitaron su inscripción al padrón y cuentan con su credencial para votar vigente; y un padrón electoral, en el cual se encuentran registrados todos los mexicanos que solicitaron su inscripción, con la finalidad de obtener su credencial para votar y poder ejercer su derecho al voto. Este padrón se inició en 1990.

De acuerdo con los datos proporcionados por el INE, el padrón nominal al 16 de junio de 2017 asciende a las 85 953 712 personas registradas, las cuales son catalogadas por rangos de edad, conforme a la siguiente gráfica:

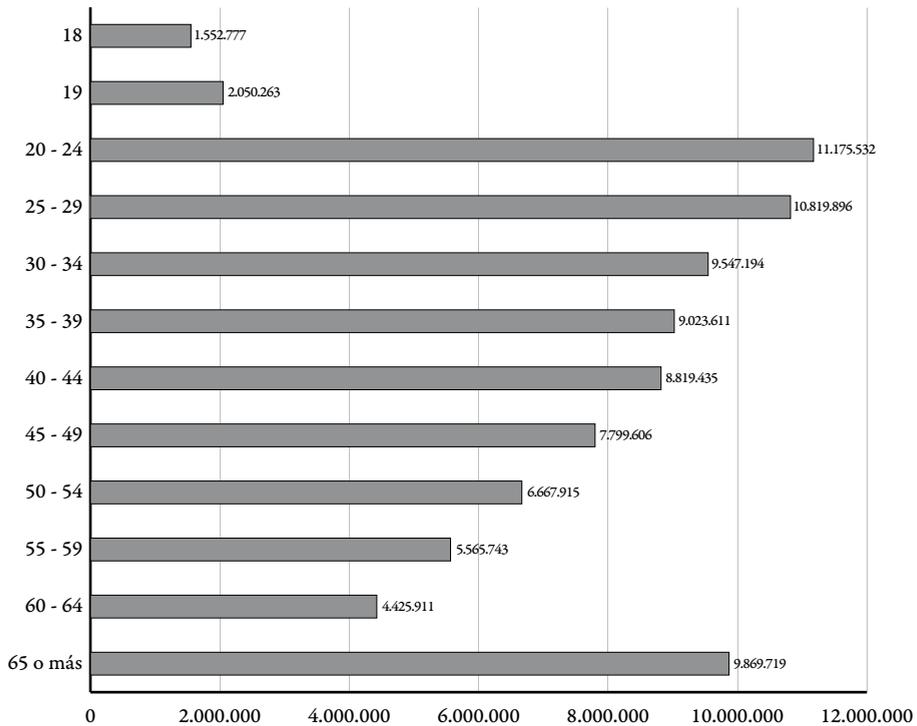
GRÁFICA 1
Estadística nominal por edad



Fuente: [http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/Corte al 16 de junio 2017.](http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/Corte%20al%2016%20de%20junio%202017)

En cambio, el padrón electoral asciende a las 87 317 602 personas inscritas, las cuales son catalogadas por rangos de edad, conforme a la siguiente gráfica:

GRÁFICA 2
Padrón electoral por edad



Fuente: http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_No_minal_y_Padron_Electoral/
Corte al 16 de junio 2017.

La diferencia entre los datos expuestos por el INE entre la lista nominal y el padrón electoral es de 1 363 890; siendo obviamente más cuantioso el padrón electoral. Por esta razón, es que año con año se acrecienta la cantidad de dinero que les corresponde a los partidos políticos y candidatos independientes por financiamiento público.

Ya se ha definido lo que es la lista nominal y el padrón electoral. Ahora definamos qué es una unidad de medida y actualización (UMA). El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la define como:

La referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores (INEGI, 2017).

Así pues, la UMA diaria para 2017 se calculó en \$ 75.49 pesos.

Habiendo definido todos los conceptos que enmarcan la fórmula constitucional para el cálculo del financiamiento público, nos encontramos en posibilidades de ejemplificar cómo se calcula el financiamiento público. Tomando como referencia los datos que hemos aportado en este trabajo, utilizaremos el total del padrón electoral de 2017 (ver gráfica 3), lo multiplicaremos por el 75% del valor de la UMA para determinar cuánto dinero le correspondería a un partido político: $(87\ 317\ 602) (56.6175) = \$ 4943\ 704\ 331.235$ (cuatro mil novecientos cuarenta y tres millones, setecientos cuatro mil trescientos treinta y un pesos 23/100 m.n.). Procedamos a la repartición 30-70, en la que lo que se repartiría de manera igualitaria entre partidos políticos será la cantidad de \$ 1483 111 299.3705 y los restantes \$ 3460 593 031.8645 se repartirían de acuerdo con la votación obtenida en la elección inmediata anterior para diputados federales.

Consideramos importante resaltar la cantidad que le fue asignada a los partidos políticos en la pasada elección federal para renovar al Ejecutivo Nacional y al Congreso de la Unión, efectuada en 2012. Se trató de una elección muy peleada y en la que se evidenció la presencia de intereses particulares sobre los de los propios partidos políticos, la compra de votos mediante el otorgamiento de tarjetas abaladas por el grupo MONEX, la entrega de despensas en algunas entidades federativas (Oaxaca, Estado de México, Chiapas, Jalisco), etcétera. Ello generó en la población la sensación de que el Estado no debería financiar a los partidos políticos, por el manejo corrupto de este, sobre todo cuando el monto que se destinó para el financiamiento público fue el siguiente:

TABLA 1
Financiamiento público 2012

Partido político	Actividades ordinarias permanentes	Gastos de campaña	Actividades específicas	Gran total
Partido Acción Nacional	\$ 849 568 327.89	\$ 424 784 163.94	\$ 25 487 049.84	\$1299 839 541.67
Partido Revolucionario Institucional	\$ 1074 539 708.07	\$ 537 269 854.03	\$ 32 236 191.24	\$1644 045 753.34
Partido de la Revolución Democrática	\$ 451 490 727.45	\$ 225 745 363.72	\$ 13 544 721.82	\$ 690 780 812.99
Partido del Trabajo	\$ 236 196 279.70	\$ 118 098 139.85	\$ 7 085 888.39	\$ 361 380 307.94
Partido Verde Ecologista de México	\$ 313 014 202.45	\$ 156 507 101.22	\$ 9 390 426.07	\$ 478 911 729.74
Movimiento Ciudadano	\$ 206 120 257.85	\$ 103 060 128.93	\$ 6183 607.74	\$ 315 363 994.52
Nueva Alianza	\$ 230 191 338.17	\$ 115 095 669.09	\$ 6905 740.15	\$ 352 192 747.41
Totales	\$ 3361 120 841.58	\$ 1680 560 420.78	\$ 100 833 625.25	\$ 5142 514 887.61

Fuente: INE, Cifras del financiamiento público de 1997 a 2017. Disponible en: <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidos-nacionales/financiamiento-publico-97-17.pdf>

Vale la pena plantear el siguiente cuestionamiento, en México, ¿la práctica de la democracia hace uso del financiamiento público? O, más bien, ¿el financiamiento público guía la democracia? Para responder debemos esclarecer que la democracia en sí requiere financiamiento para poder practicarse, pues es necesario contar con el recurso para la compra de insumos que permitan el desarrollo de los comicios, la proyección y publicidad de los candidatos a puestos de elección popular, el pago para el personal que se encarga de mantener funcionando el sistema electoral en el país. Sin embargo, se confunde el monto necesario para los procesos electorales —que definitivamente no debe escatimarse— con el monto que se le debe entregar a cada partido político por el simple hecho de tener registro y haber logrado un porcentaje representativo en las elecciones inmediatas anteriores. Es así que actualmente no se ve reflejado el dinero del financiamiento en actividades proselitistas, giras de candidatos; es decir, la ciudadanía no logra identificar en qué gastan todo el recurso que reciben los partidos políticos, porque, además de este, también perciben recursos provenientes del financiamiento privado, solo que, en una mínima cantidad, como ya se explicó en párrafos anteriores.

Con las cifras reflejadas en las tablas podemos apreciar que, en México, el monto del financiamiento público es excesivo y que siempre irá en aumento, pues la fórmula constitucional se actualiza anualmente, y esto está generando

un espacio para que surjan cada vez más partidos políticos que, mañosamente, se alían con otros partidos para poder mantener sus registros y también su ingreso por financiamiento público.

Son estas las razones que nos llevan a plantear una propuesta para que la asignación de recursos públicos a los partidos políticos sea regulada según parámetros diferentes.

4. PROPUESTA PARA LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES EN RAZÓN DE LA VOTACIÓN OBTENIDA

Ya hemos establecido por qué consideramos que la fórmula para la asignación del financiamiento público para los partidos políticos es absurda, debido a los montos desproporcionados que se les asignan. Ello, además, afecta directamente a las áreas estratégicas como la educación e investigación, salud, trabajo, sector energético, entre otras, como se verá más adelante. Por estar contemplada en la Constitución, esta fórmula se debe cumplir forzosamente, pese a los recortes que se les tengan que hacer a las áreas referidas en el presupuesto de egresos de la federación.

Antes de exponer la propuesta para que se realice la asignación de recursos públicos a los partidos políticos y candidatos independientes, revisemos el contexto en el que nos encontramos. Todos los partidos políticos tienen la obligación de realizar proselitismo con la intención de obtener votos a la hora de ejercer el sufragio electoral; sin embargo, al realizar las actividades correspondientes, tienen el deber moral de transmitir a la población sus propuestas de campaña, de acercarse y conocer la situación que enmarca cada lugar que visitan para poder formular propuestas de mejora que ayuden a salir adelante al país.

No obstante, esto no sucede en la realidad. Los partidos políticos se han convertido en mercaderes de votos y en succionadores del erario público. Esta situación se comprueba a partir de que los candidatos a puestos federales ya no hacen proselitismo directo y personalísimo en el país y se atienen a los medios de comunicación y a visitar las capitales de las entidades federativas, en donde se ve el progreso de cada una, sin tener contacto con las zonas verdaderamente necesitadas de atención y representación existentes.

De aquí que exista la desilusión, el enfado de la población y la desconfianza tanto en los partidos políticos como en las instituciones del gobierno que se involucran en los procesos electorales, cuya consecuencia es el descontento por la excesiva cantidad de dinero que, año con año, se les otorga a los partidos políticos para su sostenimiento, bajo la premisa de que la democracia cuesta.

La finalidad del financiamiento público es mantener a los partidos políticos para que realicen todas las actividades que sean necesarias para lograr sus objetivos y la principal actividad consiste en estar de manera permanente haciendo méritos con la sociedad y sus afiliados para fortalecer la democracia y la participación ciudadana. De modo tal que cada vez sean más los individuos que se integren y participen en la vida política, que validen con esta práctica el sistema democrático establecido en la Constitución mexicana; y no, por el contrario, empleando inadecuadamente los recursos en la compra de votos, en la manipulación de información, en la investigación de los contrincantes para exhibir sus conductas negativas y desviar la atención de la población.

Actualmente un partido político es un negocio con el que se busca la obtención de recursos públicos a cambio de aparentar trabajar. Lo más difícil es conseguir el registro ante el Instituto Nacional Electoral; una vez obtenido, se hace acreedor a una proporción del presupuesto asignado para el financiamiento público.

Otro de los aspectos que consideramos negativos consiste en que se toma como referencia, para el cálculo del presupuesto, el total de inscritos en el padrón electoral, cantidad que, al ser multiplicada de acuerdo con la fórmula constitucional, resulta cada año más elevada y, al repartirla en el porcentaje correspondiente a la votación inmediata anterior para diputados federales, es lógico que los partidos tradicionales siempre tengan acceso a millones de pesos. En efecto, el padrón electoral crece cada año, como ya se vio en una de las gráficas previas, que muestra su incremento durante los últimos años.

Consideramos que el financiamiento público debe atender al desempeño de los partidos políticos; es decir, que sea proporcional a los resultados obtenidos, medidos sobre la base de la votación obtenida y en la que se refleje la participación ciudadana. En otras palabras, que se vea la motivación transmitida a la sociedad para participar y ejercer la democracia en el país.

Todas estas consideraciones nos sirven de base para proponer una nueva forma de asignación de recursos, que sería la siguiente:

El Estado otorgará a los partidos políticos, por concepto de financiamiento público, lo que resulte de multiplicar el número de votos válidos obtenidos por todos los partidos políticos en la elección de diputados inmediata anterior, por el 50% del valor diario de la unidad de medida y actualización.

Se propone que esta cantidad sea repartida de la siguiente forma: el 30% deberá asignarse de forma igualitaria entre los partidos políticos y el 70% de acuerdo con el porcentaje de los votos válidos que hayan obtenido cada uno de los partidos políticos en la elección inmediata anterior para diputados federales.

Solo tendrán derecho al financiamiento público aquellos partidos políticos que mantengan la acreditación nacional y en las entidades federativas el registro local.

De esta manera podríamos proyectar que la democracia en el país sería menos costosa para el erario público y, de forma más efectiva, propiciaría su práctica, pues los partidos políticos se verían en la necesidad de competir para obtener el voto a favor; incluso las coaliciones dejarían de estar en boga y se generaría una verdadera competencia entre partidos políticos. Ello sin tomar en cuenta a los candidatos independientes que también hacen sentir su presencia en las contiendas.

A continuación, se revisará el financiamiento público otorgado a los partidos políticos en las últimas dos elecciones federales, que se han caracterizado por ser de las más polémicas a partir de los sucesos acontecidos, tales como el movimiento «voto por voto», la megamarcha en la que el candidato perdedor convocó mucha más gente que cualquier otro evento y produjo el regreso del Partido Revolucionario Institucional al poder.

5. FINANCIAMIENTO PÚBLICO EN EL PERIODO 2006-2017

El financiamiento que se ha otorgado a los partidos políticos durante el periodo 2006-2017 atiende a la reforma de 2007 que quedó establecida en la fracción II del artículo 41 constitucional.

Es importante evidenciar las cantidades monetarias entregadas a los diversos partidos políticos en una década, por considerarse un tiempo suficiente para observar el aumento del monto total que, año con año, se destina para el sostenimiento de los partidos políticos nacionales. Se han desarrollado por lo menos

tres contiendas municipales, una gubernamental y una federal; década en la que algunos partidos han perdido su registro y otros nuevos lo han obtenido.

Por lo anterior, a continuación, se ofrecen los datos estadísticos sobre el financiamiento que se ha otorgado a los partidos y su desglose de acuerdo con las partidas que marcan los incisos a, b y c del referido artículo 41, fracción II de la Constitución, que consisten en: actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas.

Ahora bien, para las históricas elecciones de 2006, de acuerdo con el INE, se otorgaron los siguientes montos de financiamiento público a los partidos nacionales:

TABLA 2
Financiamiento público 2006

Partido político	Actividades ordinarias permanentes	Gastos de campaña	Actividades específicas	Gran total
Partido Acción Nacional	\$ 555 866 537.74	\$ 555 866 537.74	\$ 17 588 089.70	\$ 1129 321 165.18
Partido Revolucionario Institucional	\$ 613 405 424.52	\$ 613 405 424.52	\$ 113 565.83	\$ 1226 924 414.87
Partido de la Revolución Democrática	\$ 360 710 804.15	\$ 360 710 804.15	\$ 1 269 761.33	\$ 722 691 369.63
Partido del Trabajo	\$ 135 071 426.34	\$ 135 071 426.34	\$ 4 866 351.53	\$ 275 009 204.21
Partido Verde Ecologista de México	\$ 190 667 799.64	\$ 190 667 799.64	\$ 900 387.90	\$ 382 235 987.18
Convergencia	\$ 133 100 713.12	\$ 133 100 713.12	\$ 6 077 296.90	\$ 272 278 723.14
Nueva Alianza	\$ 39 776 454.11	\$ 39 776 454.11	\$ 2 752 000.22	\$ 82 304 908.44
Alternativa Socialdemócrata y Campesina	\$ 39,776,454.11	\$ 39,776,454.11	\$ 778,227.55	\$ 80,331,135.77
Totales	\$ 2068 375 613.73	\$ 2068 375 613.73	\$ 34 345 680.96	\$ 4171 096 908.42

Fuente: INE, Cifras del financiamiento público de 1997 a 2017. Disponible en: <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidos-nacionales/financiamiento-publico-97-17.pdf>

Así pues, en 2007 no se otorgó dinero para el rubro gastos de campaña; en 2008, como consecuencia de la reforma electoral, se les dio a los partidos políticos el 3% del financiamiento público por actividades ordinarias, por concepto de actividades específicas. Por tal razón, la siguiente tabla muestra diversos rubros de actividades a las que se les destinó dinero y por qué los partidos llevaron a cabo actividades específicas en 2007 y les fueron pagadas en 2008.

TABLA 3
Financiamiento público 2008

Partido político	Actividades ordinarias permanentes	Gastos de campaña	Actividades específicas	Gran total
Partido Acción Nacional	\$ 705 695 906.49	\$ 21 170 877.19	\$ 24 284 746.63	\$ 751 151 530.31
Partido Revolucionario Institucional	\$ 493 691 232.20	\$ 14 810 736.97	\$ 1 830 982.66	\$ 510 332 951.83
Partido de la Revolución Democrática	\$ 424 209 886.25	\$ 12 726 296.59	\$ 1 053 415.86	\$ 437 989 598.70
Partido del Trabajo	\$ 201 211 946.92	\$ 6 036 358.41	\$ 5 613 279.52	\$ 212 861 584.85
Partido Verde Ecologista de México	\$ 212 478 661.97	\$ 6 374 359.86	\$ 7 500 646.50	\$ 226 353 668.33
Convergencia	\$ 190 244 835.15	\$ 5 707 345.05	\$ 24 672 268.91	\$ 220 624 449.11
Nueva Alianza	\$ 178 303 836.42	\$ 5 349 115.09	\$ 9 599 788.84	\$ 193 252 740.35
Alternativa Socialdemócrata y Campesina	\$ 132 737 911.69	\$ 3 982 137.35	\$ 1 024 911.06	\$ 137 744 960.10
Totales	\$ 2538 574 217.09	\$ 2538 574 217.09	\$ 75 580 039.98	\$ 2 690 311, 483.58

Fuente: INE, Cifras del financiamiento público de 1997 a 2017.

En resumen, en los años 2009, 2012, 2015 y 2017 se vuelve a dar financiamiento para las tres partidas como en 2006.

Los demás años: 2010, 2011, 2013, 2014, 2016 y 2017 las partidas que se cubrieron no incluyeron gastos de campaña.

A continuación, se muestra la tabla de financiamiento público de 2017.

TABLA 4
Financiamiento público 2017

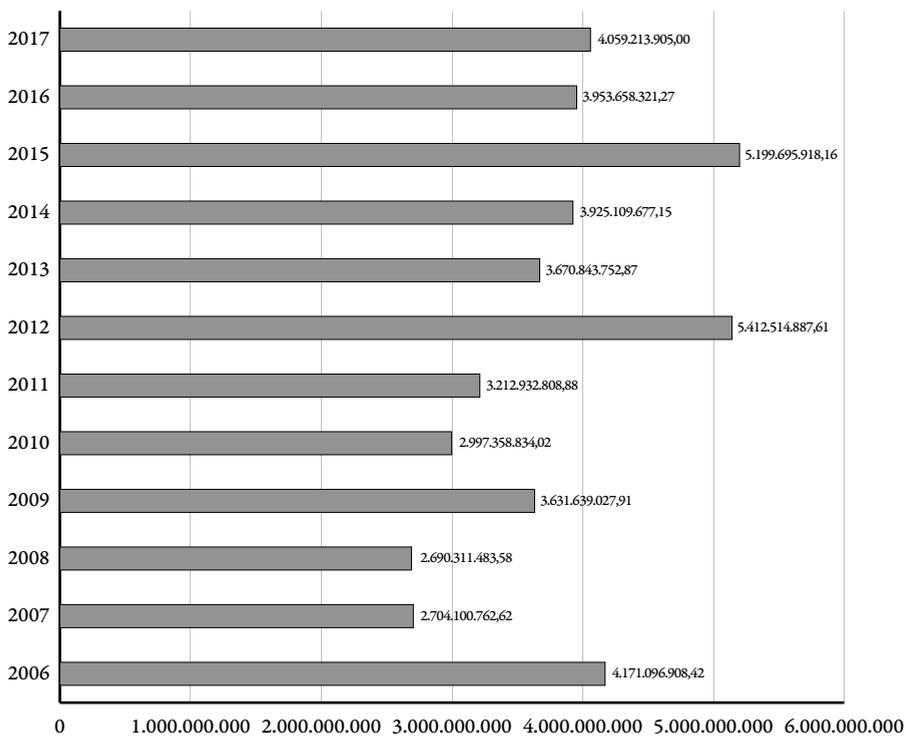
Partido político	Actividades ordinarias permanentes	Actividades específicas	Gran total
Partido Acción Nacional	\$ 759 442 113.00	\$ 22 783 264.00	\$ 782 225 377.00
Partido Revolucionario Institucional	\$ 1004 337 987.00	\$ 30 130 140.00	\$ 1034 468 127.00
Partido de la Revolución Democrática	\$ 455 159 108.00	\$ 13 654 773.00	\$ 468 813 881.00
Partido del Trabajo	\$ 217 254 999.00	\$ 6 517 650.00	\$ 223 772 649.00
Partido Verde Ecologista de México	\$ 338 022 361.00	\$ 10 140 671.00	\$ 348 163 032.00
Movimiento Ciudadano	\$ 313 331 759.00	\$ 9 399 953.00	\$ 322 731 712.00
Nueva Alianza	\$ 242 637 017.00	\$ 7 279 110.00	\$ 249 916 127.00
Morena	\$ 380 596 946.00	\$ 11 417 908.00	\$ 392 014 854.00
Encuentro Social	\$ 230 202 084.00	\$ 6 906 062.00	\$ 237 108 146.00
Totales	\$ 3940 984 374.00	\$ 118 229 531.00	\$ 4059 213 905.00

Fuente: INE, Cifras del financiamiento público de 1997 a 2017.

Como se aprecia, el erario público está financiando actualmente a nueve partidos políticos, que participarán en la contienda electoral de 2018, ya sea de forma individual o creando alianzas, como ya es costumbre.

A continuación, se presenta la gráfica en la que se muestra el total de los montos otorgados por financiamiento público a los partidos políticos en el periodo que se analiza.

GRÁFICA 3
Financiamiento público en el periodo 2006-2017



Fuente: elaboración propia, a partir de los datos consultados en el Histórico de financiamiento público del INE.

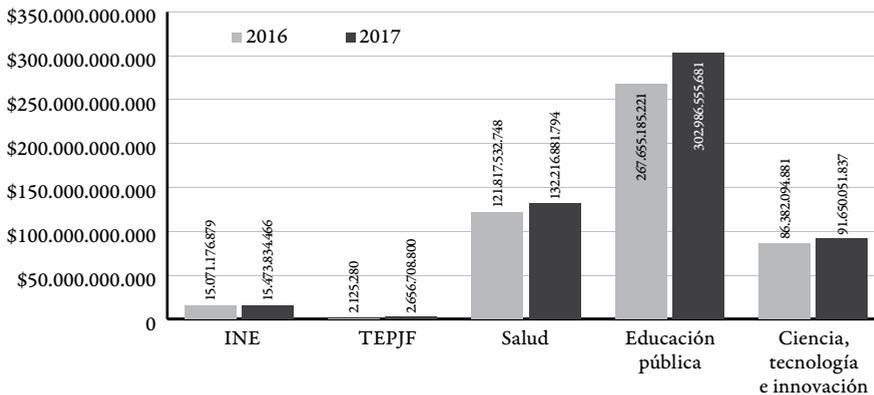
De acuerdo con la gráfica, los años de contienda electoral se destacan porque el monto asignado es excesivamente superior a los otros años, pues de 2012 a 2013 la diferencia en el monto otorgado fue de \$ 1471 671 134.74 (mil cuatrocientos setenta y un millones seiscientos setenta y un mil ciento treinta y cuatro pesos 74/100m.n.). Realmente, ¿es necesario que el Estado destine en el presupuesto de egresos de la federación miles de millones de pesos para el sostenimiento de los partidos políticos?

Sin embargo, en años no electorales la diferencia entre el monto asignado, que sigue siendo excesivo para la «práctica de la democracia», alcanza los cientos de millones de pesos. Como ejemplo citamos la diferencia entre el monto asignado en 2011 y el 2013, la cual ascendió a \$ 457 910 943.99 (cuatrocientos cincuenta y siete millones novecientos diez mil novecientos cuarenta y tres pesos 99/100 m.n.).

Los números no mienten y la cantidad de dinero otorgada año con año a los partidos políticos resulta desproporcional en comparación con lo que se asigna a rubros como salud y educación, que tanta falta hace a la sociedad.

La siguiente gráfica muestra las cantidades asignadas en el presupuesto de egresos de la Federación para 2016 y 2017 en los rubros de salud, educación, y ciencia, tecnología e innovación, así como al INE y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

GRÁFICA 4
Presupuesto de egresos de la Federación 2016-2017



Fuente: elaboración propia, con datos obtenidos del presupuesto de egresos de la Federación 2017.

Estos rubros fueron elegidos en virtud de que parte del sostenimiento de la democracia tiene que ver con la función que desempeñan el INE y el Tribunal como sus garantes, y en relación con a la actividad electoral. Ello también repercute en la salud, educación pública y ciencia, tecnología e innovación, sectores cuya demanda social es de las más altas, por la repercusión social que surge en caso de no ser debidamente atendidos —en otras palabras, son determinantes para el progreso del Estado—.

Vemos entonces que el presupuesto para la educación pública sufrió una reducción que rebasa los treinta y cinco mil millones de pesos; y el ramo de ciencia, tecnología e innovación fue reducido en poco más de cinco mil millones de pesos.

Con todos estos datos es imposible no preguntarnos: ¿contribuye al desarrollo del país que a los sectores sociales fundamentales se les recorte presupuesto y por el contrario, se incremente el financiamiento público para los partidos políticos año con año? Consideramos que no, puesto que los partidos políticos no retribuyen a la sociedad y mucho menos contribuyen para el desarrollo del país.

6. CONCLUSIONES

1. A la pregunta planteada se puede contestar que, en México, el financiamiento público guía la democracia y que es necesario que el propio Estado, a través de las instituciones competentes, retome la práctica de la democracia, en la que la parte económica solamente sea un apoyo para los partidos políticos y no la fuente para mantener el estilo de vida de los que los conforman, pues la democracia consiste en que el Estado brinde a la población los medios necesarios para que elijan de manera libre, directa y secreta a sus representantes y no en que mantenga a las familias de los que están en los partidos políticos.
2. Los partidos políticos son piedra angular en la práctica de la democracia en el país y, al ser tan necesarios, porque así lo establece la propia Constitución, es preciso exigir calidad en su actuar.
3. La democracia mexicana se encuentra en declive, toda vez que cada elección hay menos participación por parte de la ciudadanía para ejercer su derecho al voto. Al respecto, mucha responsabilidad la tienen los partidos políticos, que han olvidado que su principal actividad es buscar la participación ciudadana para que se involucren en la vida política del país.
4. Vemos que el financiamiento público parece más un premio para los partidos políticos por mantener su registro y no el recurso público que le cuesta al pueblo, para que puedan realizar sus objetivos tendientes al fortalecimiento de la democracia.

5. El excesivo monto que se ha estado asignando a los principales partidos políticos en la última década ha conllevado la corrupción, tanto interna de cada partido como hacia el exterior, manifestada en la compra de votos y en la manipulación conjunta con empresarios para superponer los intereses de estos por encima de los del Estado, pues se vuelven socios y, una vez en el poder, se ven beneficiados —obviamente— la población general se ve afectada.
6. Reducir la cantidad de dinero que se les otorga a los partidos disminuiría la corrupción y permitiría que el Congreso de la Unión les asigne más dinero a áreas estratégicas del país —educación, salud, trabajo—, porque México carece de infraestructura médica, tanto material como humana, por falta de presupuesto. Asimismo, el desarrollo de investigaciones, la innovación y el desarrollo tecnológico están limitados por la misma causa: la falta de presupuesto, porque año con año se debe garantizar —en dicho presupuesto— el monto actualizado destinado a cada partido político, en razón de ser un mandato constitucional.
7. Limitar el financiamiento público a la cantidad de votos obtenidos por partido obligaría a estos a involucrarse de nueva cuenta con la sociedad, a promover la participación ciudadana, pues se condicionaría a la cantidad de votos, y hemos visto en esta última elección de 2017, específicamente en el Estado de México, que el porcentaje de participación apenas superó el 50% del padrón electoral.
8. Al modificar la fórmula para el cálculo del financiamiento público se obligaría a los partidos políticos a retomar sus objetivos y a realmente realizar las actividades para las que se les asigna el presupuesto. Con ello disminuirían las prácticas corruptas en las que incurren, pues estamos hablando de que cada voto válido les generaría la mitad del valor de una UMA, de acuerdo con nuestra propuesta, y así se acumularía poco a poco hasta ya no haber votos.
9. No debemos pasar por alto que el financiamiento público debe incluir a los candidatos independientes. Si bien, de acuerdo con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estos tendrán derecho a la repartición igualitaria, se contarán los candidatos que sean como un

solo partido político, pero este es tema de otro trabajo, pues en 2018 será la primera contienda federal en la que participarán candidatos independientes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERNAL MORENO, J.K.

2005 *El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. Alternativas para México. México.* Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1968/6.pdf> Consultado el 11- VII-2017.

CONGRESO DE LA UNIÓN

2015 Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016. DOF 27 de noviembre. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5417699&fecha=27/11/2015

CONGRESO DE LA UNIÓN

2016 Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017. DOF 30 de noviembre. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2017.pdf

CONGRESO DE LA UNIÓN

2017a Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma, DOF 15 de agosto. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf

CONGRESO DE LA UNIÓN

2017b Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. DOF 27 de enero, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf

DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES (INE)

s.f. Informe sobre el estado de Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores en respuesta a la solicitud formulada por el Partido Revolucionario Institucional (Atención a las observaciones y resultados de los programas de revisión y verificación) INE. Disponible en: <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2012/Junio/Casillas/estudioGE.pdf>

DOF

1977 Decreto que reforma y adiciona los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6 de diciembre, SEGOB.

DOF

2007 Decreto que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de noviembre, SEGOB.

DOF

2014 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política- electoral. 10 de febrero. SEGOB.

INE

2017a Cifras del financiamiento público de 1997 a 2017. Disponible en: <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/financiamiento-publico-97-17.pdf>

INE

2017b Estadística Lista Nominal y Padrón Electoral. Disponible en http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nomina_l_y_Padron_Electoral/ Consultado el 10-VII-2017.

INEGI

2017 Unidad de Medida y Actualización. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/uma/default.aspx>

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL. S/A.

2008 Disponible en <http://cettrade.org/v2/book/export/html/1405>

LÓPEZ PORTILLO, José

1977 En Doralicia CARMONA DÁVILA, Exposición de motivos de la iniciativa de reformas constitucionales que dieron origen a la LOPPE, Memoria Política de México. Disponible en: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1977-JLP-EM.html>

Proyecto Ace, Red de Conocimientos Electorales. Consultado en: <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pca/pca02/pca02a/pca02a5>

Valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) para 2017. SAT. Disponible en: http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/valor_UMA.aspx

[Sobre el autor]

ERNESTO GERARDO CASTELLANOS SILVA

Es doctor en Derecho Constitucional por la Universidad de Guadalajara. Actualmente es jefe del Departamento de Ciencias Jurídicas y profesor investigador a tiempo completo en el Centro Universitario de Tonalá de la Universidad de Guadalajara.

Se ha desempeñado en diferentes cargos en el ámbito electoral, como asesor del presidente del Instituto Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, secretario técnico de Comisiones y Comités, director de Prerrogativas a Partidos Políticos y asesor de consejero electoral del mismo órgano electoral. Ha laborado en el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco en los procesos electorales de 1997 y 2000, y cuenta con más de veinte años de experiencia en materia electoral.