

LA REFORMA POLÍTICA 2014 Y SUS CRÍTICAS

Dr. Jacobo Alejandro DOMÍNGUEZ GUDINI¹

I.- El sistema normativo electoral federal a lo largo de las últimas décadas ha sido reformado de acuerdo a las transformaciones políticas que se han desarrollado en nuestro país.

En el presente año se logró realizar una nueva reforma constitucional en materia político-electoral, en la cual los cambios que incluye se pueden agrupar en seis áreas, como lo son: régimen de gobierno, autoridades electorales, régimen de partidos, fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña, comunicación política e instrumentos de participación ciudadana.

La reforma 2014 plantea cambios importantes y trascendentales en ésta materia, sin embargo es necesario destacar el tema del **financiamiento público para los partidos políticos**, el cual a partir de la reforma constitucional y la aplicación de la Ley General de Partidos Políticos se ha incrementado de manera considerable para cada partido.

El marco constitucional y legal corresponde a los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 50 y 51 de la Ley General de Partidos Políticos, en los que se detallan los procedimientos y fórmulas para el cálculo del financiamiento ordinario con el objetivo de establecer un ejercicio de política comparada con su contexto en las entidades de la República Mexicana, específicamente en el caso de Veracruz.

^{*1} Profesor de Derecho Electoral en la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Investigador SNI 1, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Agradezco a la Lic. María Antonia Quiroz Morales, su apoyo en la investigación que sustenta el presente estudio.

II.- La base constitucional, corresponde al apartado segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece:

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

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

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 41 base II distingue los mecanismos en que los partidos políticos obtendrán recursos económicos destinados para su gasto corriente, para solventar el pago de sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, compra de papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares. A estos gastos se les denomina “actividades políticas permanentes”.

La cantidad monetaria que cada partido político recibirá para poder llevar a cabo las actividades ordinarias permanentes se fijará de manera anual, y se determinará aplicando la fórmula siguiente:

Se debe multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% (sesenta y cinco por ciento) del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.

Actualmente se encuentran inscritos 86,028,213 (ochenta y seis millones veintiocho mil doscientos trece) ciudadanos en el padrón electoral actualizado al 29 de agosto de 2014 de acuerdo con los datos proporcionados por el Instituto Nacional Electoral² y el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal es de \$67.29 de acuerdo con la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos³, por lo tanto, el 65% de \$67.29 es \$43.7385 multiplicado por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, se tiene como resultado final la cantidad de **\$3,762,744,994.30** (tres mil setecientos sesenta y dos millones setecientos cuarenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos treinta centavos).

SALARIO MÍNIMO VIGENTE D.F	65% SALARIO MÍNIMO VIGENTE	CIUDADANOS INSCRITOS EN EL PADRÓN ELECTORAL	MONTO TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO
\$67.29	\$43.7385	86,028,213	\$3,762,744,994.30

De la cantidad que se obtiene multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% (sesenta y cinco por ciento) del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, el 30% (treinta por ciento) se distribuirá entre los partidos políticos de forma igualitaria.

Existen diez partidos políticos nacionales, por lo tanto cada partido recibirá la cantidad de **\$112, 882,349.83** (ciento doce millones, ochocientos ochenta y dos mil trescientos cuarenta y nueve pesos ochenta y tres centavos).

MONTO TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO	30% DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO	NÚMERO TOTAL DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES	DISTRIBUCIÓN IGUALITARIA
\$3,762,744,994.30	\$1,128,823,498.29	10	\$112,882,349.83

² http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/

³ http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2014/01_01_2014.pdf

El 70% (setenta por ciento) restante se proporcionará de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. De conformidad con los datos anteriores, el 70% (setenta por ciento) de **\$3,762,744,994.30** (tres mil setecientos sesenta y dos millones setecientos cuarenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos treinta centavos) es **\$2,633,921,496.01** (dos mil seiscientos treinta y tres millones novecientos veintiún mil cuatrocientos noventa y seis pesos) , de tal forma que ésta cantidad será repartida de acuerdo al porcentaje de votos que obtuvo cada partido en la elección de diputados inmediata anterior. Por ejemplo en la elección inmediata anterior de diputados federales, el Partido Acción Nacional obtuvo el **27.26%**⁴ (veintisiete punto veintiséis por ciento) de votos, por lo tanto, se le otorgará a dicho partido la cantidad de **\$718, 006,999.81** (setecientos dieciocho millones, seis mil novecientos noventa y nueve pesos ochenta y un centavos).

MONTO TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO	70% A DISTRIBUIR DE MANERA PROPORCIONAL	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL % VOTOS	MONTO
\$3,762,744,994.30	\$2,633,921,496.01	27.26%	\$718,006,999.81

De acuerdo a esta fórmula el Partido Acción Nacional recibirá la cantidad de **\$830,889,349.64** (ochocientos treinta millones, ochocientos ochenta y nueve mil trescientos cuarenta y nueve pesos sesenta y cuatro centavos) por concepto de **financiamiento de actividades ordinarias permanentes**.

⁴ http://www.ine.mx/es/web/portal/sala-de-prensa?p_p_id=INEComunicados_WAR_INEComunicadosportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_INEComunicados_WAR_INEComunicadosportlet_jspPage=%2Fhtml%2Ffincomunicados%2Fmore.jsp&_INEComunicados_WAR_INEComunicadosportlet_uuid=bd68d973-03e1-4396-b86e-0a284bea4c49

DISTRIBUCIÓN IGUALITARIA 30%	DISTRIBUCIÓN PROPORCIONAL 70%	MONTO FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO
\$112,882,349.83	\$718,006,999.81	\$830,889,349.64

- b) El financiamiento público para las actividades tendientes 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.**

Continuando con el análisis al artículo 41 constitucional en el inciso b) se indica la forma en que los partidos políticos obtendrán financiamiento público para poder realizar actividades relacionadas a la obtención del voto. Este inciso es muy específico, ya que establece dos porcentajes diferentes de acuerdo al tipo de elección que se lleve a cabo.

Cuando se elija Presidente de la República, Senadores y Diputados federales, el financiamiento público que obtendrá cada partido será el equivalente al 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año.

En el segundo caso que plantea el inciso b), cada partido político obtendrá el 30% (treinta por ciento) del financiamiento otorgado para actividades ordinarias cuando sólo se elijan diputados federales.

Si en el año 2015 el Partido Acción Nacional recibe la cantidad de **\$830,889,349.64** (ochocientos treinta millones, ochocientos ochenta y nueve mil trescientos cuarenta y nueve pesos sesenta y cuatro centavos) para realizar actividades ordinarias y en ese año habrá elecciones para diputados federales, se le proporcionará 30% (treinta por ciento) más, o sea, **\$249,266,804.89** (doscientos cuarenta y nueve millones, doscientos sesenta y seis mil

ochocientos cuatro pesos ochenta y nueve centavos) obteniendo un total de **\$1,080,156,154.53** (mil ochenta millones, ciento cincuenta y seis mil ciento cincuenta y cuatro pesos cincuenta y tres centavos).

MONTO FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO	ELECCIÓN DIPUTADOS FEDERALES 30%	MONTO
\$830,889,349.64	\$249,266,804.89	\$1,080,156,154.53

- 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 hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Continuando con el análisis al artículo 41 constitucional el inciso c) asigna *la forma en cómo se proporcionará el financiamiento a los partidos políticos para realizar actividades específicas, relativas a la investigación, capacitación y tareas editoriales. Este financiamiento será equivalente al 3% (tres por ciento) del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias y será distribuido el 30% entre los partidos políticos de forma igualitaria.*

El monto total anual 2015 del financiamiento público por actividades ordinarias es de **\$3,762,744,994.30** (tres mil setecientos sesenta y dos millones setecientos cuarenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos treinta centavos), el financiamiento para actividades específicas será de \$112,882,349.83 (ciento doce millones, ochocientos ochenta y dos mil

trescientos cuarenta y nueve pesos ochenta y tres centavos) , ya que es el equivalente al 3% del financiamiento público total para actividades ordinarias.

MONTO TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO	MONTO TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS (3%)
\$3,762,744,994.30	\$112, 882, 349.83

Al haber determinado la cantidad que será objeto de financiamiento para actividades específicas, el siguiente paso es calcular el 30% (treinta por ciento) para que se pueda distribuir de manera igualitaria entre los partidos políticos. Por ejemplo, el 30% (treinta por ciento) de \$112, 882,349.83 (ciento doce millones, ochocientos ochenta y dos mil trescientos cuarenta y nueve pesos ochenta y tres centavos) es **\$33,864,704.95** (treinta y tres millones, ochocientos sesenta y cuatro mil setecientos cuatro pesos noventa y cinco centavos), ésta cantidad será dividida de forma equitativa entre todos los partidos políticos. Al encontrarse registrados diez partidos políticos nacionales, el monto que les corresponde a cada uno es de **\$3, 386,470.49** (tres millones, trescientos ochenta y seis mil cuatrocientos setenta pesos cuarenta y nueve centavos).

MONTO TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS (3%)	30% DEL MONTO TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PARA ACT. ESP.	NÚMERO TOTAL DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES	DISTRIBUCIÓN IGUALITARIA
\$112,882,349.83	\$33,864,704.95	10	\$3,386,470.49

El 70% (setenta por ciento) restante que equivale a la cantidad de \$79, 017,644.88, será distribuido de acuerdo al porcentaje de votos recibidos en la elección inmediata anterior de diputados.

El Partido Acción Nacional obtuvo el **27.26%** de votos en la elección, entonces la cantidad que recibirá para llevar a cabo actividades específicas será de \$21, 540,209.99 (veintiún millones quinientos cuarenta mil doscientos nueve pesos noventa y nueve centavos).

70% A DISTRIBUIR DE MANERA PROPORCIONAL	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL % VOTOS	MONTO
\$79,017,644.88,	27.26%	\$21,540,209.99

Como resultado final el Partido Acción Nacional recibirá por concepto de actividades específicas la cantidad de: **\$24, 926,680.49**

DISTRIBUCIÓN IGUALITARIA	DISTRIBUCIÓN PROPORCIONAL	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	ACTIVIDADES OBT. VOTO	TOTAL
\$112,882,349.83	\$718,006,999.81	\$24,926,680.49		\$855,816,030.13
\$112,882,349.83	\$718,006,999.81	\$24,926,680.49	\$415,444,674.82 ⁵	\$1,271,260,704.95
\$112,882,349.83	\$718,006.999.81	\$24,926,680.49	\$249,266,804.89 ⁶	\$1,105,082,835.02

⁵ Monto que será proporcionado por concepto de actividades para la obtención del voto durante el año que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales.

⁶ Monto que será proporcionado por concepto de actividades para la obtención del voto durante el año que se elijan diputados federales.

Para el caso de los partidos políticos locales el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos especifica que se tomará como base el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa para poder realizar el cálculo del financiamiento público.

III.- FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA PARTIDOS POLÍTICOS EN EL ESTADO DE VERACRUZ

La aplicación de las nuevas determinaciones de la reforma político-electoral 2014 propicia el **doble financiamiento** a los partidos políticos, ya que se les otorgará financiamiento público federal y local. Este fenómeno ya venía ocurriendo, sin embargo se hace más notorio cuando el producto de la aplicación de la fórmula del artículo 41 fracción II, los efectos son multiplicar de manera exponencial el monto de las cantidades que reciben los partidos políticos.

En el Estado de Veracruz, es notable el aumento, asciende a más del **300%** en el financiamiento público a los partidos políticos.

Para el Estado de Veracruz, el Código Electoral número 568 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave señala como factor de actualización que se multiplica el .2% del salario mínimo vigente en la capital del Estado. Al hacerlo concordar con la fórmula constitucional, el factor a multiplicar es .65%, lo que representa un aumento de 370.94%.

En la tabla subsecuente se especifica con exactitud la manera en que esa fórmula impacta financieramente.

Financiamiento público 2014	Financiamiento público 2015
Código Electoral número 568 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Ley General de Partidos Políticos

Artículo 54	Artículo 51
<p>I. El monto total del financiamiento público estatal se integrará de la siguiente manera:</p> <p>a) <u>Financiamiento ordinario, que se otorga para el sostenimiento de las actividades permanentes de los partidos y que se determina multiplicando una quinta parte del salario mínimo vigente en la capital del Estado</u> por el número de inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte del treinta y uno de agosto de cada año inmediato anterior al ejercicio presupuestal correspondiente; y</p> <p>...</p> <p>II. El financiamiento público ordinario y extraordinario se distribuirá entre los partidos políticos que hubieren obtenido al menos el dos por ciento de la votación total emitida de la elección inmediata anterior de diputados de mayoría relativa, de acuerdo con las bases siguientes:</p> <p>a) Treinta por ciento del monto total del financiamiento público estatal se distribuirá en partes iguales a dichos partidos;</p> <p>b) Un setenta por ciento se distribuirá según el porcentaje de la votación estatal que hubiese obtenido cada uno de los partidos políticos en la elección mencionada</p>	<p>...</p> <p>a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:</p> <p>I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: <u>multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;</u></p> <p>II. El resultado de la operación señalada en el inciso anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución...</p>

En la siguiente tabla se muestra el importe del financiamiento para el ejercicio 2014, con la aplicación de la fórmula del .2% del salario mínimo, considerando además que se realizaron 3 pequeñas elecciones extraordinarias (Chumatlán, Las Choapas y Tepetzintla)*

PARTIDO POLÍTICO	FINANCIAMIENTO ORDINARIO	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	EXTRA ORDINARIO	TOTAL
Partido Acción Nacional	\$15,992,894	\$479,787	\$197,938	\$16,670,619
Partido Revolucionario Institucional	\$21,624,561	\$648,737	\$267,639	\$22,540,937
Partido De La Revolución Democrática	\$7,786,042	\$233,581	\$96,365	\$8,115,988
Movimiento Ciudadano	\$5,488,719	\$164,662	\$67,932	\$5,721,313
Partido Nueva Alianza	\$3,454,372	\$103,631	\$42,754	\$3,600,757
Partido Del Trabajo	\$3,891,013	\$116,730	\$48,158	\$4,055,901
Partido Verde Ecologista De México	\$3,628,036	\$108,841	\$44,903	\$3,781,780
Alternativa Veracruzana	\$5,458,948	\$163,768	\$67,563	\$5,690,279
Partido Cardenista	\$3,558,571	\$106,757	\$44,043	\$3,709,371
TOTAL	\$70,833,156	\$2,126,494	\$877,295	\$73,886,945

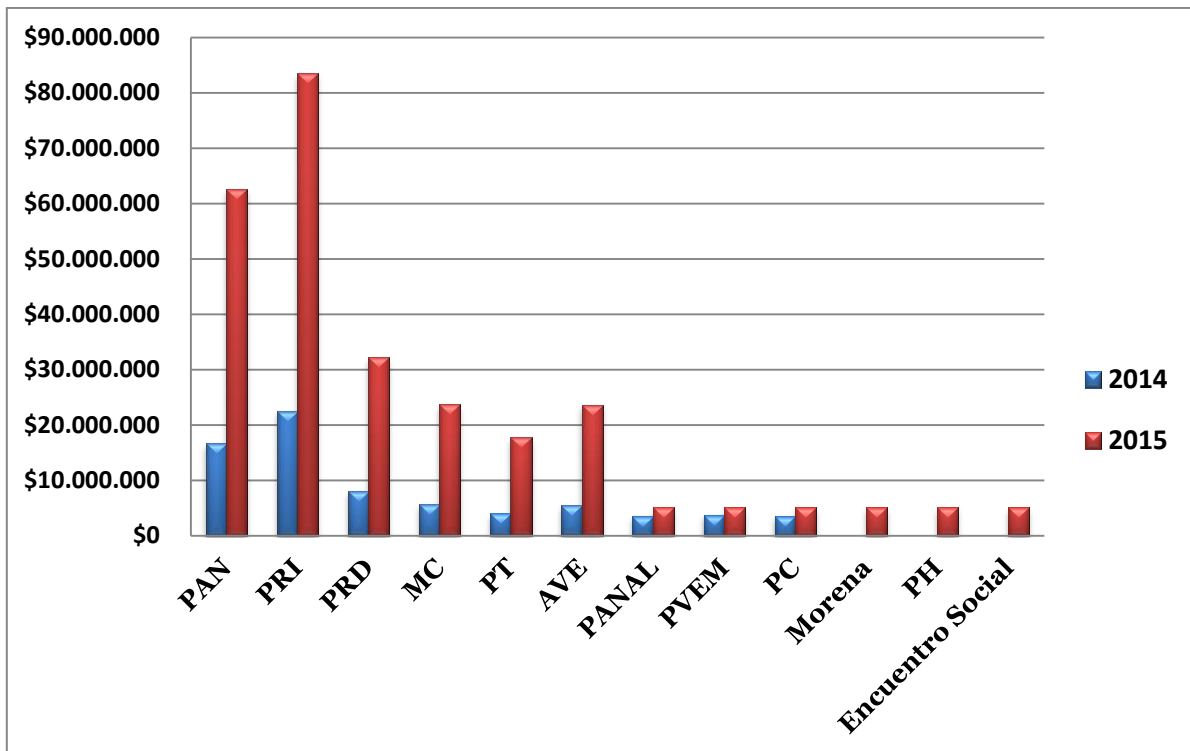
*Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba la redistribución del presupuesto de egresos del Instituto Electoral Veracruzano para el ejercicio fiscal 2014, aprobado el 13 de enero de 2014.

La siguiente tabla corresponde a un ejercicio preliminar realizado por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral Veracruzano, con la aplicación del .65% del salario mínimo vigente en la ciudad de Xalapa, Veracruz.

PARTIDO POLÍTICO	F. ORDINARIO	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	ESPECIAL	TOTAL
Partido Acción Nacional	\$60,823,019	\$1,824,691		\$62,647,709
Partido Revolucionario Institucional	\$81,051,639	\$2,431,549		\$83,483,188
Partido De La Revolución Democrática	\$31,307,774	\$939,233		\$32,247,007
Movimiento Ciudadano	\$23,047,478	\$691,424		\$23,738,903
Partido Del Trabajo	\$17,303,345	\$519,100		\$17,822,445
Alternativa Veracruzana	\$22,948,156	\$688,445		\$23,636,601
Partido Cardenista		\$354,722	\$4,729,628	\$5,084,350
Partido Verde Ecologista De México		\$354,722	\$4,729,628	\$5,084,350
Partido Nueva Alianza		\$354,722	\$4,729,628	\$5,084,350
Morena		\$354,722	\$4,729,628	\$5,084,350
Partido Humanista		\$354,722	\$4,729,628	\$5,084,350
Encuentro Social		\$354,722	\$4,729,628	\$5,084,350
TOTAL	\$236,481,410	\$9,222,775	\$28,377,768	\$274,081,953

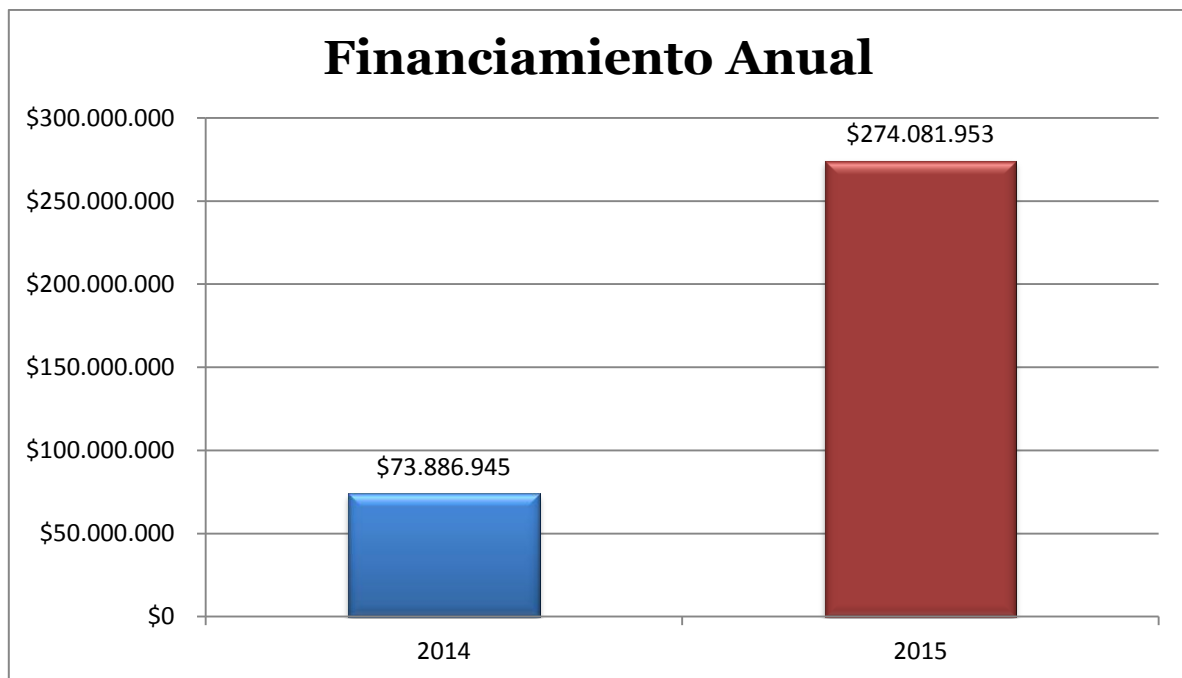
La siguiente tabla muestra el comparativo que refleja el incremento del financiamiento público, y la última columna señala el aumento cuantificado en marca porcentual que recibirán los partidos políticos.

PARTIDO POLÍTICO	FINANCIAMIENTO 2014	FINANCIAMIENTO 2015	AUMENTO	PORCENTAJE
Partido Acción Nacional	\$16,670,619	\$62,647,709	\$45,977,090	375.79%
Partido Revolucionario Institucional	\$22,540,937	\$83,483,188	\$60,942,251	370.36%
Partido De La Revolución Democrática	\$8,115,988	\$32,247,007	\$24,131,019	397.32%
Movimiento Ciudadano	\$5,721,313	\$23,738,903	\$18,017,590	414.92%
Partido Del Trabajo	\$4,055,901	\$17,822,445	\$13,766,544	439.42%
Alternativa Veracruzana	\$5,690,279	\$23,636,601	\$17,946,322	415.38%
Partido Cardenista	\$3,709,371	\$5,084,350	\$8,793,721	137.06%
Partido Verde Ecologista De México	\$3,781,780	\$5,084,350	\$1,302,570	134.44%
Partido Nueva Alianza	\$3,600,757	\$5,084,350	\$1,483,593	141.20%
Morena		\$5,084,350	\$5,084,350	
Partido Humanista		\$5,084,350	\$5,084,350	
Encuentro Social		\$5,084,350	\$5,084,350	
TOTAL	\$73,886,945	\$274,081,953	\$200,195,008	370.94%



Esta gráfica comparativa que demuestra el financiamiento otorgado a los partidos políticos en el año 2014 (aplicando el artículo 54 del Código Electoral para el Estado de Veracruz) y el otorgado para el año 2015 (aplicando el artículo 41 constitucional y 51 LGPP).

Incluye financiamiento para actividades ordinarias permanentes y financiamiento para actividades específicas.



Gráfica que demuestra el aumento al financiamiento público otorgado a los partidos políticos entre los años 2014 y 2015.

Uno de los argumentos de la aprobación unánime de la Reforma Electoral 2014, fue el de realizar elecciones más baratas y permitir la reducción de erogaciones en materia de gastos electorales.

Como puede verse a lo largo de éste estudio, esto no sucede si no por el contrario, cuando apliquemos esa fórmula a elecciones locales tendremos gastos con un aumento de un 370.94%.

Si nosotros aplicáramos este factor a las elecciones locales en el 2016 (gobernador y diputados locales), nos encontraríamos con las elecciones más caras en la historia del Estado de Veracruz.