



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA BASE II DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REDUCCIÓN GRADUAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y UN EQUILIBRIO MÁS EQUITATIVO EN SU DISTRIBUCIÓN, A CARGO DE LA SENADORA CLAUDIA RUIZ MASSIEU SALINAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI.

La suscrita Senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo previsto por los artículos 8, párrafo 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, para efectos de lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley Fundamental de la República, promuevo la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la base II, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de reducción gradual del financiamiento público de los partidos políticos y un equilibrio más equitativo en su distribución**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes

El conjunto de normas e instituciones vigentes en el país que rigen los procesos para la elección ciudadana de cargos públicos, son producto de una serie de exigencias añejas que se fueron incorporando de forma progresiva al derecho positivo con el propósito de brindar respuestas a las demandas populares que se presentaban al concluir los procesos comiciales, con objeto de fortalecer así la vida democrática en el país.

Cada propuesta de reforma constitucional en el ámbito electoral ha respondido a las manifestaciones de diversos sectores de la población, los cuales consideran necesario modificar las reglas a través de las cuales las ciudadanas y ciudadanos pueden participar y acceder a los cargos de elección popular.



El sistema político que hoy por hoy determina la forma de ejercitar el poder público en México permite la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, con la participación de los partidos políticos, como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder pública, mediante el sufragio libre, universal, secreto y directo.

Sin embargo, ello no ha sido siempre así. Es de dominio público que gran parte del siglo pasado la democracia en el país se caracterizó por la presencia hegemónica de nuestro partido en el poder.

La ausencia de alternancia en los cargos de elección popular de mayor envergadura y de pluralismo político, generaron la necesidad de establecer reglas para promover la competencia real entre las distintas fuerzas políticas.

Para Lorenzo Córdova Vianello, hoy Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, cada una de las reformas constitucionales y legales tuvieron objetivos específicos que, en términos generales, tendieron a reforzar los cambios que previamente se habían impulsado, o bien, a introducir nuevas transformaciones que venían a sumarse a las que ya se habían concretado. De ahí el carácter gradual y paulatino de lo que denomina la transición a la democracia en México.¹

Así, en aras de garantizar condiciones de equidad en las contiendas electorales, surgieron las primeras reformas constitucionales que consagraron el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento con recursos provenientes de la Hacienda Pública.

En su artículo *Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México*, Jesús Orozco Henríquez describe paso a paso la evolución del

¹¹ Córdova, L. *La reforma electoral y el cambio político en México*. Artículo del Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible para consulta en la siguiente liga electrónica: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2527/17.pdf>

modelo político que originó el modelo de financiamiento público que actualmente nos rige.²

Fue en el año de 1987 cuando se previó por primera vez el financiamiento público de carácter directo o pecuniario para los partidos políticos. Los criterios de los cuales se partía para su asignación eran el número de votos obtenidos en las elecciones federales inmediatas anteriores y el número de curules logradas en la Cámara de Diputados por cada partido.

La reforma de 1990 se vio precedida de un conflicto post-electoral importante que provocó importantes reformas estructurales en la materia, como la creación del Instituto Federal Electoral. En el ámbito de los partidos políticos, se ampliaron los conceptos de financiamiento público de los partidos políticos para precisar las actividades electorales, las actividades generales como entidades de interés público, la subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos y las actividades específicas, manteniendo el criterio dual, proporcional al número de votos y escaños.

Con la reforma de 1993 se agregó el concepto de desarrollo político, dirigido precisamente a los partidos políticos de nueva creación, que no tenían antecedentes de fuerza electoral ni presencia de algún escaño en la Cámara de Diputados. En esta reforma se incorporaron por primera vez restricciones al financiamiento privado: se prohibieron los recursos provenientes de órganos del Estado, entidades públicas, extranjeras, ministros de culto y empresas mercantiles; se fijaron límites a las aportaciones individuales y se estableció la obligación de presentar informes sobre esos ingresos ante el entonces Instituto Federal Electoral.

En 1996 se modificó el artículo 41 constitucional para establecer nuevas bases del sistema de financiamiento público de los partidos políticos en México. Asimismo, se establecieron obligaciones a cargo de los partidos políticos, como permitir la práctica de auditorías y verificaciones de ingresos y egresos, así como utilizar estas prerrogativas únicamente para el

² Orozco. J. *Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México*. Artículo perteniente al libro *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker (editores). Disponible para consulta en la siguiente liga electrónica: http://www.cieplan.org/wp-content/uploads/2019/12/Reforma-partidos-politicos_Capitulo_5_P3.pdf



sostenimiento de sus actividades ordinarias y para la obtención del voto, según correspondiera.

Con estas reglas se llevaron a cabo los procesos electorales federales de 1997 y 2000, en los cuales se presentó la alternancia entre candidaturas postuladas por distintos partidos en gran parte de los cargos de elección popular electos, incluida la titularidad de la Presidencia de la República.

La siguiente elección presidencial –2006–, cuyos resultados fueron muy ajustados, generó nuevamente un escenario de crispación política post-electoral; este fue el origen de una nueva reforma constitucional en materia político-electoral en el año siguiente.

Así, tuvieron que replantearse las reglas inherentes al financiamiento público para garantizar condiciones de equidad en la competencia, así como las facultades de los órganos electorales para vigilar su cumplimiento y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

A partir de esta reforma se fijaron las bases para definir las reglas del financiamiento para actividades ordinarias permanentes, para campaña y para actividades específicas, los tipos de financiamiento privado, sus porcentajes, límites, así como las prohibiciones para recibir financiamiento.

Finalmente, la última reforma constitucional en materia electoral se verificó en el 2014. En esa ocasión, con la creación del Instituto Nacional Electoral se centralizaron las facultades de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y se mantuvieron las reglas inherentes al financiamiento público, pero con mayores controles por parte de la autoridad.

Se previó la obligación de establecer un sistema de fiscalización electrónico, un sistema de contabilidad en línea y con la posibilidad de que la unidad técnica del Instituto se encargara de revisar en tiempo real los movimientos contables en las finanzas de los partidos políticos.

Como se observa, el modelo de financiamiento esencialmente público de los partidos políticos en México ha respondido a las exigencias de la sociedad por garantizar condiciones mínimas de equidad en las contiendas electorales, haciéndose así posible el acceso al ejercicio del poder público de nuevas



fuerzas políticas, las cuales difícilmente les sería posible ganar una elección sin su financiamiento con recursos públicos.

Aun y cuando debemos reconocer que los recursos económicos no son el único factor que determina las posibilidades de triunfo en una elección, nuestra historia nos demuestra que indudablemente sí constituyen un elemento determinante en los resultados, pues con ello se pueden llevar a cabo actos de campaña y eventos proselitistas, sin los cuales las candidatas o candidatos carecerían de medios para acercarse a la ciudadanía.

De esta manera, las normas que regulan el financiamiento público de los partidos políticos están concebidos para garantizar la equidad en la competencia de las distintas fuerzas políticas, refuerzan el pluralismo político, sustentan la alternancia en el poder público y promueven la participación del pueblo en la vida democrática.

II. Modelo de distribución del financiamiento público.

La idea popular de que los procesos electorales son muy costosos adquiere cada vez mayor fuerza en nuestra sociedad. La influencia de los recursos económicos en las campañas electorales y los procesos de acercamiento entre políticos y ciudadanía a menudo genera reclamos de inequidades en los procesos electorales que, a la postre, se convierten en resultados controvertidos por la utilización indebida del dinero para presionar a la ciudadanía sobre el sentido de su voto.

Los flujos de dinero en efectivo de procedencia desconocida son una preocupación que se comparte prácticamente en todo el mundo, no solo por las condiciones de inequidad que provoca en contienda electoral, sino por los riesgos que implican la intromisión de la delincuencia organizada en el escenario político.

Tal como se desarrolló en el apartado anterior, la historia nos ha mostrado que en nuestro país la incorporación de reglas tendentes a garantizar financiamiento a las distintas fuerzas políticas permite celebrar elecciones en un ambiente de mayor equidad entre los contendientes, la renovación periódica, la alternancia en los cargos públicos y el reforzamiento del pluralismo político.

De esta manera se ha optado por inyectar recursos públicos a los partidos políticos y campañas electorales, con el objeto de reordenar el sistema político sobre la base de la prevalencia de los recursos públicos con relación a los de origen privado, privilegiando así las facultades de fiscalización del órgano electoral, así como el favorecimiento de un modelo más democrático de participación ciudadana.

En efecto, el artículo 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

Sobre el particular, la base II del referido dispositivo constitucional indica que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

En México, el financiamiento público que reciben los partidos políticos se obtiene de una fórmula previamente establecida en el texto del artículo 41 constitucional, la cual no puede ser alterada por la autoridad administrativa encargada de distribuirlo; en el caso de las elecciones federales y los partidos políticos nacionales, el Instituto Nacional Electoral.

El financiamiento público se divide en tres rubros:

- a) Financiamiento para actividades ordinarias permanentes;
- b) Financiamiento para actividades tendentes a la obtención del voto, y
- c) Financiamiento para actividades específicas.

La fórmula para obtener el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes consiste en multiplicar el número total de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral por 65% del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. De la cantidad que se obtenga, el 30% se distribuye en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje



de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido político, se entregan en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que apruebe el Instituto Nacional Electoral, en términos de lo previsto en el artículo 51, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos

El financiamiento público para las actividades tendentes a la obtención del voto será el correspondiente al 50% del financiamiento público que corresponda al partido político para actividades ordinarias en ese mismo año, en tratándose del año en que se elijan al titular del Poder Ejecutivo y a las dos Cámaras del Congreso de la Unión. Cuando solamente se eligen a las diputaciones federales, será el correspondiente al 30% del financiamiento que les corresponde por actividades ordinarias.

Finalmente, el financiamiento público para actividades específicas relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, equivale al 3% del monto total de financiamiento público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias, mismo que igualmente se entrega en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que apruebe el Instituto Nacional Electoral, en términos de lo previsto en el artículo 51, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos.

Los partidos políticos de nuevo registro también tienen derecho a recibir financiamiento público, el cual se calcula con el 2% del monto total que reciben los partidos políticos para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes.

En el caso de año electoral, también se les ministra financiamiento para gastos de campaña, equivalente al 50% de lo precisado en el párrafo anterior, cuando se renueve el Ejecutivo Federal y ambas Cámaras del Congreso de la Unión, y el 30% cuando la renovación sea únicamente de la Cámara de Diputados.

Asimismo, participan del financiamiento público para actividades específicas únicamente sobre la parte que se distribuye de forma igualitaria.



Por otra parte, el artículo 53 de la Ley General de Partidos Políticos establece limitaciones para los recursos que entran a los partidos políticos y sus campañas de origen privado.

Con base en dicho artículo, se autoriza a los partidos políticos a recibir financiamiento distinto del erario público, bajo las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento por la militancia;
- b) Financiamiento de simpatizantes;
- c) Autofinanciamiento, y
- d) Financiamiento de por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

De acuerdo con el artículo 56, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, las limitaciones al financiamiento privado anual son las siguientes:

- a) Para las aportaciones militantes, el 2% del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de actividades ordinarias y precampañas en el año correspondiente;
- b) Para las aportaciones de candidatos y simpatizantes durante procesos electorales, el 10% del tope de gastos para la elección presidencial inmediata anterior, y
- c) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5% del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

Como se observa, el modelo de financiamiento que mantiene la estructura y las actividades de los partidos políticos en México se sustenta esencialmente en los recursos que reciben de la Hacienda Pública y, en menor medida y por disposición constitucional, de aportaciones y donaciones privadas provenientes de militantes o simpatizantes.

La fórmula prevista en el artículo 41 constitucional dispone que los montos de financiamiento público se calculan a partir del número de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral.



El padrón electoral es la base de datos más grande del país que contiene la información básica de las personas mexicanas mayores de 18 años que solicitaron su credencial para votar con fotografía.

Esta base de datos necesariamente se incrementa de forma anual en la misma proporción que la población de nuestro país. De ahí la razón por la cual el financiamiento público de los partidos políticos también aumenta cada año.

La aplicación de esta fórmula aritmética en el financiamiento de los partidos políticos, encuentra justificación en la medida en que son estas ciudadanas y ciudadanos quienes podrán decidir el futuro político del país en un proceso electoral venidero, de modo que si el universo de votantes se incrementa, se ha considerado razonable que también aumenten en la misma proporción los recursos que se ponen a disposición de los partidos políticos para que la ciudadanía pueda –por su conducto– acceder al ejercicio del poder público.

No obstante, si bien es cierto que estos recursos han ido a la alza cada año, también lo es que los ingresos del país lo han hecho en una proporción mayor, por lo que no se ha visto mermada la solvencia del Estado para atender sus responsabilidades constitucionales.

Así, desde el año 2015 a la fecha, el incremento anual de los recursos de los partidos políticos, en ningún caso ha superado el 1% del total del Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, ni siquiera en el año de la elección presidencial, durante el cual se destinan mayores recursos públicos para estos fines.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN			
AÑO	PRESUPUESTO TOTAL DE EGRESOS	FINANCIAMIENTO TOTAL PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS	PORCENTAJE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN RELACIÓN AL PRESUPUESTO TOTAL

2015	\$4,694,677,400,000 ³	\$3,909,545,803.15 ⁴	0.0832%
2016	\$4,763,874,000,000 ⁵	\$3,838,503,224.53 ⁶	0.0805%
2017	\$4,888,892,500,000 ⁷	\$3,940,984,374 ⁸	0.0806%
2018	\$5,279,667,000,000 ⁹	\$6,788,900,016 ¹⁰	0.1285%
2019	\$5,838,059,700,000 ¹¹	\$4,965,828,351 ¹²	0.0850%
2020	\$6,107,732,400,000 ¹³	\$5,239,001,651 ¹⁴	0.0857%

De la tabla anterior se desprende que las estimaciones de los ingresos del Estado han aumentado a la par de los recursos públicos que se asignan a los partidos. Sin embargo, también debe reconocerse que estas variables no guardan ninguna relación entre sí pues, como se ha precisado anteriormente, la fórmula prevista en la Constitución para calcular el financiamiento público de los partidos no obedece a ningún criterio de política económica o al estado de las finanzas públicas del país.

Ahora bien, de conformidad con el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG190/2020, aprobado el 7 de agosto pasado, el financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales, así como para gastos de campaña de éstos y del conjunto de candidaturas independientes para el ejercicio fiscal 2021, será de un total \$7,226,003,636.

Esto implica un incremento del 6% respecto a lo asignado en el proceso electoral federal del 2018 y un 45% en relación con lo asignado en el proceso

³ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2015/PEF_2015_abro.pdf

⁴ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394698&fecha=01/06/2015

⁵ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2016/PEF_2016_abro.pdf

⁶ https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/12_Diciembre/CGex201512-16_1a/CGex201512-16_ap_11.pdf

⁷ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2017/PEF_2017_orig_30nov16.pdf

⁸ https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/08_Agosto/CGex201608-26/CGex201608-26-ap-1.pdf

⁹ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2018/PEF_2018_orig_29nov17.pdf

¹⁰ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93433/CGex201708-18-ap-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹¹ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018

¹² <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/100116/CGex201812-19-ap-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹³ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2020_111219.pdf

¹⁴ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/112257/CGex201914-08-ap-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

electoral federal del 2015. Estos aumentos responden al ensanchamiento del padrón electoral, así como a la actualización anual de la Unidad de Medida y Actualización.

Ciertamente, para el 31 de julio de 2014, el padrón electoral ascendía a 85,801,510 personas;¹⁵ para el 31 de julio de 2017, esta cifra se incrementó hasta alcanzar 87,557,868 personas.¹⁶ En preparación del proceso electoral federal del año próximo, el Instituto Nacional Electoral calculó el financiamiento público sobre la base 92,983,286 personas inscritas en el padrón electoral, con corte al 31 de julio de 2018.

Por su parte, la Unidad de Medida y Actualización también ha ido en aumento de \$75.49 por salario mínimo en 2015,¹⁷ a \$75.49 en 2017 y \$86.88 en 2020.

Con lo anterior, se muestra que los incrementos al financiamiento público de los partidos políticos obedecen solamente al aumento de los factores a través de los cuales se desarrolla la fórmula prevista en el artículo 41 constitucional, por lo que órgano administrativo electoral únicamente se encarga de la aplicación estricta de la norma, sin vincularse a las condiciones específicas de las finanzas públicas de la Federación.

III. Iniciativas presentadas durante esta Legislatura en materia de financiamiento público de los partidos políticos.

¹⁵ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394698&fecha=01/06/2015

¹⁶ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93433/CGex201708-18-ap-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁷ Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016, se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, con el propósito de incorporar a la Unidad de Medida y Actualización, como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores. Decreto disponible para consulta en la siguiente liga electrónica: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016



Durante la presente Legislatura se han presentado diversas iniciativas que tienen por objeto modificar las reglas a través de las cuales se fija y distribuye el financiamiento público de los partidos políticos.

El 27 de septiembre de 2018, el Senador Ricardo Monreal, del Grupo Parlamentario del Movimiento de Regeneración Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto para modificar el artículo 41 de la Constitución y disminuir en un 50% el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos. Iniciativas similares fueron presentadas también por los integrantes del Grupo Parlamentario de Encuentro Social y por el Senador Alejandro Armenta, del propio Movimiento de Regeneración Nacional.

Las propuestas consistían en reducir a 32.5% el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, en lugar del 65% como actualmente prevé la Constitución, para que al multiplicarlo por el total del padrón electoral se obtuviera una disminución del 50% de los recursos que se asignarían ordinariamente.

Por parte de nuestro Grupo Parlamentario, el 31 de octubre de 2018, la suscrita y el Senador Miguel Ángel Osorio Chong, Coordinador del Grupo, promovimos de forma conjunta una iniciativa para reducir el financiamiento público de los partidos políticos y garantizar un mejor equilibrio en la composición del financiamiento del sistema de partidos.

Esta iniciativa coincidía en reducir el porcentaje de la Unidad de Medida y Actualización a la mitad, pero también proponía redistribuir de manera más equitativa los montos del financiamiento entre los partidos políticos, así como permitir el acceso a diversas modalidades de financiamiento privado para actividades ordinarias permanentes y aquellas encaminadas a la obtención del voto popular.

El 12 de noviembre de 2018, se presentó ante el Senado de la República una iniciativa ciudadana para disminuir el financiamiento público de los partidos políticos, eliminar el doble financiamiento establecido para los partidos nacionales y eliminar la duplicidad de los tiempos en radio y televisión a que tienen derecho los partidos políticos nacionales.

A la fecha, ninguna de las iniciativas presentadas en el Senado sobre esta materia ha sido dictaminada.

En la Cámara de Diputados, el 7 de marzo de 2019, los legisladores Tatiana Clouthier y Mario Delgado, del Grupo Parlamentario del Movimiento de Regeneración Nacional, presentaron iniciativa con proyecto de decreto para reducir al 50% el financiamiento público que recibirán anualmente los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, en los mismos términos que el Senador Monreal.

El 8 y 30 de abril de 2019, los diputados Benjamín Robles, Reginaldo Sandoval y diversos diputados del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo suscribieron iniciativas con proyecto de decreto para modificar el artículo 41 constitucional, consistentes en retomar la disminución al 50% del financiamiento y adicionar que la distribución del mismo se realizara de forma igualitaria, con independencia del resultado de la votación y la fuerza política de cada partido, permitir la posibilidad de conservar los recursos públicos no ejercidos y modificar las reglas de acceso al financiamiento privado.

El 30 de abril de 2019, los diputados Héctor Joel Villegas y Miguel Acundo González del Grupo Parlamentario del otrora Partido Encuentro Social (PES), presentaron iniciativas por separado para reformar el artículo 41 constitucional en materia de prerrogativas de los partidos políticos. En el primer caso, la iniciativa consistía en promover el financiamiento privado de los partidos políticos proveniente de sus militantes, eliminando por completo el financiamiento público. En el segundo, proponía la reducción al 33% de la Unidad de Medida y Actualización para fijar el cálculo, así como modificar los porcentajes de distribución del financiamiento para que resultara más equitativo.

El 22 de mayo de 2019, las diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática suscribieron iniciativa para reformar el artículo 41 constitucional, consistente en reducir el financiamiento al 50% y modificar las reglas de distribución, otorgando mayor peso al principio de igualdad de las fuerzas políticas.

El 31 de julio, el 26 de septiembre y el 24 de octubre de 2019, la diputada Miroslava Sánchez, el diputado Alejandro Viedma y la diputada Martha Ramírez, todos del Grupo Parlamentario de Movimiento de Regeneración Nacional, presentaron iniciativas por separado para reformar la Constitución sobre la misma temática. Estas iniciativas buscaron reducir el financiamiento

al 33% de la Unidad de Medida y Actualización, reducir el financiamiento de campaña al 10 y 5% del correspondiente al gasto ordinario, y modificar las reglas de su distribución.

Como resultado de las iniciativas presentadas, en la Cámara de Diputados se realizaron foros de consulta en materia de financiamiento público, prerrogativas y fiscalización de los recursos.

Diversos expertos en la materia anticipaban que las medidas de austeridad no debían suponer una afectación a los principios en los cuales se sustenta la democracia, por lo que el financiamiento de los partidos políticos, bajo reglas estrictas de control y fiscalización, era una condición indispensable para garantizar la competencia.

El proceso de dictaminación concluyó en sentido favorable para reformar el artículo 41 constitucional, únicamente para efecto de reducir al 32.5% de la Unidad de Medida y Actualización, la base para calcular el financiamiento público de los partidos políticos.

El proyecto de dictamen fue aprobado en la reunión de la Comisión de Puntos Constitucionales de 29 de octubre de 2019, únicamente por 17 integrantes de los grupos parlamentarios del Movimiento de Regeneración Nacional y PES, mientras que 14 legisladores del PRI, PAN, PRD, MC, PT y PVEM votaron en contra.

Este dictamen se sometió a discusión y deliberación del Pleno de la Cámara de Diputados el 12 de diciembre de 2019. Al final el dictamen fue votado a favor por 274 diputadas y diputados del Movimiento de Regeneración Nacional y PES y 207 votos en contra de las y los integrantes de los grupos parlamentarios del PAN, PRI, PRD, MC, PT y PVEM, por lo que no se alcanzó la mayoría calificada requerida para esta reforma constitucional.

De lo anterior se desprende que el modelo de financiamiento público de los partidos políticos es, ciertamente, un tema que ha despertado interés entre legisladoras y legisladores de ambas Cámaras, quienes hemos encontrado puntos de acercamiento entre las distintas propuestas, pero también temas en los cuales resulta necesario un diálogo profundo que nos permita presentar, abordar y discutir cada una de las propuestas y definir qué es lo mejor para nuestro modelo político.

De esta manera, queda de manifiesto la voluntad de las fuerzas políticas por emprender el camino del análisis sobre el financiamiento público de los partidos políticos, en la medida en que nos permita construir acuerdos desde cualquier posición política, en beneficio de México.

IV. Propósito y justificación de la iniciativa.

Esta iniciativa es complementaria a la que nuestro Grupo Parlamentario presentó el 31 de octubre de 2018 ante el Pleno de esta Soberanía.

Prácticamente desde el inicio de la actual Legislatura, los Senadores y Senadores del Partido Revolucionario Institucional hemos dado muestras de voluntad política para transitar en un acuerdo consensuado con todas las fuerzas políticas para disminuir los montos de financiamiento público de los partidos políticos, de la mano con la modificación de las normas para su distribución, así como de una amplia reforma en materia de financiamiento privado; en parte, en virtud de nuestra sensibilidad a las voces populares que consideran excesivas las prerrogativas que se reciben para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, así como para la obtención del voto durante los procesos electorales.

Pese a que en este documento ha quedado demostrado que el monto total de financiamiento que reciben los partidos políticos no representa una carga exagerada, ni mucho menos exorbitante para las finanzas públicas del país, en tanto que dicha cifra no es ni siquiera cercana al 1% del total Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, lo cierto es que el mecanismo a través del cual se obtiene el total del financiamiento público de los partidos políticos no guarda ninguna relación con el estado positivo o negativo que guarda la Hacienda Pública Federal.

Así, mientras el procedimiento para la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación inicia durante los primeros días de septiembre, con el envío del Proyecto correspondiente por parte del Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se aprueba la cifra del financiamiento público únicamente depende del último corte que se realice al padrón electoral nacional y se vincule con el valor de la Unidad de Medida y Actualización de ese ejercicio

fiscal. Lo anterior evidencia la ausencia de vinculación y, en su caso, coordinación entre las autoridades involucradas en las acciones relativas a la asignación y distribución de estos recursos.

Lo anterior también da cuenta de la ausencia de relación entre el mecanismo a través del cual se individualiza el monto total de esta prerrogativa de carácter público con la fuente de sus recursos, de ahí la necesidad de vincular el financiamiento público de los partidos políticos con el principio de la estabilidad de los ingresos y los egresos de las finanzas públicas del país, con el propósito de que si los montos que se estiman recaudar para algún fiscal disminuyen de forma considerable, la autoridad administrativa electoral cuente con los elementos y procedimientos pertinentes para realizar ajustes a la fórmula que se prevé en la base II del artículo 41 constitucional, y así calcular de forma diferenciada el financiamiento de los partidos políticos atendiendo a las condiciones económicas que imperen en el país.

Para nadie es desconocido que desde el año pasado y, sobre todo en este año, la economía del país se ha visto severamente afectada por diversos factores externos, pero también por un conjunto de decisiones equivocadas que han llevado a la paralización de actividades importantes para el impulso de los factores de la producción y el desarrollo económico.

De acuerdo con el informe del segundo trimestre de 2020¹⁸ que presenta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el primer trimestre del 2020 –es decir, previo a que se materializaran los efectos del COVID-19 en nuestro país– el producto interno bruto registró una contracción de 1.4% en términos reales respecto al mismo trimestre del 2019.

La actividad económica con cifras ajustadas por estacionalidad presentó un retroceso de 17.3% con respecto al primer trimestre del 2020 y una caída del 18.9% en términos anuales. Estas condiciones provocaron un aumento en la tasa de desocupación en prácticamente todas las actividades de los sectores productivos del país, las cuales cayeron dramáticamente.

¹⁸ Informe del segundo trimestre de 2020 sobre la situación económica, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presenta a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, disponible para consulta: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2020/iit/01inf/itinse_202002.pdf

En cuanto a la situación del mercado laboral, durante el segundo trimestre de 2020 se redujeron los empleos formales, al tiempo que se observó una reducción de la participación de la población de 15 años o más, causando que 12 millones de personas salieran de la fuerza laboral.

En las finanzas públicas, entre enero y junio de 2020, el balance del sector público registró un déficit de 293 mil 251 millones de pesos, en comparación con lo proyectado originalmente. Los ingresos tributarios y petroleros también registraron un descenso importante respecto a lo estimado.

Con lo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pronostica que este año cerraremos con ingresos menores a los previstos en la Ley de Ingresos de la Federación para este ejercicio fiscal, por un monto de 287.7 mil millones de pesos.

Diversos especialistas coinciden en que nuestra economía se contraerá hasta niveles nunca antes vistos. De acuerdo con el informe del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del 30 de julio de 2020, el producto interno bruto del segundo trimestre de 2020, registró una variación real de -18.9% respecto al mismo periodo del 2019.¹⁹

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las finanzas públicas enfrentarán dos retos significativos durante 2020: la caída de los ingresos presupuestarios y las ampliaciones de gasto necesarias para atender la emergencia sanitaria derivada del COVID-19. Para 2021, se estima que los ingresos presupuestarios serán menores en 405.8 mil millones de pesos respecto al monto previsto en la Ley de Ingresos de la Federación del 2020.²⁰

Ante este escenario adverso de las finanzas públicas del país, es incuestionable que deberán realizarse ajustes importantes en todos los ramos del gasto público.

¹⁹ Comunicado de prensa 381/20 del INEGI. Disponible para consulta en la siguiente liga electrónica:
https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/pib_eo/pib_eo2020_07.pdf

²⁰ Pre-criterios de política económica 2021, elaborados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y disponibles para consulta en la siguiente liga electrónica:
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/precgpe/precgpe_2021.pdf

Por ello consideramos pertinente que los montos del financiamiento público que reciben los partidos políticos también sean objeto del ajuste equivalente, en aras de que, ante la disminución de los recursos públicos esperados, éstos puedan ser reencauzados para atender otras tareas prioritarias del Estado.

Asimismo, se debe permitir a los partidos políticos –en su carácter de titulares originarios del financiamiento público– que, por sí mismos, determinen y distribuyan el destino de todo o una parte de sus prerrogativas para atender situaciones de emergencia económica, recursos que deberán reportarse y fiscalizarse por parte de la autoridad electoral nacional.

V. Contenido de la iniciativa

A lo largo de los años de vida democrática de nuestro país, el financiamiento público de los partidos políticos ha sido una pieza fundamental en el engranaje del pluralismo político, los procesos electorales y la alternancia en el poder.

Gracias a ello, hoy vivimos y participamos en elecciones más competitivas y con mayores condiciones de equidad.

Sin embargo, en la búsqueda por consolidar la democratización de las instituciones políticas y el ejercicio del poder público, es momento de revisar el modelo de financiamiento público que nos rige e impulsar las modificaciones que sean necesarias para racionalizar el uso de los recursos públicos, sin que ello implique soslayar los principios constitucionales en los que descansa nuestro sistema democrático.

Así, con esta iniciativa se busca retomar la idea presentada en octubre de 2018, para reducir el porcentaje previsto en el artículo 41 constitucional para el cálculo del financiamiento público de los partidos políticos, con ingredientes adicionales a la luz de las condiciones adversas que seguramente experimentarán nuestras finanzas públicas el próximo año.

De esta manera, además de nuestras propuestas originales de reducir el porcentaje de la Unidad de Medida y Actualización al 32.5%, eliminar el principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado y modificar las reglas de distribución del financiamiento, proponemos anclar

la viabilidad de la aplicación de esta fórmula a que se mantenga la inercia de crecimiento en las estimaciones de ingresos federales que se aprueben para cada ejercicio fiscal. En su defecto, el Instituto Nacional Electoral, una vez aplicada la fórmula y obtenido el monto total del financiamiento público, deberá realizar las adecuaciones correspondientes para reducir el total de las prerrogativas en el mismo porcentaje que disminuyó la expectativa de recaudación de ingresos federales, respecto al ejercicio fiscal anterior.

Como consecuencia de lo anterior, en su carácter de entidades de interés público, se deberá permitir a los partidos políticos que destinen sus prerrogativas para atender la situación de emergencia económica en cualquier sector, siempre y cuando no implique una violación a los principios constitucionales que regulan la utilización de los recursos públicos.

Finalmente, con el propósito de no afectar súbitamente la operación financiera de los partidos políticos, se propone que la reducción al financiamiento público se realice de forma gradual, en razón de 10% en cada ejercicio fiscal hasta alcanzar el porcentaje esperado.

Para mayor comprensión de las iniciativas que se proponen, se presenta el siguiente cuadro comparativo en el que se observa el texto vigente de la Constitución en la primera columna y en la segunda las propuestas de reformas y adiciones señaladas en negritas.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Texto vigente	Propuesta de modificación o adición
Artículo 41. El pueblo...	Artículo 41. El pueblo...
La ley...	La ley...
La renovación...	La renovación...
I. ...	I. ...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento...

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

Sin correlativo.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.

El financiamiento...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el **treinta y dos punto cinco** por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El **cincuenta** por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el **cincuenta** por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Esta fórmula será aplicable siempre que se mantenga la tendencia en el incremento de la estimación recaudatoria de los

<p>por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.</p> <p>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.</p> <p><i>Sin correlativo.</i></p> <p>La ley...</p> <p>...</p>	<p>financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al sesenta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.</p> <p>c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al seis por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El cincuenta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el cincuenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>La ley establecerá las modalidades para que los partidos políticos accedan al financiamiento privado de sus actividades ordinarias permanentes y tendientes a la obtención del voto popular.</p> <p>La ley...</p>
---	--



	...
--	-----

Debe señalarse que a la luz de lo dispuesto por el cuarto párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional para que cualquier aplicación de las modificaciones de carácter fundamental a la normatividad electoral se encuentren en vigor con, al menos, 90 días de antelación al inicio del proceso electoral correspondiente, a fin de que puedan aplicarse en dicho proceso, que estuvo en la presente iniciativa de reforma constitucional estamos conscientes de que nuestras propuestas no resultarían exigibles –aún con un tratamiento específico por el Órgano Revisor de la Constitución– para los procesos electorales federales y locales del 2020-2021, sí deseamos hacer mención expresa que ante la emergencia sanitaria y sus consecuencias para la economía del país y, en específico, para la estimación de los ingresos de las finanzas públicas en el presente año y en el año siguiente, sus referentes pueden constituir unas consideraciones que orienten la conducta entre los partidos políticos nacionales, la autoridad electoral y la autoridad hacendaria para la revisión de las administraciones del financiamiento público para las actividades ordinarias, las tendentes a la obtención del voto y las actividades específicas de esas formaciones partidarias durante el ejercicio fiscal de 2021.

En todo caso, se estima que debemos ser solidarios con las condiciones que enfrentan las familias mexicanas, las instituciones públicas y los sectores de nuestra economía.

En virtud de lo expuesto y fundado, en mi carácter de Senadora de la República, someto a consideración de esta H. Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA BASE II DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REDUCCIÓN GRADUAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y UN EQUILIBRIO MÁS EQUITATIVO EN SU DISTRIBUCIÓN.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman el párrafo primero y los incisos a), b), y c) del párrafo segundo, de la Base II y se adicionan los párrafos segundo tercero y cuarto al inciso a), del segundo párrafo de la base II, así como un nuevo segundo párrafo y se recorren los subsecuentes de la misma base II, todos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. El pueblo...

La ley...

La renovación...

I. ...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.

El financiamiento...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el **treinta y dos punto cinco** por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El **cincuenta** por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el **cincuenta** por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Esta fórmula será aplicable siempre que se mantenga la tendencia en el incremento de la estimación recaudatoria de los ingresos públicos federales de cada ejercicio fiscal.

Si en la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación, se advierte una disminución en la estimación de la recaudación respecto a lo aprobado en el ejercicio fiscal anterior, una vez calculada la fórmula y obtenido el monto total del financiamiento público a que refiere el inciso

a) anterior, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar los ajustes correspondientes para reducir el total de la prerrogativa en el mismo porcentaje que se contrajo la estimación recaudatoria.

Exclusivamente en este escenario, los partidos políticos podrán disponer de sus recursos públicos para destinarlos, por sí mismos, a algún sector de la población afectado por la situación económica, en los términos previstos en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de esta Constitución.

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 **monto de** financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al **sesenta** por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al **seis** por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El **cincuenta** por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el **cincuenta** por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley establecerá las modalidades para que los partidos políticos accedan al financiamiento privado de sus actividades ordinarias permanentes y tendientes a la obtención del voto popular.

La ley...

...



TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. El Congreso de la Unión contará con un plazo de 180 días naturales para realizar las adecuaciones correspondientes en la legislación secundaria, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

TERCERO. La reducción al financiamiento público de los partidos políticos se realizará de forma gradual con el objeto de no afectar de forma súbita su operatividad financiera, de la forma siguiente:

- a) Para el primer año fiscal de la vigencia del presente decreto, la fórmula para calcular la Unidad de Medida y Actualización será del cincuenta y cinco por ciento;
- b) Para el segundo año fiscal de la vigencia del presente decreto, la fórmula para calcular la Unidad de Medida y Actualización será del cuarenta y cinco por ciento, y
- c) Para el tercer año fiscal de la vigencia del presente decreto, la fórmula para calcular la Unidad de Medida y Actualización será del treinta y dos punto cinco por ciento.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, a 2 de diciembre de 2020.

SENADORA CLAUDIA RUIZ MASSIEU SALINAS