

Evolución del financiamiento público a los partidos políticos en Tabasco

L.E. Jenner Torrez Vázquez¹

Resumen

El financiamiento público se ha consolidado en México y en Tabasco como el elemento fundamental para generar competencia a partir de las reformas de 1987 y 1990, que determinaron un sistema mixto de financiamiento, siendo dominante el público. La evolución de los montos de financiamiento público a los partidos políticos ha presentado un comportamiento constante de crecimiento. En el caso de Tabasco el éxito de un partido en las elecciones no fue determinado por un mayor monto.

Introducción

El propósito de este trabajo es comparar la evolución del financiamiento público a los partidos políticos en Tabasco en el periodo de 2008 a 2019, pretende ser fundamentalmente exploratorio descriptivo a partir de un análisis de tipo documental dado que emplea fuentes secundarias de información.

Los partidos políticos representan el instrumento para la democracia, al promover la participación y generar mecanismos de acceso al poder a los ciudadanos (Sartori & Morlino, 1988), se asume que el desarrollo democrático procede de la consolidación del sistema de partidos que exponga pluralidad (Mora, 2010), pero alcanzar este objetivo implica una serie de transformaciones a las leyes generales y electorales para establecer las condiciones necesarias para los partidos en un régimen democrático.

La transición a la democracia en México ha requerido de una serie de reglas que permitan la competencia equitativa entre partidos políticos y los procesos que garantizaran la confianza de los ciudadanos sobre el resultado de las elecciones.

Dicha necesidad ha implicado un aumento del gasto, tanto para organizar las elecciones con sus mecanismos de confiabilidad, así como en un sistema de financiamiento público a los partidos políticos. No obstante, en años recientes ha crecido la preocupación acerca

¹ Licenciado en Economía y estudiante de la Maestría en Gerencia Pública y Gobierno en la División Académica de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Correo electrónico: jenner.torrez@gmail.com

del gasto público en la operación de las elecciones y en partidos políticos (Morales, 2012)(Ugalde & Rivera, 2014).

Financiamiento publico

La definición del financiamiento de partido político refiere al proceso mediante el cual se canalizan recursos económicos, bienes y servicios hacia los partidos políticos para posibilitar el cumplimiento de sus fines (Berlín, 1988)(Gómez, 1996), (González-Varas, 1995). En un sistema democrático, es un tema importante, por la influencia que ejerce sobre los resultados electorales.

En México, la reforma de 1997 definió a los partidos políticos como entidades de interés público y se establecieron las condiciones para que accedieran al financiamiento de recursos público para el desarrollo de sus actividades, dada su nueva condición (Villafranco, 2010), siendo dominante sobre los recursos de origen privado.

Uno de los propósitos del financiamiento público es también garantizar un nivel de recursos suficientes para que se dé una competencia real, al garantizar un ingreso mínimo a todos los partidos políticos (Woldenberg, 2003), ya que existen condiciones de competencia imperfecta: los partidos más grandes.

Se asumió al financiamiento como factor sustantivo para lograr que las condiciones de competencia equitativa a fin de lograr que los resultados dependen de las condiciones propias del escenario y apoyo ciudadano de cada una de las fuerzas políticas, esta reforma resultó amplia respecto a las reglas de financiamiento público y privado a los partidos, mecanismos de fiscalización sus finanzas, topes de gastos de campañas y prerrogativas en radio y televisión (Woldenberg, 2006).

A partir de ahí el financiamiento a los partidos alcanzó el rango constitucional al establecerse en el artículo 41 las fórmulas de su asignación, a partir de tres objetivos: 1) proteger a los partidos políticos de presiones corporativas o ilegales, 2) garantizar el principio de equidad en condiciones de competencia y 2) asegurar la transparencia de los ingresos y egresos de los partidos. Con lo cual el Estado asumió el compromiso de ser el principal proveedor de recursos de forma suficiente y razonable a partir de las nuevas fórmulas determinadas.

En Tabasco, la legislación local se estableció en un sentido similar conforme los acuerdos alcanzados a nivel federal, en el código estatal electoral de 1997 se determinó en el artículo 54 que el 30 por ciento de la cantidad total para el financiamiento a los partidos se entregara en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en el congreso local y el 70 por ciento restante de acuerdo con el porcentaje obtenido en la votación (Cedeño, 2001).

De acuerdo con Woldenberg (2012) la transición democrática tiene su génesis a partir de la reforma de 1977 y los resultados del 2000 fueron posible porque ya estaba concluida, desde su análisis el fin de la transición se ubica en las elecciones de 1997 cuando el PRI perdió por primera ocasión la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y la oposición gana el gobierno del Distrito Federal bajo las siglas del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Para Peschard (2013) esta afirmación es correcto, dado que para 1997 ya estaban constituidas las bases institucionales para garantizar la competencia, condición necesaria para la construcción democrática.

En 2000, tras 71 años de victorias consecutivas del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en las elecciones presidenciales el Partido de Acción Nacional (PAN) obtuvo la mayoría de los votos, no obstante el PRI conservó la mayoría simple en el Cámara de Diputados y una importante proporción de senadores, mantuvo también la mayoría de los congresos locales, gubernaturas y municipios, dando lugar a una discusión sobre si representaba el inicio de la transición o su conclusión (Merino, 2003).

En Tabasco la alternancia en la elección del ejecutivo estatal y en la conformación del legislativo se presentó por primera ocasión en las elecciones de 2012 al ganar el Partido de la Revolución Democrática frente a 76 años de gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional (Martínez G. , 2014), 12 años después a lo ocurrido a nivel nacional, en el marco de la reforma de 2008 a la constitución estatal en materia electoral y la derogación del Código Electoral que se sustituyó por la Ley Electoral del Estado de Tabasco (Bravo & Martínez, 2014).

En 2018 el partido del Movimiento de Regeneración Nacional triunfó en las elecciones a gobernador y las diputaciones locales, ocurridas posteriormente a la reforma electoral de 2014 a nivel federal y estatal, con lo cual se experimentó por segunda ocasión la alternancia en el estado. Esta realidad difiere del planteamiento teórico dado que el éxito en las elecciones estatales no ha sido determinado por el ejercicio de un mayor monto por parte del partido político ganador durante el proceso electoral.

Las reformas electorales en Tabasco

Las reformas electorales particulares de los estados fueron más allá de la incorporación de los nuevos mecanismos de elección, teniendo como ejemplo las reformas a la constitución y las leyes electorales a nivel federal, fueron configurando los órganos y procedimientos necesarios para la realización de elecciones, el estado de Tabasco no escapa de esta dinámica dado que a partir de 1953 se identifica la primera Ley Electoral de Tabasco establecida en sustitución de la Ley Electoral del Poder Legislativo de la entidad promulgada desde 1935.

Tabla 1: Reformas electorales en la entidad

Fecha	Legislación	Principales características
3 de junio de 1953	Ley Electoral del Estado de Tabasco (primera)	Se creó: La Comisión General Electoral Los Comités Distritales Electorales Las Comisiones Municipales Electorales Las Mesas Directivas de Casillas Electorales El Registro General de Ciudadanos
1975	Reforma a la Ley Electoral del Estado de Tabasco	Se reintegra la Comisión General Electoral, a modo de que su composición contara con un Comisionado del Poder Ejecutivo, quien era el Secretario General de Gobierno del estado, uno del Poder Legislativo y dos representantes de los partidos políticos que tuvieran mayor número de militantes
24 de marzo de 1979	Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Tabasco	Bases para la competencia partidista efectiva
El 2 de septiembre de 1987	Código Electoral del Estado de Tabasco	Se creó la figura del Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral, órgano de carácter administrativo, autónomo para resolver recursos de Apelación y Quejas, integrado por 3 magistrados numerarios y 2 supernumerarios

		nombrados por el Congreso Estatal, a propuesta de los partidos políticos. Los efectos de sus resoluciones eran modificar, revocar o confirmar el acto impugnado
1991	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco	El Tribunal cambió de denominación por Tribunal Estatal Electoral de Tabasco, aunque su composición y atribuciones seguían siendo las mismas. Además, bajo ninguna de sus dos denominaciones las resoluciones del Tribunal Electoral, en términos jurídicos, causaban ejecutoria, debido a que en ese entonces existía el Colegio Electoral del Congreso del Estado de Tabasco que era el encargado de decidir en última instancia las ejecutorias de confirmación, modificación o revocación de los actos impugnados ante el Tribunal. Este nuevo ordenamiento perfeccionó las técnicas electorales, ofreció una participación más activa de los Partidos Políticos y de la Ciudadanía al haberse creado la figura de los Consejeros Magistrados.
5 de enero de 1994	Decreto 7181 en el suplemento 5356 del Periódico Oficial del Estado	Se reconocía al Tribunal como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral; figura que se consolidó con el decreto 199 (publicado el 21 de diciembre de 1996) que dotó de carácter definitivo e inatacable las resoluciones del Tribunal.
1996	Reforma	Se crea el Instituto Electoral de Tabasco. Se definió con mayor precisión las atribuciones y características de los órganos centrales del instituto, así como de los descentralizados y temporales.
27 de noviembre del 2002	Decreto 192 del Periódico Oficial del Estado.	Cambio de nombre a Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, que reconoció y se incorporó la organización de las consultas a los medios de participación ciudadana: plebiscito, al referéndum y a la iniciativa popular. Se creó el órgano técnico de fiscalización dentro del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, que tendrá a su cargo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.
8 de noviembre de 2008	Ley Electoral del Estado de Tabasco	El código electoral local fue sustituido por la Ley Electoral del Estado de Tabasco. Una nueva ley secundaria emitida para 2008 incorporó en principio la obligación para que los partidos políticos postulasen a fórmulas únicas de mujeres, propietarias y suplentes, en los cargos de candidaturas a diputados y regidurías además de

		<p>los cargos directivos, en un 40 por ciento procurando incluso que se extendiese hasta el 50 por ciento.</p> <p>Se establecieron los periodos de precampaña, interna para los partidos por métodos eligiesen a sus candidatos, y campaña de las cuales derivó que se promoviesen denuncias y quejas por actos anticipados al haber aspirantes que hiciesen proselitismo fuera de esos términos; implicó también la incorporación el Procedimiento Especial Sancionador mediante el cual la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral le correspondiera resolver en el plazo inmediato, con sanciones que implican amonestaciones públicas, sanciones económicas e incluso la negativa del registro.</p> <p>Se dispuso la prohibición a partidos, candidatos y particulares de contratar tiempos en radio y televisión para difusión de spots; en tal sentido se dispuso de los tiempos oficiales, asignados en un 30 por ciento igualitario y 70 por ciento proporcional. Al Gobierno en sus tres niveles se le ordenó la suspensión de la promoción de la obra pública por cualquiera de los medios durante el periodo de campaña.</p> <p>El ordenamiento consideró la creación del Órgano Técnico de Fiscalización con la atribución de fiscalizar los ingresos y egresos públicos y privados de los partidos políticos; los ordinarios, específicos y de campaña, que en el caso de irregularidades graves se procedió a la imposición de sanciones.</p>
2011	Reforma	<p>Homologación con las elecciones federales realizada en 2011, por decreto el Congreso del estado dispuso que las elecciones locales que en origen se celebraban la tercera semana de octubre se hiciesen desde entonces concurrentes con la federal, fijada ésta para el primer domingo de julio de 2012.</p> <p>En la adecuación de 2011 a la propia Ley Electoral y de Partidos Políticos se dio cumplimiento a la sentencia de Acción de Inconstitucionalidad 2/2009 y 3/2009 por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resolvió y mandató en marzo de ese año, se procediera a la redistribución del estado por criterio poblacional, en vez del geográfico que entonces prevaleció.</p>
2014	Reforma	<p>En analogía se emitió la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, la cual</p>

		<p>en particular agregó la oportunidad de formar candidaturas comunes entre dos o más partidos políticos para postular candidatos en los diferentes cargos electivos, sin tener que mediar un convenio de coalición.</p> <p>La postulación de candidatos independientes en el ámbito local se circunscribió a uno sólo por cada cargo, que sería aquel que obtuviese el mayor número de firmas de apoyo en el escenario de que hubiese el interés de dos o más aspirantes.</p> <p>El Tribunal Electoral del Poder Judicial a través de su Sala Regional de la Tercera Circunscripción con sede en Xalapa emitió el 26 de abril de 2015 la sentencia SX-JRC-79/2015 para que los partidos políticos postularan mujeres en los cargos de presidencias municipales, igual en paridad de género y no sólo en la integración vertical de regidurías. Impugnación luego blindada mediante Acción afirmativa.</p>
--	--	--

Fuente elaboración propia con base en información obtenida del IEPC.

Como podrá notarse existe una variedad temática amplia en las reformas a la legislación electoral y a la constitución local, considerando elementos centrales en la construcción de la democracia en la entidad, particularmente los referentes al diseño institucional mediante la creación y reformas al órgano electoral estatal y de calificación de los procesos electorales a través del tribunal especializado, no obstante también se incluyen los referente a la redistribución y al financiamiento de los partidos.

Financiamiento público a los partidos en Tabasco

En Tabasco a partir de la reforma electoral de 2014 se estableció en el artículo 9 la garantía de financiamiento a los partidos y a los candidatos independientes, y con la reforma de 2018 se establece que el financiamiento para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se fijara anualmente, a partir de multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral estatal por el 32.5 % del valor diario de la Unidad de Medida y actualización.

Además el 30 % de la monto resultante se distribuirá en partes iguales a los partidos políticos mientras que el 70 % restante se distribuirá conforme el porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior.

En tanto que el financiamiento para las actividades para la obtención de voto durante el año de elecciones a gobernador, diputados, presidentes municipales equivaldrá al 50 % del financiamiento destinado a los partidos por concepto de actividades ordinarias en ese año, mientras que aquel en donde solo se elijan diputados y presidentes municipales corresponderá al 30 %.

Para actividades específicas, el financiamiento corresponderá al 3 % del monto total que corresponde cada año por actividades ordinarias, de ello, la distribución será: 30 % de forma igualitaria entre los partidos políticos y el 70 % (restante) de acuerdo a su fuerza electoral, calculado a partir del porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior.

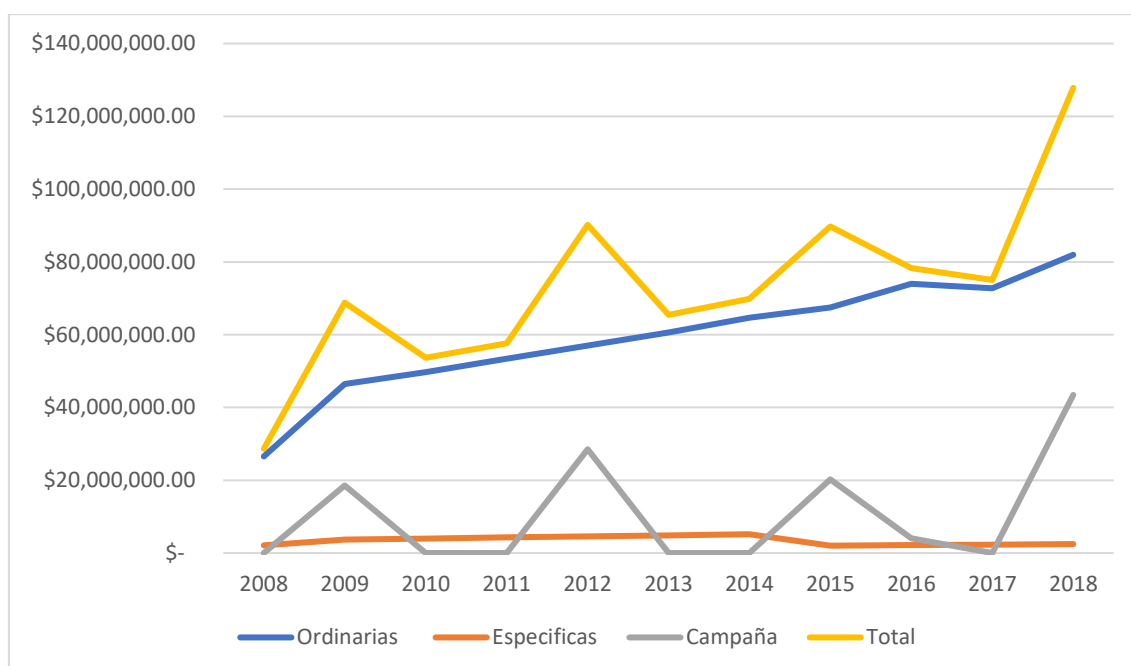
En la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado (de Tabasco) en su artículo 70 se reconoce como modalidades de financiamiento al público y privado, no obstante, se pondera la naturaleza pública de los recursos, además se establece que los partidos políticos para obtener el financiamiento público local deberán haber obtenido al menos el 3 % de la votación emitida en las elecciones para gobernador o diputados en el proceso electoral anterior del estado.

En la gráfica 1 se aprecia un comportamiento constante de crecimiento en el monto total de los recursos públicos asignados en el periodo de 2008 a 2019, el monto expone un crecimiento de un 340 % al transitar de \$28 millones 661 mil 029 pesos a \$127 millones 846 mil 268 pesos (corrientes), el acumulado de lo recibido por los partidos políticos en 11 años asciende a 805 millones 75 mil pesos 469 pesos.

Los montos destinados a actividades ordinarias representan el rubro con los montos más altos dada la configuración de la legislación electoral, los picos más altos de financiamiento ocurren en 2012 y 2018 toda vez que son los años en que se celebran elecciones para gobernador, diputados y presidentes municipales y corresponde a las actividades de campañas un monto equivalente al 50 % de lo destinado a actividades ordinarias.

Mientras que en 2009 y 2015 que se identifican recursos destinados a actividades de obtención del voto el monto corresponde al 30 %.

Grafica 1: Evolución del financiamiento público (2008-2018)



Fuente: elaboración propia con base en los informes del IEPC.

Es interesante destacar que en el periodo el porcentaje de crecimiento de los recursos públicos destinados a actividades específicas presenta un crecimiento de 15 % mientras que en las actividades ordinarias asciende a 209 % y como ya se ha mencionado en el monto total de financiamiento público a los partidos políticos sea de 340 %.

Conclusiones

El financiamiento público se ha consolidado en México y en Tabasco como el elemento fundamental para generar competencia a partir de las reformas electorales, que determinaron un sistema mixto de financiamiento, siendo dominante el público, de ahí que se requiera especial atención al comportamiento que presenten.

Como podrá notarse existe una variedad temática amplia en las reformas a la legislación electoral y a la constitución en Tabasco específicamente los referentes al diseño institucional y de calificación de los procesos electorales.

La evolución de los montos de financiamiento público a los partidos políticos ha presentado un comportamiento constante de crecimiento, en el caso de Tabasco el éxito de un partido en las elecciones no ha sido determinado por el ejercicio de un mayor monto.

El financiamiento a público garantizado y las prerrogativas han contribuido a una partidocracia que se muestra en desacuerdo en muchas políticas públicas, sin embargo, respecto al mantenimiento del esquema de privilegios que asegure su reproducción como clase política si se identifican consenso, de ahí que no se casualidad que lo destinado a partidos políticos presente un comportamiento de crecimiento sostenido.

Se ha afirmado que la capacidad de fiscalización aumentó de manera considerable, no obstante, aun presenta problemas de aplicación, pero es importante destacar que esta etapa del proceso de conlleva el éxito o fracaso de los resultados esperados a partir de las reformas electorales particularmente los referente al financiamiento público y privado.

Es una demanda constante la exigencia de transparencia y rendición de cuentas a los partidos políticos, que se explica en un contexto de transición a la democracia por la vía electoral, sin embargo, aún está pendiente su inclusión en las leyes electorales, específicamente en aquellas que regulan su vida interna.

Referencias

- Becerra, P., 2003. Las elecciones locales del año 2000. En: *Elecciones y partidos en México*. México: UAM-I/IILSEN.
- Berlín, F., 1988. Voz: Financiamiento de partidos políticos. En: *Diccionario Electoral*. Costa Rica: Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, p. 303.
- Bravo, M. & Martínez, G., 2014. *Política, partidos políticos y elecciones en México. Historias regionales 1980-2013*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cedeño, M., 2001. Las elecciones de Tabasco. Los límites de las opciones y patrones de alternancia. En: *Elecciones y partidos políticos en México*. México: Centro de Investigaciones y Docencia Económica, pp. 185-194.
- Cedeño, M., 2001. Las elecciones en Tabasco. Los limites de las opciones y patrones de alternancia. En: M. L. (coord.), ed. *Elecciones y partidos políticos en México, 1997*. México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, pp. 185-194.

- Favela, A. & Martínez, P., 2003. *México: ciudadanos y partidos políticos al inicio del siglo XXI*. México: UAM-Plaza y Valdés.
- Gómez, G., 1996. Algunas consideraciones sobre el financiamiento público a los partidos políticos. *Revista de Ciencia Política*, p. 115.
- González-Varas, S., 1995. *La financiación de los partidos políticos*. España: Dykinson.
- Martínez, G., 2014. Elecciones y alternancia en Tabasco 2012. Crónica de una alternancia anunciada. En: *Los estados en 2012: Alternancia y hegemonías*. México: FCPys UNAM, pp. 233-260.
- Merino, M., 2003. *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Morales, R., 2012. El costo de la democracia. Elementos para una revisión integral. *Cuadernos para el debate. Proceso electoral federal 2011-2012*, pp. 5-37.
- Mora, S., 2010. Los fundamentos del financiamiento público. En: *El financiamiento de la política. Los costos y regulación de los partidos políticos en México y América Latina*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 17-43.
- Orozco, J., 2011. *Causas de nulidad de elección. El caso Tabasco*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Peschard, J., 2013. Transición democrática, conflictividad política y la herida de la desconfianza. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año LVIII (218), pp. 271-276.
- Sartori, G. & Morlino, L., 1988. *Manual de Ciencia Política*. España: Alianza.
- Ugalde, L. & Rivera, G., 2014. *Fortalezas y debilidades del Sistema Electoral Mexicano. Perspectiva estatal e internacional*. México: TEPJF.
- Villafranco, C., 2010. Financiamiento, fiscalización y condiciones de la competencia en el proceso electoral de 2009. En: J. Alcocer & L. (. Córdova, edits. *Democracia y reglas del juego*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 187-197.
- Woldenberg, J., 2003. Relevancia y actualidad de la contienda. En: *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 21.
- Woldenberg, J., 2006. *Para entender los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*. Primera ed. México: Nostra Ediciones.
- Woldenberg, J., 2012. *Historia mínima de la transición democrática en México*. Primera ed. México: El colegio de México.