

## **Financiamiento y fiscalización a los partidos políticos en México. El viraje frente a la Reforma Política 2013-2014.**

**Javier Santiago Castillo\***

Al promulgarse el COFIPE, en 1990, el origen del financiamiento público directo fue definido en cuatro modalidades, pero, con la reforma a la legislación electoral de 1993, quedó finalmente en cinco: por actividad electoral, actividades generales, subrogación del Estado, actividades específicas y para el desarrollo de los partidos políticos.

Los partidos políticos participantes por primera vez en una elección federal y que tenían registro definitivo tuvieron derecho a financiamiento público, en los rubros de financiamiento para actividades generales, específicas como entidades de interés público y para el desarrollo a los partidos políticos. Este fue el caso de los partidos Demócrata Mexicano, Partido del Trabajo y Verde Ecologista de México.

Por años fue reiterada la crítica de diferentes actores políticos por el uso de los recursos públicos, por parte del PRI, para apoyar las campañas electorales de sus candidatos y sus gastos corrientes. En 1993 para nadie era un secreto "...que la estrecha ligazón del partido oficial con la administración pública le permitió usar y abusar de los recursos de la nación...".<sup>1</sup> Pero, como consecuencia de la ampliación del proceso de liberalización política y de la consolidación de los partidos opositores, la discusión sobre el financiamiento ilegal al partido oficial desembocó en la necesidad de buscar una reglamentación que ya no permitiría la utilización por ningún partido de recursos públicos, al margen de lo estipulado por la ley.

En 1993, con una mayoría sola en la Cámara de Diputados,<sup>2</sup> el PRI pretendía reforzar una reforma de cara a la elección presidencial de 1994. La agenda en esta ocasión quedó reducida a tres grandes temas: el financiamiento a los partidos políticos, el mecanismo de autocalificación de las elecciones y el acceso de los candidatos a los medios de

---

\* Consejero Electoral del Instituto Nacional Electoral.

<sup>1</sup> García Solís Iván, "Financiamiento de los partidos políticos", Periódico **Excélsior**, 1 de julio de 1993, p.23.

<sup>2</sup> A diferencia de 1989, cuando el PRI tenía una mayoría precaria y tuvo que pactar un acuerdo histórico con su rival político, el PAN.

comunicación.<sup>3</sup> El financiamiento a los partidos políticos se perfiló como el asunto más espinoso, ya que más que garantizarse el sano flujo de recursos hacia las fuerzas políticas, se pusieron una serie de restricciones en cuanto al origen de los recursos y los límites a los costos de las campañas, donde muchos “demócratas sin partido” pensaron que se le aplicarían al priismo, cuando en realidad representaban restricciones a los partidos opositores.<sup>4</sup>

En las posiciones de los partidos políticos hacia la futura reforma, se puede destacar que: el financiamiento del extranjero, era apoyado por el PAN y pretendía abolirse por parte del PRI. La razón es clara, el dinero del exterior no es controlable y resulta de acuerdos políticos con fuerzas a fines que harían eco en caso de conflictos electorales, la globalización política no es como la económica, en las pretensiones hegemónicas del partido al que “debilita el renunciar a sus triunfos”. También se consideraba, imponer límites a las aportaciones particulares a los partidos, establecer una contraloría para la fiscalización del empleo del dinero por parte de los institutos políticos.

El 13 de enero de 1993 se creó el foro para la reforma, constituido por los miembros del Consejo General del IFE, con el objetivo de recoger en audiencias públicas, puntos de vista y propuestas sobre los temas: el régimen de partidos y las condiciones de la competencia electoral; la consolidación de las instituciones y los procedimientos electorales; y el desarrollo democrático de México.<sup>5</sup> A fin de integrarlas a una memoria que se remitiría a las Cámaras de Diputados y Senadores, para que se consideraran en los análisis y deliberaciones en torno a las reformas y adiciones al marco normativo vigente sobre la materia.

El 27 de marzo de 1993 se llevó a cabo el primer foro<sup>6</sup> de discusión para la reforma electoral, que organizó el Instituto Federal Electoral, algunas de las propuestas presentadas fueron: establecer mecanismos para fiscalizar el uso que los partidos políticos hacen de los recursos públicos, regular las aportaciones privadas, sancionar política y jurídicamente las violaciones a lo dispuesto en la materia, no hacer deducibles de impuestos las donaciones a partidos y limitar los gastos de campaña.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Periódico **Excélsior**, 10 de junio de 1993.

<sup>4</sup> *Ibídem*.

<sup>5</sup> 2do Punto sobre el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba la creación del “Foro para la reforma electoral”, 13 enero de 1993.

<sup>6</sup> El primer foro estuvo dedicado al análisis del tema “El régimen de partidos y las condiciones de la competencia”.

<sup>7</sup> Periódico **La Jornada**, 27 marzo de 1993, p.10.

En primer plano, se consideró necesario dejar esclarecido todo lo relacionado con las finanzas de los partidos, por la existencia de una estrecha relación entre la cantidad de recursos con que cuenta un partido para sus actividades y campañas electorales y el efecto en los electores. Como propuesta figuró una nueva ley para la regulación precisa sobre los límites, prohibiciones y/o restricciones a las contribuciones que los partidos pudieran obtener del sector privado y tope a los gastos de los partidos para sus actividades permanentes y para las campañas electorales.<sup>8</sup>

Habiendo estudiado todas las iniciativas presentadas ante el Pleno de la Cámara de Diputados, así como aquellas propuestas hechas ante la Comisión Plural de la Reforma para consolidar la Democracia Electoral y en el Foro, se encontraron significativos consensos y coincidencias en los propósitos y planteamientos. Cabe señalar, que fueron numerosos artículos constitucionales los abarcados en las diversas iniciativas de reforma; sin embargo, destacó el interés de los grupos parlamentarios en artículos y temas específicos como:

Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales.

- Los partidos políticos coincidieron en la necesidad de establecer en la norma constitucional, el fundamento para que la ley secundaria contenga las normas que regulen el financiamiento de los partidos políticos y de sus campañas electorales. El financiamiento también se podrá dar conforme a las normas que se establezcan en materia de aportaciones de financiamiento privado, el cual tendrá por objeto conseguir recursos para el sostenimiento de partido, involucrar a la ciudadanía en la financiación atendiendo a las limitaciones que se den respecto a la participación de grupos económicos poderosos, así como a la vinculación con organizaciones extranjeras o religiosas que comprometan su autonomía en relación a sus objetivos. Para lo anterior, la ley secundaria establecerá las normas necesarias conforme a las cuales se regulará el sistema de financiamiento a los partidos políticos. Asimismo, la ley determinará en forma clara y precisa el procedimiento para fijar el monto que los partidos y sus candidatos podrán erogar en las campañas electorales tratándose de manera específica lo relativo a zonas económicas, densidad demográfica, características urbanas, entre otros.

---

<sup>8</sup> Sánchez Gutiérrez Arturo, “El financiamiento público de los partidos”, ponencia presentada en la primera audiencia pública en torno al tema **El régimen de los partidos políticos y las condiciones de la competencia electoral**, Memoria del Foro de Consulta para la Reforma Electoral, IFE, marzo 1993.

- Se propone la desaparición del sistema de autocalificación, función a cargo de las Cámaras de Diputados y Senadores y se asigna el análisis de la regularidad de la elección al IFE, quien tendrá a su cargo expedir la declaratoria de validez de la misma, la expedición de las constancias para los diputados y senadores electos por el principio de mayoría, la asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional y senadores de primera minoría. En relación a su estructura orgánica, mantiene su funcionamiento en Pleno o salas, estas últimas integradas por magistrados o jueces instructores: y se crea una instancia que solo en aquellos casos trascendentes para el resultado de las elecciones podrá revisar las resoluciones de fondo de las salas del Tribunal o la asignación de diputados según el principio de representación proporcional. Por lo que, hace a la competencia del Tribunal Federal Electoral, se le faculta para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se den en materia electoral federal y para resolver las diferencias laborales que se presenten con el organismo público encargado de garantizar las elecciones o con el propio Tribunal.

- La reforma del artículo 54 de nuestra Carta Magna mantiene el principio de representación proporcional como el complemento necesario al de la mayoría relativa para la integración de la Cámara de Diputados.

- La nueva integración de la Cámara de Senadores, implica el aumento de 64 a 128 miembros, de los cuales en cada entidad federativa tres serán electos por el principio de mayoría relativa y uno corresponderá al partido que acredite la primera minoría.

- Respecto al artículo 60 constitucional, vale la argumentación para el artículo 41, pues será el organismo electoral autónomo que declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en los trescientos distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; quien además expedirá las constancias de mayoría respectivas a las formulas de candidatos, así como la asignación de senadores de primera minoría, debiendo realizar la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Memorias para la reforma Electoral, **Instituto Federal Electoral**, México, 1993.

El 27 de marzo de 1993, también, las bancadas del PARM y del PRD iniciaron pláticas formales encaminadas a presentar una propuesta conjunta y anunciaron que buscarían formar un frente común de fracciones de oposición, con el objeto de alcanzar una verdadera reforma electoral. Conscientes de que la reforma electoral no podría reducirse a los puntos que el 26 de marzo del mismo año había presentado el PRI, porque “no garantizaban el sufragio efectivo...”,<sup>10</sup> las fracciones del PAN, PRD y PARM, se pronunciaron por una reforma integral en la que el tema del financiamiento fuera sólo uno de los aspectos a modificar. El representante del PRI ante el IFE, Salvador Valencia Carmona, aseveró que la reforma propuesta por su partido como tope al financiamiento para campaña presidencial de mil 200 millones de pesos no era definitiva y que estaba sujeta a discusión en la mesa de la Comisión Plural de la Cámara de Diputados. El senador perredista, Porfirio Muñoz Ledo y el diputado del PAN, Felipe Calderón Hinojosa consideraron que la propuesta priísta de 400 millones de dólares como tope a una campaña presidencial era escandalosa y excesivamente alta. La senadora del PRD, Rosalbina Garavito cuestionó también el que en el documento priísta hubiese ausencias importantes sobre órganos y procedimientos electorales, en tanto que a su juicio lo referente a financiamiento, medios y topes de campaña, tal y como lo proponía el PRI, “sólo vendría a fortalecer la inequidad por la apertura de contratación de propaganda comercial en medios de comunicación. Deja de lado, igualmente cuestiones como la gobernabilidad y las coaliciones, que evidencia un desdén total por las demandas de la oposición”.<sup>11</sup>

La reforma Constitucional se aprobó el 23 de agosto de 1993. Las fracciones del PRD, PPS y el PFCRN cuestionaron los alcances de la misma y votaron en contra. El proyecto que finalmente aprobó el pleno fue resultado de un acuerdo PRI-PAN, que reformó los artículos 41,54, 56, 60, 63, 74,82 y 100 de la Constitución. Las reformas fueron aprobadas por 386 votos a favor y 56 en contra. La votación se realizó hasta después de la medianoche debido a que se esperó el resultado de las pláticas que, fuera de San Lázaro, tuvieron los dirigentes nacionales del PRI y el PRD, Fernando Ortiz Arana y Porfirio Muñoz Ledo. Fueron publicadas el 3 de septiembre de 1993, las cuales dieron origen a la modificación de 252 artículos del COFIPE, publicadas el 24 de septiembre de 1993.

---

<sup>10</sup> Periódico **La Jornada**, 27 de marzo de 1993.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

La reforma recibió el apoyo de 46 senadores y hubo dos votos en contra, de Roberto Robles Garnica y Porfirio Muñoz Ledo, faltaron 16 legisladores.

Sin embargo, hubo un hondo desacuerdo entorno al COFIPE. El PAN y PRD difirieron del PRI sobre instancias, recursos y padrón. El punto central de las divergencias entre las tres principales fuerzas políticas fue la conformación de los organismos electorales, mientras para el PRI no estaba en el tapete de las discusiones modificar la estructura del IFE, las fracciones del PAN y el PRD propusieron cambios de fondo para poder alcanzar imparcialidad y transparencia en los procesos. La diferencia de topes a las campañas electorales que proponen los tres partidos, ya que mientras PAN y PRD consideran que el límite para la campaña presidencial debe ser de aproximadamente 13 millones de dólares, el PRI sugiere una formula fija en 103 millones de dólares.<sup>12</sup>

El 12 de septiembre la Cámara de Diputados aprobó un total de 153 reformas y 40 adiciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, luego de 16 horas de debates en los que se introdujeron 69 modificaciones al dictamen original. Las reformas en lo particular al COFIPE, se aprobaron por 283 votos a favor, del PRI, PARM y FCRN; 54 votos en contra, del PAN; y la ausencia del PRD y PPS. Sin embargo, durante el debate se adicionó la autorización para que los partidos puedan recibir aportaciones anónimas hasta por el 10 por ciento del monto global del financiamiento público otorgado a partidos políticos, al tiempo que se cerró la posibilidad de que empresas mercantiles pudiesen aportar recursos a los partidos.

La reforma constitucional y legal aprobada en 1993 trajo consigo cambios en el naciente régimen de financiamiento de los partidos políticos:

- Se adicionó una modalidad de financiamiento público: “para el desarrollo de los partidos políticos”, que se otorgaba a las organizaciones que hubieran obtenido entre el 1 y el 5 por ciento de la votación en la elección precedente. También se otorgaba este concepto de financiamiento a los partidos que hubiesen obtenido su registro en fecha posterior a la última elección.
- Por vez primera, se introdujeron disposiciones relativas al financiamiento privado. Así, se establecieron cuatro fuentes válidas de recursos privados: por

---

<sup>12</sup> Periódico **La Jornada**, 4 de septiembre de 1993, p. 8.

militancia; de simpatizantes; autofinanciamiento; y rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

- Se señalaron diversas instancias públicas y privadas, tanto nacionales como extranjeras, impedidas legalmente para realizar cualquier tipo de aportación o donativo a los partidos políticos.
- Se ratificó que los partidos políticos que hubiesen perdido su registro no tendrían derecho a recibir financiamiento público.
- Se estableció la obligación de los partidos políticos de contar con un órgano estatutario interno, responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros. A este órgano se le responsabilizó de la presentación de informes anuales y de campaña sobre el origen, manejo y destino de sus recursos ante el organismo depositario de la autoridad electoral<sup>13</sup>.

Por su parte, el Presidente Carlos Salinas de Gortari el 25 de septiembre de 1993, declaró que en la reforma política hacía falta abrir brecha, pero que se estaba dispuesta a andar ese camino en el proceso de fortalecer las instituciones democráticas y también reflejar la estructura pluralista de la vida política democrática.<sup>14</sup>

Este rubro no tuvo modificaciones en las prerrogativas para los partidos políticos respecto del Código de 1990. Es así como se mantuvieron las exenciones fiscales, las franquicias postales y telegráficas, el uso y la utilización de tiempos en radio y televisión: 15 minutos mensuales, incrementándose en periodos de elecciones proporcionalmente a la fuerza electoral de cada partido, y un programa conjunto una vez al mes.<sup>15</sup>

A pesar de que la reforma electoral de 1993 respondió al grueso de las demandas que habían planteado conjuntamente el PAN y el PRD en junio de 1993, el hecho de que este último no la hubiera suscrito tuvo un fuerte costo político para el gobierno porque impidió que pudiera acreditarse como marco para regular las elecciones de 1994, pero también lo tuvo para el PRI que enfrentó muestras de inconformidad dentro de sus filas, porque a los ojos de sus fracciones más duras, la reforma había ido más lejos de lo que consideraba necesario.

---

<sup>13</sup> Periódico **La Jornada** 13 de septiembre de 1993. **Diario Oficial de la Federación**, 24 de septiembre de 1993.

<sup>14</sup> Periódico **La Jornada**, 26 de septiembre de 1993.

<sup>15</sup> Arts.44,45,46,47, **COFIPE**,1991.

La insuficiencia de la reforma electoral para asegurar el desarrollo pacífico de la contienda de 1994, explica que en su mensaje político del quinto informe de gobierno, el Presidente Carlos Salinas de Gortari convocará a la firma de un pacto de civilidad entre los partidos políticos. El significado profundo de la reforma electoral de 1994 emanó del carácter emergente que tuvo y que hizo que la reforma precedente ni siquiera pudiera pasar la prueba de elección para la que había sido procesada.

En vísperas de la elección federal de 1994, Cuauhtémoc Cárdenas reconoció por primera vez en su campaña que, con insuficiencias, la legislación de 1993 ofrece recursos para defender la elección y resaltó como avance el capítulo referente a los partidos políticos. Sin embargo, su “discurso estuvo permeado por la desconfianza que el proceso en su conjunto le merece a su partido, Cárdenas demandó a Miguel de la Madrid, Manuel Bartlett y a Fernando Elías Calles, que explicarán cómo se cometió la trampa que le negó la presidencia del país en 1988”.<sup>16</sup>

En 1993 se introdujeron reformas en materia de financiamiento, pero durante la campaña presidencial de 1994, estudiosos y analistas concluían en que no eran suficientes, pues persistía la falta de condiciones justas para la competencia. Sin embargo, y a pesar de su alcance, las reformas de 1993 no fueron suficientes para encarar las elecciones presidenciales de 1994, en virtud del encarecimiento del ambiente político como consecuencia de los sucesos de violencia que caracterizaron los primeros meses de 1994.

La reforma electoral de 1993-1994 estableció al respecto las siguientes disposiciones sobre el financiamiento público directo por actividades ordinarias:

- Por actividades generales: Como los partidos políticos son considerados entidades de interés público, se les otorga un monto adicional equivalente al 10% de la cantidad total calculada para el financiamiento por actividad electoral. Esta cantidad se distribuye anualmente en partes iguales entre los partidos.<sup>17</sup> La función de este rubro es contribuir a gastos corrientes de los partidos políticos.
- Por subrogación del Estado del 50% de las dietas netas que recibieron los diputados y senadores el año anterior, a cada uno de sus respectivos partidos.

---

<sup>16</sup> “Capítulo sobre delitos electorales, un avance, reconoce la actual legislación electoral permite defender los votos e impedir muchas maniobras: Cárdenas”, Periódico **El Financiero**, 2 de julio de 1994.

<sup>17</sup> Artículo 49, I, b, **COFIPE**, 1990.



- Para el desarrollo de los partidos políticos, consistente en una cantidad equivalente al 5% de la calculada para el financiamiento por actividades electorales. Esa suma se repartirá equitativamente entre los partidos políticos que mantengan su registro electoral y obtengan entre 1 y 5% de la votación, y los que hubieren obtenido su registro definitivo o condicionado al resultado de las elecciones posteriores a la fecha de la elección. “Si el partido que tenga derecho a este tipo de financiamiento obtuvo la votación por sí mismo, se le incrementara el monto que le corresponde hasta en un tanto más”.<sup>18</sup>

El otro caso regulado es cuando los partidos tengan el registro condicionado al resultado de las elecciones accederán al financiamiento por actividades generales y para desarrollo de los partidos políticos.<sup>19</sup> Esta situación no se presentó en la elección federal de 1994.

El COFIPE también establece que "ningún partido podrá recibir más de la quinta parte del porcentaje aludido (del 5% del financiamiento para el desarrollo a los partidos políticos), ni por más de tres años”.<sup>20</sup>

Los partidos políticos pierden el registro definitivo sí en dos elecciones consecutivas no obtienen cuando menos el 1.5% de la votación; pero si en la primera obtienen una votación entre 1 y 1.5% "seguirá(n) ejerciendo sus derechos, gozando de sus prerrogativas y sujeto a sus obligaciones, con las salvedades establecidas en" el COFIPE.<sup>21</sup>

Los partidos que tengan cuando menos el 1% de la votación y mantengan su registro recibirán financiamiento público por actividades generales, por las específicas como entidades de interés público, y para el desarrollo de los partidos políticos. También en caso de obtener algún triunfo de mayoría en las elecciones para diputados o senadores gozará de la prerrogativa equivalente al 50% de las dietas recibidas por sus legisladores.<sup>22</sup>

En el caso de que los partidos tengan el registro definitivo y no hayan obtenido el 1.5 por ciento de la votación por primera vez, ni alcanzado ningún triunfo de mayoría pueden darse dos supuestos: uno que el partido obtenga entre el 1 y menos del 1.5 por ciento de la votación, en esta situación la norma es clara: a este partido si le corresponde financiamiento público.

---

<sup>18</sup> Artículo 49.7e., **COFIPE**, 1994,

<sup>19</sup> Artículo 49.9.a.b , **COFIPE**, 1994,

<sup>20</sup> Artículo 49.e.I, **COFIPE**, 1994

<sup>21</sup> Artículo 35.3, **COFIPE**, 1994.

<sup>22</sup> Artículo. 49.8 y 49.7, **COFIPE**, 1994

La segunda es cuando un partido con registro definitivo obtiene menos del 1 por ciento de la votación por primera vez, no gozará de prerrogativas.

Según el acuerdo del Consejo General del IFE, del diez de enero 1992, el financiamiento total para los partidos políticos por actividad electoral para 1994 sería de N\$ 85'028,131.84.<sup>23</sup> En la sesión del siete de enero de 1994 el Consejo General aprobó aumentar la cantidad anterior a N\$ 102'033,758.22, lo cual representó un incremento de N\$ 17'005,626.38, equivalente al 20%.

Al PPS, PFCRN, PARM, PDM, PT y PVEM les fue otorgado el financiamiento por la cantidad de N\$9'353,094.51 para el desarrollo de los partidos políticos. A los tres primeros partidos les correspondió N\$ 1'700,562.64 a cada uno, y a los tres últimos N\$1'417,135.53 respectivamente.

Para conocer el total del financiamiento público otorgado a los partidos políticos se requiere sumar el financiamiento por actividad electoral, actividades generales y específicas, subrogación de las aportaciones de los legisladores, y para desarrollo de los partidos. En total el financiamiento público otorgado a los partidos políticos fue de N\$ 201'299,002.21, durante 1994.

Esa cantidad total se distribuyó de la siguiente manera: al PAN N\$28'966,248.34 (14.39%), al PRI N\$99'424,469.49 (49.39%), al PPS N\$9'131,215.25 (4.54%), al PRD N\$20,713,984.43 (10.29%), al PFCRN N\$15'170,319.27 (7.54%), al PARM N\$ 9'939,138.87 (4.94%), al PDM N\$6'340,692.58 (3.15%), al PT N\$5'977,382.52 (2.97%), al PVEM N\$5'635,551.46 (2.80%).

Si comparamos el porcentaje del financiamiento que le corresponde a cada partido con el de votos obtenidos en las elecciones federales de 1991 nos encontraremos diversas situaciones: 1) el PAN y el PRD los porcentajes son similares, para el primero 17.67% en la votación y 14.39% de financiamiento; para el segundo el 8.31 de votación y 10.29% de financiamiento; 2) desde esta perspectiva el PRI es un partido castigado porque obtuvo el 61.43% de los votos y el 49.39% del financiamiento; 3) el resto de los partidos son favorecidos en el financiamiento: PPS 1.80% de la votación, 4.54% del financiamiento;

---

<sup>23</sup>En el acuerdo las cantidades estaban todavía en viejos pesos, para facilitar las comparaciones consideré adecuado homogeneizar todos los datos a nuevos pesos.

PFCRN 4.33% y 7.54%; PARM 2.14% y 4.94%; PDM 1.09% y 3.15%; PT 1.13% y 2.97%; PVEM 1.44% y 2.80%.

Como resultado, se le entregó al Partido Popular Socialista, Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, la cantidad de N\$1'700,562.64 a cada uno. A los partidos Demócrata Mexicano, del Trabajo y Verde Ecologista de México les correspondió la cantidad de N\$1'417,135.53.<sup>24</sup> Los primeros se vieron favorecidos de manera significativa, pues estas cantidades se sumaron a las ya recibidas con anterioridad.

En el proceso de la reforma electoral de 1993-1994 José Woldenberg, consideró que se deberían limitar los gastos de campañas como la vía más eficiente para crear condiciones medianamente equitativas para la competencia.

En este sentido, un aspecto importante es el costo del voto en la campaña presidencial, donde los extremos se tocan. Los votos más caros son los de los partidos con mayor y menor votación. En el primer caso, al PRI le costó N\$7.38 obtener un voto; por otro lado, al PDM le costó N\$18.42.<sup>25</sup>

A continuación se presentan los datos sobre los gastos de campaña llevados a cabo por todos los partidos políticos en las elecciones federales de 1994, en la campaña Presidencial, en las de Diputados y Senadores, y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En la campaña presidencial una primera situación que salta a la vista es la relación entre los gastos de campaña de los partidos y el financiamiento público que reciben. El PAN y el PRI gastan más de lo que reciben por financiamiento. El resto de los partidos gastaron en sus campañas presidenciales mucho menos de lo que recibieron de financiamiento directo.

En el caso de las campañas electorales de los diputados, al comparar los egresos para las campañas de diputados por entidad federativa, en primer lugar encontramos una relación entre egreso e importancia electoral, dada por el número de electores; en segundo la relación se da entre egreso e importancia política de la entidad para cada partido en particular.

Es así como el PRI en orden de importancia de los egresos tuvo a las entidades de Distrito Federal, México, Veracruz, Michoacán y Puebla en los primeros cinco lugares. El PAN tuvo a Distrito Federal, Jalisco, Chihuahua, Baja California y Baja California Sur; cabe mencionar

---

<sup>24</sup> DOF. ,17-I-1994.

<sup>25</sup> Alemán, 1994, p..296.

que el sexto lugar lo ocupó Michoacán por arriba de entidades consideradas de fuerte influencia panista como Sinaloa, México, Nuevo León o Yucatán. En el PRD el orden fue el siguiente: Distrito Federal, México, Veracruz, Michoacán, Guanajuato y Jalisco.

Asimismo, en las campañas de senadores, nos encontramos con un importante desequilibrio de los ingresos para las campañas por partido. El PRI acaparó el 87.58%, el PAN el 5.30%, el PRD el 2.81%, el PT 1.29% y el resto de los partidos menos del 1%.

La situación en los egresos es similar porque los partidos prácticamente gastaron todos los ingresos, en consecuencia la distribución fue la siguiente: PRI ocupó el 87.72%, el PAN el 1.91%, el PRD 1.01% y el resto de los partidos menos del 1%.

Por otra parte la relación de egresos de los partidos políticos que obtuvieron representación en el Senado, se incluye al PT aunque no la obtuvo, por entidad federativa nos arroja información interesante. Las prioridades de los partidos, vistas desde la perspectiva del porcentaje que representan los egresos en relación a los topes de gastos de campañas por entidad federativa, fueron diversas.

Desde ese punto de vista el PRI priorizó Aguascalientes, Distrito Federal, Sonora, Sinaloa, Colima; el PAN Chihuahua, Baja California Sur; Baja California, Nuevo León y Sinaloa; El PRD Baja California Sur, Aguascalientes, Colima, Campeche y Nayarit; el PT Durango, Zacatecas, Nuevo León, Nayarit y Coahuila. Podemos adelantar tres causas sobre el comportamiento del gasto de campaña a senadores de los partidos: 1) en función de la importancia electoral de la entidad en relación al resto del país; 2) debido a la fortaleza económica de los candidatos y; 3) por la importancia política del estado para cada partido.

En lo referente a las campañas de Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el PRI gastó el 52.11% de lo equivalente del tope de gasto de campaña; el segundo lugar estuvo ocupado por el PRD con 4.38%; el tercero por el PAN con el 4.02 %; el cuarto por el PARM con 2.14%; el quinto por el PPS con el 1.56%; el sexto por el PVEM con 1.04%; el PFCRN, PT y PDM con menos del 1%.

En el caso de la proporción de los egresos totales de todos los partidos el PRI ejerció el 77.73%, el PRD el 6.53%, el PAN el 6%; el PARM el 3.18%; PPS 2.33%; el PVEM con el 1.55%; el PFCRN con el 1.34%; el PDM y PT con menos del 1%.

Pero si comparamos globalmente el tope total para gastos de todas las campañas federales (Presidente, Diputados, Senadores y Representantes) de cada uno de los partidos fue de

N\$667,673, 341.19. La relación entre el egreso y ese tope nos muestra desequilibrios muy marcados en la disponibilidad de recursos por cada uno de los partidos políticos.

En esa misma relación el PRI va desde el 31.49% en el total de las campañas a senadores hasta el 95% en la presidencial, para quedar finalmente en un promedio del 48.63%. En el otro extremo de esta relación se encuentran el resto de los partidos, los dos únicos que tienen gastos significativos son el PAN y el PRD pero apenas representan el 6.44% y 2.94%.

Por otro lado, la cantidad anterior es muy superior a la propuesta opositora de tope de un peso por ciudadano inscrito en el padrón electoral, lo que ocasionaría que fuera de 45 millones de nuevos pesos. Esta cantidad es mucho más realista desde la perspectiva de lo erogado por los dos partidos más importantes de la oposición. El PAN gastó, en números redondos, en la campaña presidencial 32 millones de nuevos pesos y el PRD 11 millones.

Al comparar los egresos totales por campañas y el financiamiento público recibido por los partidos políticos nos encontramos que dos de ellos el PRI y PAN gastaron más del financiamiento recibido en 1994. En consecuencia debieron obtener recursos adicionales. El PRI consiguió 226.56% más del financiamiento público recibido en 1994 y el PAN sólo el 48.46%.

En el resto de los partidos se presenta una situación contraria: gastaron menos de lo que recibieron de financiamiento público en 1994, en consecuencia tuvieron superávit. El del PRD fue de 5.3%, pero en el otro extremo está el PFCRN con 72.16%; tres partidos: PARM, PDM y PVEM lo tuvieron superior al 40%; el PT lo tuvo de 22.41%.

En los informes no es claro si esos recursos extras al financiamiento público, provinieron de ahorros de los propios partidos del financiamiento recibido con anterioridad, o fueron donativos especiales para las campañas electorales.

En el caso de los partidos que obtuvieron superávit en la mayoría de los casos éste es excesivo, pero además en general son marginales en la preferencia ciudadana.

El costo de voto para la elección presidencial fue muy diferenciado de partido a partido: PAN \$3.48, PRI \$7.44, PPS \$9.63, PRD \$1.85, PFCRN \$5.19, PARM \$2.18, PDM \$18.41, PT \$2.13 y PVEM \$3.01. El promedio del costo del voto fue de \$5.92, tres partidos se encuentran sobre el promedio del costo por voto. En dos de esos casos, PDM y PPS es explicable por la baja votación que obtuvieron, al grado de que no mantuvieron el registro

electoral. En el otro caso, el del PRI, la explicación es distinta pues fue el partido que mayor cantidad de recursos invirtió en la campaña presidencial.

Políticamente se estaba nuevamente ante una legislación que tendía a favorecer a los partidos minoritarios, que optaran por contender individualmente en los procesos electorales. Independientemente de las dificultades legales que representaba la integración de una coalición electoral, el otorgamiento de un financiamiento extraordinario desestimulaba la posibilidad de alianzas electorales, pues desde el punto de vista económico para un partido pequeño resultaba más atractivo participar sólo que unido a algún otro.

Siguiendo la idea de Sartori<sup>26</sup> en el sentido de que “si la estructura de oportunidades recompensa a las mini fracciones, es probable que el grado de fraccionalismo sea elevado, tanto si las fracciones son ideológicas como si no lo son”; podemos aventurar que si la estructura de oportunidades recompensa a los partidos minoritarios, es probable que el número de partidos sea elevado, tanto si son partidos ideológicos como si no lo son. En México la regulación sobre financiamiento público a los partidos políticos favoreció a los partidos pequeños y hasta recompensaba, con un financiamiento extraordinario, su participación electoral en solitario.

A pesar de la situación anterior, no se puede afirmar que el financiamiento público fuera factor determinante para la existencia de un elevado número de partidos. Sin embargo, es de considerar que ha contribuido a mantener el fraccionamiento del sistema de partidos.

Este mecanismo de financiamiento, sancionado en la ley, era por tanto una forma indirecta de intervención del Estado en las decisiones políticas de los partidos. Su propósito era mantener un sistema de partidos dependiente del Estado. Este mecanismo funcionó parcialmente, pues resulta que las preferencias políticas del electorado dejaron fuera del registro y del financiamiento a varios partidos supeditados al Estado durante largos años. Es el caso del Partido Popular Socialista, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido Demócrata Mexicano.

No obstante, el mecanismo permitió la sobrevivencia de otros partidos dependientes, como son los casos del PFCRN, PVEM y PT. Esta afirmación se sustenta en que los partidos

---

<sup>26</sup> Sartori, Giovanni, **Partidos y sistemas de partidos**. Marco para un análisis, 2ª. Ed., Madrid, Alianza Editorial, 1992, p. 141.

de este tipo, obtuvieron superávit entre el financiamiento público que se les proporcionó y el gasto total de todas sus campañas electorales en el año de 1994.

El superávit por partido fue el siguiente: PPS 31.15%; PFCRN 72.16%; PARM 46.48%; PDM 42.24%; PT 22.41 %; PVEM 40.57%.<sup>27</sup> Esta situación es poco explicable si tomamos en cuenta que los candidatos del PVEM, PARM, PPS, PT y PDM a todas las elecciones aportaron sólo excepcionalmente algún recurso a los gastos de sus campañas. Se supondría que los partidos minoritarios pondrían todos sus recursos económicos en aras de obtener o refrendar su registro electoral, lo que los colocaría en mejores condiciones para competencias futuras. Pero la información disponible indica que no fue así.

En este sentido, las reformas electorales de 1996, de acuerdo a los dirigentes partidistas tendrían tres grandes objetivos:

1. Mantener o lograr proteger a los partidos de presiones corporativas e ilegales.
2. Garantizar la equidad en las condiciones de competencia en lo referente al financiamiento y el acceso a los medios de comunicación.
3. Que las operaciones financieras de los partidos sean por vías transparentes y conocidas.

La negociación de dicha reforma dio cuenta de la obligación de los partidos políticos a presentar informes sobre financiamiento y gastos de campaña. Se introdujo el criterio de equidad a nivel constitucional y en los artículos 49, 49-A y 49-B del COFIPE.

De esta manera, el COFIPE derivado de la reforma de 1996 reguló los procesos electorales durante una década, en una sociedad en constante y acelerada transformación. En ese periodo, la competencia electoral que se intentaba promover, se transformó en una realidad.

Las características y atributos del régimen de financiamiento de los partidos políticos, que derivan de las citadas reformas y que se deben destacar son las siguientes:

1. Se establece que el financiamiento público debe prevalecer sobre los otros tipos de financiamiento permitidos y regulados por la ley.
2. Se reestructuran las modalidades de financiamiento público y su forma de distribución, buscando una mayor equidad entre los distintos partidos políticos, asignando un 30% por igual a todos los partidos políticos y el restante 70% se distribuye de acuerdo con la fuerza electoral de cada partido.

---

<sup>27</sup> Informe, 1994.

3. Se suprime la doble modalidad de registro y se fija en 2% el porcentaje de votación requerido para que un partido político conserve su registro.

En este sentido, se redefinieron las modalidades de financiamiento, pasó de cinco a tres rubros:

1. Sosténimiento de actividades ordinarias permanentes: 30% de manera igualitaria entre los partidos con representación en el Congreso y 70% de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos por cada partido político en el Congreso.
2. Gastos de campaña: se le otorgará a cada partido político, en el año de la elección, un monto equivalente al del financiamiento para actividades ordinarias permanentes.
3. Actividades específicas: comprende las actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, y tareas editoriales.

### **Conflicto y nuevas reglas.**

El artículo 41 establecía, antes de la reforma electoral de 2007-2008, que el financiamiento público para la campaña electoral sería el mismo que el otorgado para actividades ordinarias permanentes, independientemente que fueran las tres elecciones: presidenciales, senadores y diputados o las intermedias en que sólo se eligen diputados. Lo que producía un alto costo del proceso electoral y un desfase entre las necesidades financieras, de cada partido político, para los gastos de campaña y el financiamiento otorgado por el IFE en las elecciones intermedias tenían mayores recursos para invertir en las campañas electorales.

En este punto la reforma constitucional y legal si cumplió el objetivo que la reforma electoral se planteó de disminuir el costo de las campañas electorales. Es así como se estableció que:

“El financiamiento público para las actividades tendientes (sic) a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan Diputados Federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.”<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Artículo 41.II.b), **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 2008.



La legislación secundaria, reiteró lo dispuesto en la Carta Magna.<sup>29</sup> Es evidente que en este aspecto si impactó, a la baja, el financiamiento para gastos de campañas de los partidos políticos. Como ejemplo hipotético, podemos poner el caso de las elecciones de 2003; el financiamiento público para gastos de campaña fue de \$ 2 mil 421 millones 612 mil 302 pesos 13 centavos. De haberse regulado este financiamiento con la legislación vigente, este rubro hubiera sido de \$726 millones 483 mil 690 pesos 63 centavos. La disminución en el gasto de campaña hubiera sido de mil 695 millones 128 mil 611 pesos 50 centavos.

Para el año de 2009 si la legislación no se hubiera modificado en 2007-2008 el financiamiento destinado a este concepto hubiera sido de \$ 2 mil 731 millones 629 mil 587 pesos 70 centavos. Al modificarse la ley, ese financiamiento fue 819 millones 488 mil 876 pesos 31 centavos. El resultado fue una disminución de mil 912 millones 140 mil 711 pesos 39 centavos en el financiamiento para campañas de los partidos políticos, en relación a 2003.

Esta disminución del financiamiento y en consecuencia de los gastos de campaña con la reforma electoral 2007-2008, tiene correspondencia con dos aspectos:

Primero, el cambio de modelo de propaganda electoral en los medios de comunicación masiva. Al establecerse, en la nueva legislación en materia electoral de que la propaganda política y de campaña de los partidos políticos sólo se realizaría a través de los tiempos del Estado se dio como consecuencia lógica la disminución del financiamiento directo a los partidos políticos en la propaganda política y electoral.

Segundo, a la reducción de los tiempos de campaña: para la elección de Presidente de la República se acortó su duración actual en casi la mitad, de 186 días a 90 días, plazo máximo que también se establece para las de Senadores y Diputados en ese mismo año; para las elecciones intermedias, cuando solamente se renueva la Cámara de Diputados, las campañas podían tener una duración de hasta 95 días, ahora será de 45.

De la misma manera se estableció que “...En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.”<sup>30</sup> Aunque existe un vacío legal en la regulación de su financiamiento directo. La autoridad electoral permitió que los precandidatos recibieran recursos financieros del partido, de militantes y simpatizantes,

---

<sup>29</sup> Artículo 78.1.b). I.II), **COFIPE**, 2008.

<sup>30</sup> Artículo 41, apartado C.IV, **CPEUM**, 2008

siempre y cuando estos dos últimos rubros se contabilizaran como aportaciones privadas al partido.<sup>31</sup>

Algo peculiar de la normatividad es que no se regulan los mecanismos de financiamiento de precampañas, pero si establece topes de gastos de precampaña y establece que debe fiscalizarse. Señala que “el tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate”.<sup>32</sup> El acuerdo de la sesión ordinaria del Consejo General, que tuvo lugar el día 28 de noviembre del 2008, determinó el tope en \$214 mil 628 pesos 4 centavos<sup>33</sup>. Ahora bien, el tope sólo representa lo que hipotéticamente los precandidatos pueden gastar durante las precampañas.

Antes de la reforma electoral 2007-2008, el financiamiento público ordinario no contemplaba, para su distribución, las condiciones del mercado ni las necesidades financieras de los partidos políticos.<sup>34</sup> El artículo 41 establecía una fórmula que integraba varios factores: consideraba, los costos mínimos para las campañas de Presidente, Diputados y Senadores; el número de Diputados y Senadores a elegir, el número de partidos políticos con representación en el Congreso, la duración de las campañas y otros factores determinados por el Consejo General del IFE. El costo mínimo de las campañas se actualizaba año con año por razón del índice nacional de precios al consumidor.<sup>35</sup> La amplia duración de las campañas implicaba un cálculo económico mayor del financiamiento público y mientras más partidos políticos tuviesen representación en el Congreso mayor sería el financiamiento público.

La reforma electoral 2007-2008, modificó la fórmula para otorgar el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, quedó de la siguiente manera en el artículo 41 constitucional, fracción II:

“ a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en

---

<sup>31</sup> La regulación de las precampañas se encuentra del Artículo 211 al 217 del **COFIPE**

<sup>32</sup> Artículo 214.1, **COFIPE**, 2008.

<sup>33</sup> **Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral** por el que se fija el tope de gastos de precampaña por precandidato a diputado para contender en el proceso electoral federal 2008-2009. Disponible en:

<http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2008/Noviembre/28%20noviembre/CGo281108ap17.pdf>

<sup>34</sup> Diagnóstico técnico para la Reforma Electoral, segunda jornada (30 de mayo al 1 de junio). Grupo de Trabajo para la Modernización y Reforma Electorales, **Eje temático 4: Régimen de partidos y de agrupaciones políticas nacionales: prerrogativas y obligaciones. Tema Sustantivo: financiamiento**, mayo del 2007, Instituto Federal Electoral, p. 1.

<sup>35</sup> **COFIPE**, Artículo 49, 7, a) VI, 2005.

el padrón electoral por el setenta por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El monto total que resulte se distribuirá entre los partidos políticos de acuerdo con el porcentaje de votos que se determine”.<sup>36</sup>

El cambio de la fórmula representó una disminución del gasto que cada ciudadano aporta para el sostenimiento de los partidos políticos, cada ciudadano otorgará 35 pesos con cuarenta centavos anuales con la aplicación de esta nueva fórmula.<sup>37</sup>

La forma de distribuir los recursos del financiamiento para actividades ordinarias permanente no se modificó. El reparto que el COFIPE <sup>38</sup> establece es: el 70% de este financiamiento se distribuirá considerando la votación nacional emitida en la elección de diputados, por mayoría relativa, inmediata anterior; y el 30% restante se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a la distribución mencionada anteriormente; el resultado de la operación señalada constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes.

La nueva fórmula logró evitar el crecimiento exponencial del financiamiento público, derivado de la amplia discrecionalidad con que contaba el Consejo General del IFE para determinarlo. Ya que, el crecimiento de los nuevos parámetros, el padrón electoral y el salario mínimo, es predecible y moderado. Lo anterior es la virtud que contiene la fórmula, pero si está lejos de satisfacer la demanda ciudadana de que el financiamiento para *Actividades Ordinarias Permanentes* disminuyera significativamente. Como podrá verse en el último apartado cuando abundemos en el análisis financiero de la reforma.

Un aspecto novedoso es que ahora del monto total, del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, es que cada partido deberá dedicar por lo menos el dos por ciento de éste, en actividades que contribuyan a la *capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*. Dicha modificación pretende hacer más

---

<sup>36</sup> Decreto que reforma a los artículos 6, 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, **Diario Oficial de la Federación**, martes 13 de noviembre de 2007.

<sup>37</sup> Exposición de motivos de la iniciativa que presenta el senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, presidente de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos, a nombre propio y de legisladores de diversos grupos parlamentarios, con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral

<sup>38</sup> Artículo 78.1, a), I y II, **COFIPE**, 2008

equitativa la cuestión de género dentro de los partidos políticos, puesto que en la legislación anterior los partidos no estaban obligados a destinar un porcentaje del financiamiento al desarrollo político de las mujeres.

El acuerdo del Consejo General<sup>39</sup> del IFE en el cual se decidió el otorgamiento de financiamiento a los partidos políticos, se incurrió en el error de considerar esta obligación de los partidos de utilizar el dos por ciento de su financiamiento para actividades ordinarias permanentes para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en un financiamiento extraordinario. De esta manera, el Consejo General acordó otorgarle a los partidos políticos 54 millones 632 mil 591 pesos con 75 centavos. Tal decisión está al margen de lo establecido en el COFIPE que a la letra dice: “Para capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario”<sup>40</sup>

La disposición normativa no da lugar a interpretaciones, en primer lugar es imperativa: “deberá”; en segundo se dispone de donde provendrán los recursos para capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres: “el dos por ciento del financiamiento público ordinario”.

Por otro lado, en el mismo artículo se definen los rubros del financiamiento público por incisos, los cuales son: a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias, b) Para gastos de campaña y c) Para actividades específicas. Además la disposición jurídica que estamos analizando está incluida en el inciso b), del párrafo 1 del artículo 78. Además si el legislador expuso expresamente su intención de disminuir el financiamiento público, no se encuentra sustento para respaldar la interpretación hecha por el Consejo General del IFE.

En cuanto al financiamiento para actividades específicas antes de la reforma electoral 2007-2008, “cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.”<sup>41</sup> Aunque se establecía la limitante de que el Consejo General del IFE no podría acordar apoyos mayores al 75 por ciento de la comprobación presentada.<sup>42</sup> En este

---

<sup>39</sup> CG28/2009

<sup>40</sup> Artículo 78.1, a). V), **COFIPE**, 2008.

<sup>41</sup> Artículo 49.7.a).VIII, **COFIPE**, 2005

<sup>42</sup> Artículo 49.7.c).II, **COFIPE**, 2005

rubro si se realizaron cambios a la legislación, sólo que en este punto se presenta una antinomia jurídica, aunque el Consejo General del IFE la resolvió adecuadamente.

La iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional presentada en el Senado de la República contemplaba que “c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al uno y medio por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. Será distribuido a cada partido conforme al porcentaje de votos que haya obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.”<sup>43</sup>

Pero, al final del proceso legislativo en las dos Cámaras del Congreso de la Unión se llegó al acuerdo de que c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. 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 hubiera obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Entre la iniciativa y la reforma aprobada sobresalen diversos aspectos: 1) De haberse aprobado la iniciativa de financiamiento para esta actividad, éste hubiera sido menor al actual y a los partidos políticos con menor votación les hubiera correspondido una menor cantidad de recursos económicos.

En el caso de la legislación secundaria nos encontramos con una antinomia jurídica. En el artículo 78.1, inciso a) fracción IV del COFIPE se establece que “Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de sus actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo; y...”. Esta es la regulación anterior de este tipo de financiamiento. A todas luces es discordante con la nueva disposición constitucional.

Por otra parte, en el mismo artículo y párrafo, inciso c).V se señala que “La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante el financiamiento público por

---

<sup>43</sup> Artículo 41, II,c), **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 2008.

un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado.” El mecanismo de distribución era el 30 por ciento de manera igualitaria y el 70 de manera proporcional al porcentaje de votos de cada partido en la elección de diputados anterior. Es así que se asignó a los partidos políticos, para el año de 2009, en este rubro de financiamiento, 81 millones 948 mil 887 pesos 63 centavos, el cual es muy superior a cualquiera de los años anteriores.

Sin embargo, en la reforma electoral 2007-2008 no se modificaron los rubros definidos en la legislación anterior: para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y para actividades específicas. Pero se estableció obligación de los partidos políticos de invertir el dos por ciento de su *Financiamiento para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes para la Capacitación, Promoción y el Desarrollo de Liderazgo Político de las Mujeres*.<sup>44</sup>

El propósito del financiamiento público es garantizar un nivel de recursos suficiente para que la competencia electoral sea eso: una competencia entre distintas opciones con oportunidades reales de conquistar gobiernos o espacios de representación parlamentaria y no un ritual con ganadores y perdedores predeterminados.<sup>45</sup>

Como resultado de la reforma constitucional el nuevo COFIPE tendría como ejes rectores un nuevo sistema de financiamiento público.

---

<sup>44</sup> Artículo 78.a).V, **COFIPE**, 2008.

<sup>45</sup> Woldenberg K., José, “Relevancia y actualidad de la contienda”, en Carrillo, Manuel, et. al, (Coords.), **Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia.**, FCE, México, 2003, p. 21.