

DIRECCIÓN GENERAL
DE BIBLIOTECAS
SIID

Servicio de Investigación y Análisis

División de Economía y Comercio

**“La reforma electoral en México
en materia de financiamiento público
al sistema de partidos políticos.”**

Elaborado por:

Mtro. Reyes Tépac Marcial
Investigador Parlamentario
División de Economía y Comercio

Avenida Congreso de la Unión Núm. 66; Colonia El Parque;
Código Postal 15969 México D.F.;
Teléfonos 5628-1300, 5628-1318 extensión 4719; Fax: 5628-1316
e-mail: reyes.tepach@congreso.gob.mx

La reforma electoral en México en materia de financiamiento público al sistema de partidos políticos.

Índice General.

Introducción.	3
Resumen Ejecutivo.	5
1. Antecedentes de las reformas electorales realizadas en México durante la segunda mitad del siglo XX.	6
2. Marco jurídico del financiamiento de los partidos políticos en México.	9
3. El financiamiento público de los partidos políticos en México, 2000-2004.	12
4. El financiamiento público de los partidos políticos en México: un tópico para la discusión de la reforma electoral.	21
4.1. Simplificación de la fórmula de financiamiento público para los partidos políticos.	23
4.2. La reducción en el tiempo de duración de las campañas políticas en México.	30
4.3. Fiscalización y rendición de cuentas de los gasto de campaña.	32
4.4. La regulación de las precampañas.	40
Conclusiones.	45

Introducción.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, en nuestro país se llevaron a cabo las reformas electorales de 1964, 1977, 1987, 1990, 1993 y 1996, las cuales tuvieron como objetivo hacer a nuestro sistema político y de partido más competitivo, abierto y plural.

Gracias a las modificaciones realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se logró la alternancia en el ejercicio del poder público, el Congreso de la Unión se convirtió en el centro de la representación nacional donde convergen las diferentes corrientes políticas y de pensamiento. En síntesis, se logró pasar de un esquema de partido hegemónico a un multipartidismo.

Sin embargo, en la actualidad los procesos electorales federales en México presentan la particularidad de ser largos y onerosos para las finanzas públicas del país, además la carencia de regulación en las precampañas ha hecho iniquitativo y difícil de fiscalizar esta etapa, asimismo, el principio constitucional de la equidad electoral también se ha violado porque partidos y candidatos han instrumentado mecanismos sofisticados que dificultan el trabajo de fiscalización y rendición de cuentas de los recursos utilizados por los partidos y/o candidatos.

El presente trabajo tiene como objetivos generales, encontrar mecanismos para minimizar el financiamiento público del sistema de partidos políticos de México, sin poner en riesgo su óptimo funcionamiento; así como proporcionarle al máximo órgano electoral del país instrumentos jurídicos para que perfeccione su función de fiscalización y rendición de cuentas.

Los objetivos particulares de este documento son los siguientes: conocer sintéticamente las causas y los objetivos logrados en las reformas electorales realizadas en nuestro país durante la segunda mitad del siglo XX; estimar el financiamiento público para el sistema de partidos en México durante el periodo 2000-2004; conocer el marco jurídico en materia de financiamiento del sistema de partidos; y analizar las propuestas de reforma electoral para minimizar el financiamiento público y perfeccionar la fiscalización y rendición de cuentas que los partidos políticos tienen que realizar ante el Instituto Federal Electoral (IFE).

Para alcanzar estos objetivos particulares, se desarrollaron los siguientes apartados:

En el primero, se hace una síntesis de las tres etapas de la reforma electoral en México, calificadas como: progresivas y limitadas; regresivas y de fomento a la competitividad electoral.

En el segundo, se lleva a cabo una exposición del marco jurídico en materia de financiamiento, para conocer la fórmula de asignación de recursos públicos para los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión y con representación en la Cámara.

En el tercero, se estima el financiamiento público de los partidos políticos nacionales con representación en el Congreso de la Unión y con registro limitado, para sus actividades ordinarias y gastos de campaña y para el periodo 2000-2004.

En el cuarto, se elabora el análisis de las propuestas de reforma electoral en materia de minimización del financiamiento público para el sistema de partidos (simplificación de la fórmula de financiamiento y reducción de los tiempos de duración de las campañas) y el perfeccionamiento del proceso de fiscalización y rendición de cuentas a través de incrementar las facultades al IFE en esta materia y con la regulación de las precampañas.

Finalmente, quisiera externalizar mi reconocimiento al C. Gerry Andrés Galicia, prestador del servicio social de esta División por su profesionalismo, responsabilidad, mística y compromiso mostrado en la elaboración de este documento de investigación.

Resumen Ejecutivo.

Con base a las estimaciones realizadas por esta División con información del IFE, el financiamiento público para los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión y con registro condicionado, incluyendo actividades ordinarias y de campaña y para el periodo 2000-2004 fue el siguiente:

- 3 mil 001 millones de pesos (mdp) en el 2000;
- 2 mil 207 mdp en el 2001;
- 2 mil 304 mdp en el 2002;
- 4 mil 843 mdp en el 2003; y
- 1 mil 786 mdp en el 2004.

El financiamiento público para el sistema de partidos en México durante el periodo de análisis presentó dos características:

- En el 2000 y 2003 alcanzó niveles máximos porque fueron años de elecciones federales, lo que implicó que al gasto ordinario de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, se sumó los gastos de campaña y el financiamiento para los partidos políticos con registro condicionado.
- En el año 2004, el financiamiento público para los partidos políticos mostró un descenso, explicado principalmente por la reducción de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, que pasaron de 8 a 6.

El financiamiento público al sistema de partidos en México es alto, si consideramos que es la base para costear uno de los procesos electorales más caros y largos del mundo.

El objetivo consiste en encontrar mecanismos para minimizar este tipo de financiamiento a través de la simplificación de la fórmula de asignación de estos recursos, y que está determinada en el artículo 49, apartado 7 del COFIPE, así como reducir el tiempo de duración de las campañas electorales.

Respecto a la simplificación de la fórmula de financiamiento, en la iniciativa presentada por el Dip. Fed. Manuel Camacho Solís se propone que el financiamiento público se obtenga de multiplicar los 300 diputados de mayoría relativa, y no los 500 que se eligen, así como, por 96 senadores de mayoría y primera minoría y no por los 128 que se eligen. El segundo parámetro que se modifica está asociado con la reducción de la duración de la campaña para Presidente que será de 90 días y no de 180.

Esta iniciativa también propone que durante los procesos electorales en que se elige Presidente de la República y se renueva el Congreso de la Unión, por cada peso que obtengan los partidos políticos para sus actividades ordinarias, se otorgue otro peso para la obtención del voto. Sin embargo, en el año de elección para renovar a los integrantes de la Cámara de Diputados, del financiamiento público total que obtenga cada partido para sus actividades ordinarias, se otorgará únicamente el 50% para la obtención del voto y no el 100% como está en el texto vigente.

Con la aprobación de esta propuesta, el ahorro en las finanzas públicas sería la siguiente: 40% por la reducción del número de diputados y 25% por la reducción del número de senadores.

En la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, se propone derogar la fórmula vigente y sustituirla por la siguiente: el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes del sistema de partidos se fijará anualmente, a partir de multiplicar el 40% del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el último mes del año anterior por el número de ciudadanos que integran el padrón electoral.

El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales equivaldrá, tratándose de la elección de Presidente de la República y de la renovación del Congreso de la Unión, a una cantidad igual al 75% del monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año, y no por el 100%. Cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados, el financiamiento equivaldrá al 50% del financiamiento público que le corresponda a cada partido para actividades ordinarias en ese año, y no por el 100%.

Si se aprueba la iniciativa del Ejecutivo Federal, el ahorro público se estimó en 1 mil 400 millones de pesos, equivalente al 38% de los 3 mil 704 millones de pesos que se erogarían suponiendo el marco legal vigente.

Otro mecanismo para reducir el financiamiento público para los partidos políticos está asociado con la duración de las campañas electorales. Actualmente éstas tienen la siguiente duración: para presidente: 180 días. Para diputado de mayoría: 90 días. Para diputado de representación: 60 días. Para senador de mayoría: 105 días. Para senador de representación: 90 días.

Si se aprobara la iniciativa del Dip. Camacho Solís, la campaña para presidente duraría 90 días y la de Diputados y Senadores 45 días. En la iniciativa del Dip. Ramírez Pineda, la duración de la campaña para presidente es de 4 meses. En la propuesta del Ejecutivo Federal, las campañas para diputados y senadores duraría 48 días y la de Presidente 93 días.

El perfeccionamiento del proceso de fiscalización y rendición de cuentas para hacer más equitativo los proceso electorales en México, se aborda desde dos ópticas:

La primera, está asociada con la falta de regulación en las precampañas. Sobre este particular, el Dip. Camacho Solís, establece que la duración de éstas debe ser de 60 días; el Dip. Ramírez Pineda estableció un periodo de duración de 90 días, en la iniciativa del Ejecutivo Federal el límite de duración es de 45 días para obtener la candidatura presidencial y de 22 días para diputados y senadores.

Los Dip. Camacho Solís y Ramírez Pineda establecen un tope de financiamiento para las precampañas del 20% del tope de gasto de campañas de la elección que se trate. La iniciativa del Ejecutivo no contiene un mecanismo de control sobre este particular.

Además, ninguna de las iniciativas especifica si el tope de financiamiento de las precampañas se cubrirá en su totalidad con recursos públicos o privados, o si la cobertura será con una combinación de ambas fuentes de financiamiento.

La segunda, se vincula con el perfeccionamiento del trabajo de fiscalización del máximo órgano electoral del país, para lo cual se propone, entre otras medidas: auditar a los diferentes órdenes de gobierno para saber si otorgan financiamiento a los partidos políticos, buscar una mayor cooperación entre el IFE y los órganos electorales locales para detectar irregularidades financieras, y suprimir el secreto bancario en materia electoral.

Otro mecanismo para perfeccionar el proceso de fiscalización por parte del IFE está relacionada con la propuesta para obligar a los partidos que pierden el registro a rendir cuentas al IFE sobre el uso de los recursos públicos, así como devolver a este Instituto los bienes muebles e inmuebles adquiridos con este tipo de financiamiento.

1. Antecedentes de las reformas electorales realizadas en México durante la segunda mitad del siglo XX.

Las reformas electorales en México llevadas a cabo a partir de la segunda mitad del siglo XX tuvieron como objetivo hacer a nuestro sistema político y de partidos más competitivo, abierto y plural.

La primera etapa de las reformas electorales realizadas en nuestro país se califican como progresivas y limitadas:

“Así, de 1964 a 1986 las diversas reformas electorales tuvieron un carácter progresivo aunque limitado, pues su finalidad era evitar que la oposición, cuya presencia contribuía a legitimar el peculiar sistema de partido hegemónico, desapareciera del escenario político, bien por extrema debilidad o por la falta de incentivos para continuar en la liza electoral...”¹

En dos ocasiones ello casi ocurrió. Una de ellas en 1958, cuando el Partido Acción Nacional (PAN) retiró a sus seis diputados del Congreso -como protesta ante lo que consideró un fraude electoral en la elección presidencial de ese año-, dejando al PRI prácticamente solo en el Congreso. Ello motivó la reforma de 1964, que introdujo los diputados de partido, germen de los actuales diputados de representación proporcional. La segunda ocasión que el PRI rayó en partido único fue en 1976, cuando el PAN, por conflictos internos, no pudo postular candidato a la presidencia. En virtud de ello, el abanderado del PRI fue candidato único; de ahí que en 1977 el Presidente José López Portillo impulsara una nueva reforma electoral altamente progresiva, para estimular a la oposición e integrar nuevos partidos al juego electoral.²

La segunda etapa de reformas electorales en México se calificaron como contrarreformas por tener un carácter regresivo:

“La segunda etapa de reformas electorales inició en 1987, cuando la oposición, por diversas causas, se fortaleció a tal grado que empezó a constituirse como un auténtico reto a la hegemonía del partido en el gobierno, por lo cual la intención de las reformas electorales en ese periodo fue permitir que, pese al avance de la oposición, no se perdiera ni el control de la autoridad electoral ni la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados. Las reformas de 1987, 1990 y 1993 permitieron al PRI mantener la mayoría absoluta en la Cámara Baja, incluso con votaciones crecientemente más reducidas, de ahí que críticos y opositores las calificaran de “contrarreformas” y que esta etapa en la evolución de la legislación electoral se identifique como “regresiva”.³

¹ José Antonio Crespo, La reforma electoral pendiente. En: http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_vii_N2_2000/Crespo.pdf

² Idem.

³ Idem.

La tercera etapa de la reforma electoral en nuestro país se puede calificar como de fomento a la competitividad electoral:

En 1996 inició otra etapa de reformas electorales a raíz de los cambios y riesgos que se generaron con el estallido del conflicto guerrillero en Chiapas, además, los problemas y peligros del proceso electoral en ese año convencieron al nuevo Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, de la necesidad de abrir auténticamente el sistema electoral durante su gestión, ya no de manera limitada sino con objeto de dar pasos decisivos a un terreno de auténtica competitividad.

En la reforma electoral de 1996, la última registrada en la historia contemporánea de nuestro país, se liberalizó al Instituto Federal Electoral (IFE), retirando cualquier agente gubernamental de su conducción. Además, se pusieron límites a la sobrerrepresentación del partido mayoritario en 8% de su votación global obtenida, todo lo cual se tradujo, durante las elecciones legislativas de 1997 en la pérdida de la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados por parte del PRI.⁴

Sin embargo, a pesar de los avances registrados en la legislación electoral de nuestro país desde 1964, las elecciones federales del 2000 y 2003 han evidenciado vacíos jurídicos en diversas materias electorales, incluyendo el problema del financiamiento público para los partidos políticos en México.

2. Marco jurídico del financiamiento de los partidos políticos en México.

El artículo 41, fracc. I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos en México tienen la tarea de promover la participación política de la sociedad, contribuir a la integración de la representación nacional y ser el vehículo para que los ciudadanos accedan al poder público:

“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre secreto y directo...”⁵

⁴Idem.

⁵Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En: <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/pdf/1.pdf>

Es mandato constitucional que los partidos políticos nacionales cuenten equitativamente con los elementos para realizar sus funciones. En materia de financiamiento público, se condiciona que *los recursos públicos prevalezcan sobre los privados*.

Sobre este particular, el artículo 41, fracc. II de la Constitución establece lo siguiente:

“La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades... Además, la ley señalará las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado”.⁶

Con base a esta regla impuesta en la Constitución Federal respecto a la relación entre financiamiento público y privado, el artículo 49, apartado 1, del COFIPE establece las modalidades del régimen de financiamiento de los partidos, siendo las siguientes:

- a) Público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;
- b) Por la militancia;
- c) De simpatizantes;
- d) Autofinanciamiento; y
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.⁷

En materia de financiamiento público, la Constitución Federal hace imperativa el apoyo para los partidos políticos en dos actividades: las ordinarias y para la obtención del voto (gasto de campaña).

El artículo 41, fracc. II, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 y las tendientes a la obtención del voto durante los proceso electorales...”.⁸

⁶Idem.

⁷Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). En: <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/txt/5.txt>

⁸En: <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/pdf/1.pdf>

Las actividades ordinarias son las que de manera constante realizan los partidos políticos, independientemente de que haya o no elecciones. Tales actividades comprenden el sostenimiento de sus oficinas, el pago de los emolumentos del personal que trabaja para ellos, los gastos de transporte de sus dirigentes, la impresión y publicación de material propagandístico y, en fin, todo lo que normalmente realiza un partido político en periodos no electorales, y se distingue, en cuanto al financiamiento para la obtención del voto, en que este último es propiamente el gastos para las campañas.⁹

La fórmula de financiamiento público para el sistema de partidos en México y los mecanismo de asignación se establecen en el artículo 49, apartado 7 y 8 del COFIPE:

“Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

- a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:
 - I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine...
 - II. El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;
 - III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;
 - IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente;

⁹Eduardo Andrade Sánchez, La reforma política de 1996 en México. En: “*Cuadernos constitucionales México-Centroamérica No. 25*”. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, DF. Páginas 117-118.

V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

- El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.
- El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.¹⁰

b) Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año...¹¹

8. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

a) Se le otorgará a cada partido político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña.¹²

3. El financiamiento público de los partidos políticos en México, 2000-2004.

De acuerdo con la fórmula de financiamiento público establecido en el artículo 49, fracción 7 y 8 del COFIPE, el máximo órgano de Gobierno del IFE tiene que estimar el costo mínimo de una campaña para Presidente de la República, senador y diputado de mayoría relativa.

¹⁰En: <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/txt/5.txt>

¹¹Idem.

¹²Idem.

La canasta de bienes que componen una campaña para la elección presidencial, de diputado o senador está integrada por el tiempo en radio y televisión; sueldos, arrendamientos de locales, muebles y papelería, combustible, telefonía, propaganda, equipo de sonido, entre otros.¹³

Los costos están en función, entre otros factores, del tiempo de duración de la campaña. Así, el proselitismo en la elección de Presidente de la República dura 180 días, en la de diputados y senadores en promedio son 90 días, como consecuencia, la campaña presidencial es más cara.

Los cálculos realizados por el Consejo General del IFE para el año 2004 fueron los siguientes:¹⁴ el costo mínimo de una campaña para Presidente de la República fue de 222 millones, 523 mil pesos; para un diputado de mayoría relativa de 343 mil 400 pesos, de un senador de 694 mil 150 pesos. **(Véase cuadro No. 1).**

Año	Presidente	Diputado de Mayoría Relativa	Senador
2000 1/	197,316,073.65	301,124.92	608,694.68
2001 2/	214,995,593.85	328,105.71	663,233.72
2002 3/	224,455,399.97	342,542.36	692,416.00
2003 4/	222,592,528.53	339,699.43	686,669.28
2004 5/	222,523,208.20	343,400.01	694,149.66

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información del Instituto Federal Electoral.

1/ Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se determina el costo mínimo de campaña para Diputado, de una campaña para Senador y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con base en los estudios que presenta el Consejero Presidente del Consejo General, 2000. En Diario Oficial de la Federación, Primera Sección. México, DF. 9 de febrero del 2000. Página 102.

2/ Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se determina el costo mínimo de campaña para Diputado, de una campaña para Senador y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con base en los estudios que presenta el Consejero Presidente del Consejo General, 2001. En Diario Oficial de la Federación, Tercera Sección. México, DF. 16 de febrero del 2001. Página 76.

3/ Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se determina el costo mínimo de campaña para Diputado, de una campaña para Senador y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con base en los estudios que presenta el Consejero Presidente del Consejo General, 2002. En Diario Oficial de la Federación, Primera Sección. México, DF. 13 de febrero del 2002. Página 92.

4/ Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se determina el costo mínimo de campaña para Diputado, de una campaña para Senador y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con base en los estudios que presenta el Consejero Presidente del Consejo General, 2003. En Diario Oficial de la Federación, Primera Sección. México, DF. 11 de febrero del 2003. Página 16.

¹³IFE (1997), "Estudio que presenta el consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral para la determinación del costo mínimo de una campaña para diputado, de una campaña para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". México, DF. Varias secciones.

¹⁴El financiamiento público para las actividades ordinarias de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión se estimó para el periodo 2000-2004, sin embargo, para simplificar y sintetizar la explicación, únicamente se describe el financiamiento para el año 2004.

5/ Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se determina el costo mínimo de campaña para Diputado, de una campaña para Senador y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con base en los estudios que presenta el Consejero Presidente del Consejo General, 2004. En Diario Oficial de la Federación, Primera Sección. México, DF. 10 de febrero del 2004. Página 67.

6/ Para las citas posteriores de estos documentos se emplearán la siguiente leyenda: Acuerdo para determinar los costos mínimos de campaña, y el o los años correspondientes.

La fórmula de financiamiento público establece que el gasto mínimo de la campaña para un diputado de mayoría relativa se tiene que multiplicar por el número de diputados a elegir (500), este producto se multiplica por el número de partidos políticos representados en el Congreso de la Unión (6 para el año 2004).

Así, para el presente ejercicio fiscal, el financiamiento público para actividades ordinarias obtenido por la fórmula de diputados fue de 1 mil 030 millones de pesos (mdp). **(Véase cuadro No. 2).**

La fórmula de financiamiento público también determina que el gasto mínimo de la campaña para un Senador de la República se tiene que multiplicar por el número de senadores a elegir (128), este producto se multiplica por el número de partidos políticos representados en el Congreso de la Unión (6).

Para el año 2004, el financiamiento público para actividades ordinarias obtenido a través de la fórmula de senadores de la República se estimó en 533 mdp. **(Véase cuadro No. 2).**

Finalmente, el gasto ordinario será aquel que resulte de sumar el financiamiento público obtenido por la fórmula de Diputados y de Senadores, más el gasto mínimo de la campaña para la elección del Presidente de la República.

Con base a la información proporcionada por el Consejo General del IFE, para el año 2004 el financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión se estimó en 1 mil 786 millones de pesos, de este total, el financiamiento obtenido por la fórmula de Diputados fue de 1 mil 030 mdp; por la fórmula de Senadores se obtuvo un financiamiento de 533 mdp y el gasto mínimo de una campaña para Presidente de la República se estimó en 222 millones, 523 mil pesos. **(Véase cuadro No. 2).**

Cuadro No. 2. Financiamiento público para las actividades ordinarias de los partidos políticos en México, por fuentes de financiamientos, 2000-2005.				
Financiamiento público obtenido a través de la fórmula de Diputados.				
Año	Gasto mínimo de campaña para diputado. (Pesos).	Número de diputados a elegir	Partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.	Gasto ordinario obtenido por la fórmula de Diputados. (Pesos).
2000	301,124.92	500	5	752,812,300.00
2001	328,105.71	500	8	1,312,422,840.00
2002	342,542.36	500	8	1,370,169,440.00
2003	339,699.43	500	8	1,358,797,695.23
2004	343,400.01	500	6	1,030,200,037.97
Financiamiento público obtenido a través de la fórmula de Senadores.				
Año	Gasto mínimo de campaña para senador. (Pesos).	Número de senadores a elegir	Partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.	Gasto ordinario obtenido por la fórmula de Senadores. (Pesos).
2000	608,694.68	128	5	389,564,595.20
2001	663,233.72	128	8	679,151,329.28
2002	692,416.00	128	8	709,033,984.00
2003	686,669.28	128	8	703,149,344.29
2004	694,149.66	128	6	533,106,939.84
Cuadro Financiamiento público a los partidos políticos para sus gastos ordinarios en México , 2000-2004				
Año	Gasto ordinario obtenido por la fórmula de Diputados. (Pesos).	Gasto ordinario obtenido por la fórmula de Senadores. (Pesos).	Gasto ordinario obtenido por la fórmula de Presidente de la República. (Pesos).	Financiamiento público de los partidos políticos para sus actividades ordinarias. (Pesos).
2000 2/	752,812,300.00	389,564,595.20	197,316,073.65	1,339,692,968.85
2001 3/	1,312,422,840.00	679,151,329.28	214,995,593.85	2,206,569,763.13
2002 4/	1,370,169,440.00	709,033,984.00	224,455,399.97	2,303,658,823.97
2003 5/	1,358,797,695.23	703,149,344.29	222,592,528.53	2,284,539,568.05
2004 6/	1,030,200,037.97	533,106,939.84	222,523,208.20	1,785,830,186.02

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información del Instituto Federal Electoral.

1/ Los gastos mínimos para la campaña para Diputado, Senador y Presidente se obtuvieron del *Acuerdo para determinar los costos mínimos de las campañas, 2000-2004*.

2/ *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 2000*. En: Diario Oficial de la Federación. Primera Sección. México, DF. 9 de febrero del 2000. Página 107.

3/ *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo al monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión para el año 2001*. En: Diario Oficial de la Federación. Tercera Sección. México, DF. 16 de febrero del 2001. Página 88.

4/ *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo al monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión para el año 2002*. En: Diario Oficial de la Federación. Primera Sección. México, DF. 13 de febrero del 2002. Página 102.

5/ *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 2003*. En: Diario Oficial de la Federación. Primera Sección. México, DF. 11 de febrero del 2003. Página 33.

6/ *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 2004*. En: Diario Oficial de la Federación. Primera Sección. México, DF. 10 de febrero del 2004. Página 79.

7/ Para las citas posteriores de estos documentos se emplearán la siguiente leyenda: Acuerdo para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, y el o los años correspondientes.

El financiamiento público total para las actividades ordinarias se distribuye de la siguiente manera: el 30% en partes iguales para todos los partidos representados en el Congreso de la Unión y 70% en función de su respectiva fuerza electoral (votación nacional captada por cada partido).

Para el año 2004, del financiamiento público total, el 30% se distribuyó en partes iguales entre todos los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, asignándole a cada uno 89 millones 292 mil pesos. **(Véase cuadro No. 3).**

Cuadro No. 3. Distribución del 30% del financiamiento público total otorgado a los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión en México, 2000-2004.					
Partido	2000	2001	2002	2003	2004
PAN	80,381,578.13	82,746,366.11	86,387,205.90	85,670,233.80	89,291,509.30
PRI	80,381,578.13	82,746,366.11	86,387,205.90	85,670,233.80	89,291,509.30
PRD	80,381,578.13	82,746,366.11	86,387,205.90	85,670,233.80	89,291,509.30
PT	80,381,578.13	82,746,366.11	86,387,205.90	85,670,233.80	89,291,509.30
PVEM	80,381,578.13	82,746,366.11	86,387,205.90	85,670,233.80	89,291,509.30
Convergencia		82,746,366.11	86,387,205.90	85,670,233.80	89,291,509.30
PAS		82,746,366.11	86,387,205.90	85,670,233.80	
PSN		82,746,366.11	86,387,205.90	85,670,233.80	
Total	401,907,890.65	661,970,928.88	691,097,647.20	685,361,870.40	535,749,055.80

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de los Acuerdos para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, 2000-2004 elaborados por el Instituto Federal Electoral.

El 70% restante del financiamiento público otorgado a los partidos con representación en el Congreso de la Unión se distribuyó en función de su respectiva fuerza electoral. De acuerdo con la información proporcionada por el IFE, el PRI obtuvo el 36.92% de la votación nacional en las pasadas elecciones federales del año 2003, el PAN el 32.79%, el PRD el 18.77%, el PVEM el 6.55%, el PT el 2.56% y Convergencia el 2.42%. **(Véase cuadro No. 4).**

Cuadro No. 4. Distribución de la votación nacional obtenida por los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión (% de la votación nacional).					
Año	2000	2001	2002	2003	2004
PAN	27.23	34.73	34.73	34.73	32.79
PRI	39.96	39.30	39.30	39.30	36.92
PRD	26.27	12.33	12.13	12.13	18.77
PT	2.64	3.58	3.58	3.58	2.56
PVEM	3.90	6.06	6.06	6.06	6.55
Convergencia		2.00	2.00	2.00	2.42
PAS		1.00	1.00	1.00	
PSN		1.00	1.00	1.00	
Votación nacional	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de los Acuerdos para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, 2000-2004 elaborados por el Instituto Federal Electoral.

Dada esta distribución de la votación nacional, en el año 2004, el PAN obtuvo 409 millones 840 mil pesos, el PRI 461 millones 506 mil pesos, el PRD 234 millones 603 mil pesos, el PT 32 mdp, al PVEM 82 mdp y Convergencia 30 millones 224 mil pesos. **(Véase cuadro No. 5).**

Cuadro No. 5. Distribución del 70% del financiamiento público total a los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión en México, dependiendo del número de votos obtenidos en la última contienda electoral respectiva, 2000-2004.

	2000	2001	2002	2003	2004
PAN	255,386,251.17	536,504,247.48	560,110,385.52	555,461,786.11	409,839,579.53
PRI	374,738,924.31	607,047,817.63	633,757,928.28	628,498,034.49	461,505,663.49
PRD	246,323,531.53	190,452,221.80	198,832,179.47	197,181,908.23	234,602,742.65
PT	24,771,084.34	55,246,213.49	57,677,120.63	57,198,355.02	31,993,625.74
PVEM	36,565,281.85	93,564,380.42	97,681,215.80	96,870,505.88	81,915,462.12
Convergencia		30,891,976.68	32,251,223.53	31,983,553.95	30,224,056.67
PAS		15,445,988.34	16,125,611.77	15,991,776.98	
PASN		15,445,988.34	16,125,611.77	15,991,776.98	
Total	937,785,078.20	1,544,598,834.19	1,612,561,176.77	1,599,177,697.03	1,250,081,130.21

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de los Acuerdos para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, 2000-2004 elaborados por el Instituto Federal Electoral.

De manera agregada, en el año 2004, de los 1 mil 786 mdp otorgados al sistema de partidos en México representados en el Congreso de la Unión a través del financiamiento público: 535 millones 749 mil pesos se distribuyeron en partes iguales entre todos los partidos, representando el 30% del financiamiento público total y 1 mil 250 mdp se distribuyeron en función de su fuerza electoral, equivalente al 70% del financiamiento público total. **(Véase cuadro No. 6).**

Cuadro No. 6. Distribución agregada del financiamiento público ordinario para los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión en México, 2000-2004. (Pesos).

Año	Asignación agregada del 30% del financiamiento público.	Asignación agregada del 70% del financiamiento público.	Financiamiento público para actividades ordinarias.
2000	401,907,890.65	937,785,078.20	1,339,692,968.85
2001	661,970,928.94	1,544,598,834.19	2,206,569,773.13
2002	691,097,647.20	1,612,561,176.77	2,303,658,823.97
2003	685,361,870.41	1,599,177,697.63	2,284,539,568.05
2004	535,749,055.81	1,250,081,130.21	1,785,830,186.02

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de los Acuerdos para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, 2000-2004 elaborados por el Instituto Federal Electoral.

La fórmula de financiamiento establece que cuando sea año de elección federal, por cada peso otorgado a cada uno de los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión para gasto ordinario, se les otorgará un peso adicional para gasto de campaña.

De esta manera, el financiamiento público para los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión en el año 2000 y 2003 (años de elecciones federales) fue de 2 mil 679 mdp y de 4 mil 569 mdp, respectivamente, debido a que el financiamiento incluyó actividades ordinarias y para la obtención del voto. **(Véase cuadro No. 7).**

Cuadro No. 7. Gasto ordinario y de campaña de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión en México, 2000 y 2003.

Partido	2000			2003		
	Gasto ordinario	Gasto de campaña	Total	Gasto ordinario	Gasto de campaña	Total
PAN	335,767,829.30	335,767,829.30	671,535,658.60	641,132,019.91	641,132,019.91	1,282,264,039.82
PRI	455,120,507.44	455,120,507.44	910,241,014.88	714,168,268.29	714,168,268.29	1,428,336,536.58
PRD	326,705,109.66	326,705,109.66	653,410,219.32	282,852,142.03	282,852,142.03	565,704,284.06
PT	105,152,662.47	105,152,662.47	210,305,324.94	142,868,588.82	142,868,588.82	285,737,177.64
PVEM	116,946,859.98	116,946,859.98	233,893,719.96	182,540,739.69	182,540,739.69	365,081,479.38
Convergencia				117,653,787.75	117,653,787.75	235,307,575.50
PAS				101,662,010.78	101,662,010.78	203,324,021.56
PSN				101,662,010.78	101,662,010.78	203,324,021.56
Total	1,339,692,968.85	1,339,692,968.85	2,679,385,937.70	2,284,539,568.05	2,284,539,568.05	4,569,079,136.10

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de los Acuerdos para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, 2000-2004 elaborados por el Instituto Federal Electoral.

Como ya se citó, el artículo 49, apartado 8 del COFIPE, establece que los partidos políticos que no tengan registro permanente, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en el Código Electoral, podrán participar en las elecciones federales con un registro que estará condicionado a la obtención de al menos el 2% de la votación nacional.

Cada partido con registro condicionado gozará de un financiamiento equivalente al 2% del gasto público total otorgado a los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, que se utilizarán para financiar sus actividades ordinarias y cuando sea año de elección un 2% adicional para cubrir sus gastos de campañas.

Para las elecciones del año 2003, participaron tres partidos políticos con registro condicionado, que obtuvieron ingresos públicos por 274 millones 145 mil pesos. De esta cantidad, el Partido Liberal Mexicano, México Posible y Fuerza Ciudadana obtuvieron, respectivamente, 45 millones 691 mil pesos por actividades ordinarias y un monto idéntico para gastos de campaña. **(Véase cuadro No. 8).**

Cuadro No. 8. Financiamiento público a los partidos que obtuvieron registro condicionado para participar en las elecciones federales del 2000 y 2003 .

Elecciones federales del 2000 1/			
Partido	gasto ordinario	gasto extraordinario	total
Convergencia	26,793,859.37	26,793,859.37	53,587,718.74
PCD	26,793,859.37	26,793,859.37	53,587,718.74
PSN	26,793,859.37	26,793,859.37	53,587,718.74
PARM	26,793,859.37	26,793,859.37	53,587,718.74
PAS	26,793,859.37	26,793,859.37	53,587,718.74
Democracia Social	26,793,859.37	26,793,859.37	53,587,718.74
Total	160,763,156.22	160,763,156.22	321,526,312.44
Elecciones federales del 2003 2/			
PLM	45,690,791.36	45,690,791.36	91,381,582.72
PMP	45,690,791.36	45,690,791.36	91,381,582.72
FC	45,690,791.36	45,690,791.36	91,381,582.72
Total	137,072,374.08	137,072,374.08	274,144,748.16

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de los Acuerdos para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, 2000-2004 elaborados por el Instituto Federal Electoral.

De esta manera, el financiamiento público total para los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión y con registro condicionado, incluyendo actividades ordinarias y de campaña fue el siguiente:

- 3 mil 001 mdp en el 2000;
- 2 mil 207 mdp en el 2001;
- 2 mil 304 mdp en el 2002;
- 4 mil 843 mdp en el 2003; y
- 1 mil 786 mdp en el 2004. **(Véase cuadro No. 9).**

Véase cuadro No. 9. Financiamiento público total a los partidos políticos en México que tienen representación en el Congreso de la Unión y que obtuvieron su registro para participar en las elecciones federales del 2000 y 2003.

	2000	2001	2002	2003	2004
Gasto ordinario y de campaña asignados a los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.					
PAN	671,535,658.60	619,250,613.59	646,497,591.42	1,282,264,039.82	499,131,088.83
PRI	910,241,014.88	689,794,183.74	720,145,134.18	1,428,336,536.58	550,797,172.79
PRD	653,410,219.32	273,198,587.91	285,219,385.37	565,704,284.06	323,894,251.95
PT	210,305,324.94	137,992,579.60	144,064,326.53	285,737,177.64	121,285,135.04
PVEM	233,893,719.96	176,310,746.53	184,068,421.70	365,081,479.38	171,206,971.42
Convergencia		113,638,347.79	118,638,429.43	235,307,575.50	119,515,565.97
PAS		98,192,354.45	102,512,817.67	203,324,021.56	
PSN		98,192,354.45	102,512,817.67	203,324,021.56	
Subtotal	2,679,385,937.70	2,206,569,768.06	2,303,658,923.97	4,569,079,136.10	1,785,830,186.00
Gasto ordinario y de campaña asignado a los partidos políticos que obtuvieron registro para participar en las elecciones federales del 2000 y 2003.					
Convergencia	53,587,718.74				
PCD	53,587,718.74				
PSN	53,587,718.74				
PARM	53,587,718.74				
PAS	53,587,718.74				
Democracia social	53,587,718.74				
PLM				91,381,582.72	
PMP				91,381,582.72	
FC				91,381,582.72	
Subtotal	321,526,312.44			274,144,748.16	
Financiamiento público total	3,000,912,250.14	2,206,569,768.06	2,303,658,923.97	4,843,223,884.26	1,785,830,186.00

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de los Acuerdos para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, 2000-2004 elaborados por el Instituto Federal Electoral.

El financiamiento público para el sistema de partidos en México presentó durante el periodo 2000-2004 las siguientes características:

- En el 2000 y 2003 alcanzó niveles máximos porque fueron años de elecciones federales, lo que implicó que al gasto ordinario de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, se sumó los gastos de campaña y el financiamiento para los partidos políticos con registro condicionado.
- En el año 2004, el financiamiento público para los partidos políticos mostró un descenso significativo, explicado principalmente por la reducción de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, que pasaron de 8 a 6.

4. El financiamiento público de los partidos políticos en México: un tópico para la discusión de la reforma electoral.

Se ha obtenido el financiamiento público al sistema de partidos en México, que en términos comparativos, representó en el año 2003 el 61% del presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para el ramo administrativo 38: Ciencia y Tecnología.

Aunque no existe un criterio de comparación reciente, se puede afirmar que el gasto público otorgado al sistema de partidos en México sirve para financiar una de las campañas electorales más caras del mundo.

En una muestra para 52 países, se observó que la elección federal de México realizada en el año de 1997, fue la tercera más cara, por debajo de Rusia y la India que erogaron 800 y 600 millones de dólares, nuestro país gastó 305 millones de dólares. Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Holanda, Australia, Suecia, Dinamarca, España y Finlandia son países con economías más desarrolladas que la nuestra, sin embargo, organizan procesos electorales menos costosos.¹⁵

Debemos sacar de la discusión cualquier posicionamiento en el sentido de la permanencia o no de este financiamiento en México. Es preponderante que esta práctica continúe para evitar que el ejercicio del poder se contamine con recursos privados lícitos o ilícitos, sin embargo, se debe reconocer que en nuestro sistema electoral existen vacíos jurídicos en la materia que rompen con el principio de equidad en los procesos electorales internos.

Un primer problema consiste en encontrar una fórmula para reducir el financiamiento público sin poner en riesgo el funcionamiento de los partidos nacionales.

Esta nueva fórmula debe mantener los principios constitucionales de equidad; que el financiamiento público debe ser superior al privado; también debe mantener intactas las prohibiciones en materia de financiamiento privado plasmadas en el artículo 49, apartado 2 y 3, del COFIPE, que a la letra dice:

“2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;

¹⁵En: <http://www.transparencia.org.pe/ele2001/datos/datos32pdf>

- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
- c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;
- f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y
- g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública”.¹⁶

Un segundo problema asociado con el financiamiento público de los partidos políticos está relacionada con la duración de las campañas, las cuales son largas, y como consecuencia, con un alto costo para el erario federal. Sobre este particular, se necesita encontrar el tiempo de duración óptimo, para que con menos días de proselitismo, el electorado conozca las propuestas de todos los candidatos y esté en condiciones de tomar la mejor decisión en materia electoral.

Un tercer problema en el financiamiento público de los partidos políticos, está relacionado con los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, que obliguen a los partidos políticos a transparentar sus fuentes de financiamientos, para hacer más equitativa la competencia para acceder al poder público en nuestro país.

Una última problemática asociada con la fiscalización está asociada con las precampañas. La legislación electoral ha avanzado en materia de financiamiento de los partidos en las campañas, sin embargo, en las elecciones federales del 2000 y 2003 los partidos y candidatos evidenciaron la carencia jurídica-electoral en materia de precampañas, el reto consiste en encontrar fórmulas para regular el inicio de las precampañas, el financiamiento de las mismas, establecer los criterios de fiscalización y rendición de cuentas, así como las penalizaciones en esta etapa del proceso electoral.

En síntesis, la reforma electoral en materia de financiamiento a los partidos políticos se puede reducir a por lo menos cuatro problemáticas: la simplificación de la fórmula de financiamiento público, la duración de las campañas, la ampliación de las facultades del IFE en materia de fiscalización y rendición de cuentas y la regulación de las precampañas.

¹⁶En: <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/txt/5.txt>

4.1. Simplificación de la fórmula de financiamiento público para los partidos políticos.

La fórmula de financiamiento público para los partidos políticos en México incluye factores que la hacen altamente volátil, abriendo la posibilidad de generar un crecimiento exponencial de este tipo de financiamiento. Así:

- Debido a que esta fórmula es un múltiplo del índice nacional de precios al consumidor, puede ocurrir que frente a un desorden macroeconómico de gran envergadura (i.e. devaluación del tipo de cambio), el financiamiento público crezca a la par de la inflación.
- La fórmula establece una relación directa entre el financiamiento público y el número de partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. Por ejemplo, en las elecciones federales del 2000 hubo una política aliancista entre el PAN y el PVEM, así como el PRD con el PSN, PAS, Convergencia y PT. Esta práctica culminó con el arribo de 8 partidos políticos con representación legislativa, aún cuando el PSN y el PAS únicamente obtuvieron el 1% de la votación nacional. El mayor arribo de fuerzas políticas al Congreso genera un incremento del financiamiento público.

Además, existen partidos políticos que contienden con registro condicionado, esta situación se traduce en un incremento del financiamiento público en los años de elecciones federales, porque por ley reciben ingresos públicos para sus actividades ordinarias y de campaña.

Llama la atención que en las elecciones federales del 2000 y 2003, participaron 9 partidos políticos con registro condicionado, siendo únicamente Convergencia quién obtuvo y ha conservado la representación en el Congreso de la Unión.

- La fórmula también establece una relación directa entre el financiamiento público y el número de diputados y senadores a elegir (500 y 128 respectivamente).

La observación que se realiza sobre este particular es que la fórmula considera a 500 diputados, sin embargo, para la elección de diputados el país se divide únicamente en 300 distritos uninominales, puesto que 200 acceden a esta Cámara por la vía partidista y no por una decisión mayoritaria de los electores.

Algo similar ocurre con los senadores, puesto que la fórmula considera a los 128, sin embargo, únicamente 96 son electos a través del voto popular (64 por el principio de mayoría y 32 por primera minoría) y 32 son legisladores plurinominales o de partido.

Es importante agregar que México es el país del continente que elige el mayor número de Diputados (con excepción de Brasil que integra su Cámara Baja con 513 miembros). Además, cuenta con el Senado más grande (sin excepción alguna). Asimismo, nuestro país elige a más Diputados y Senadores que Estados Unidos, aunque aquella nación tiene una población superior a la nuestra.¹⁷

- La fórmula establece una relación creciente entre los días de duración de la campaña para Presidente de la República con el financiamiento público. Cabe apuntar que la campaña para Presidente de la República en México dura cerca de 180 días, siendo una de las más largas del continente.

La simplificación de la fórmula de financiamiento público se puede hacer a partir de dos mecanismos. El primero, consiste en mantener los criterios vigentes, modificando únicamente sus parámetros. El segundo, implica derogar la actual fórmula para sustituirla por otra totalmente diferente.

La nueva propuesta tiene que diferenciar el gasto cuando se elige el Presidente de la República y la totalidad del Congreso de la Unión, respecto al financiamiento cuando únicamente se renueva la Cámara de Diputados.

La iniciativa de reforma sustentada por el C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís, de la Fracción Parlamentaria del PRD converge hacia el primer mecanismo de simplificación. La iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal se vincula con el segundo mecanismo.

Ambas iniciativas proponen reformar el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos:

La iniciativa del C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís mantiene la fórmula vigente, reformando dos parámetros: en el primero, propone que el financiamiento público se obtenga de multiplicar los 300 diputados de mayoría relativa, y no los 500 que se eligen, así como, por 96 senadores de mayoría y primera minoría y no por los 128 que se eligen. El segundo parámetro que modifica está asociado con la reducción de la duración de la campaña para Presidente que será de 90 días y no de 180. **(Véase el cuadro comparativo 1).**

¹⁷Para conocer acerca de la integración de los parlamentos en América Latina, se recomienda la siguiente lectura: IFE (2000), "Elecciones presidenciales y legislativas en América. Estudio comparado de 20 países". México, DF. Páginas 51-63.

Esta iniciativa también propone que durante los procesos electorales en que se elige Presidente de la República y se renueva el Congreso de la Unión, por cada peso que obtengan los partidos políticos para sus actividades ordinarias, se otorgue otro peso para la obtención del voto. Sin embargo, en el año de elección para renovar a los integrantes de la Cámara de Diputados, del financiamiento público total que obtenga cada partido para sus actividades ordinarias, se otorgará el 50% para la obtención del voto. **(Véase el cuadro comparativo 1).**

En la iniciativa del Ejecutivo Federal, se propone derogar la fórmula y sustituirla por la siguiente: el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, considerando el porcentaje que señale la ley del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el último mes del año anterior y el número de ciudadanos que integran el padrón electoral. **(Véase el cuadro comparativo 1).**

El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales equivaldrá, tratándose de la elección de Presidente de la República y de la renovación del Congreso de la Unión, a una cantidad igual a las tres cuartas partes del monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año. Cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados, el financiamiento equivaldrá a la mitad del monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido para actividades ordinarias en ese año. **(Véase el cuadro comparativo 1).**

Cuadro comparativo 1. Iniciativa de reforma constitucional para modificar el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la fórmula de financiamiento público a los partidos políticos en México.

COFIPE (Texto vigente)	C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís.	Ejecutivo Federal.
<p>Artículo 41... I...</p> <p>II..</p> <p>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 y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:</p> <p>a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;</p> <p>b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y</p>	<p>Artículo 41... I...</p> <p>II..</p> <p>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 y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:</p> <p>a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el número de senadores de mayoría y primera minoría y diputados de mayoría a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;</p> <p>b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, en que se elija Presidente de la República y a las y los legisladores del Congreso de la Unión, equivaldrá a una cantidad igual al monto de financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en este año.</p> <p>En el año de elección en el que se renueve únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá al 50 por ciento del monto de financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.</p>	<p>Artículo 41... I...II...</p> <p>III..</p> <p>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 y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:</p> <p>a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, considerando el porcentaje que señale la ley del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el último mes del año anterior y el número de ciudadanos que integran el padrón electoral. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con la señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieran obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;</p> <p>b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales equivaldrá, tratándose de la elección de Presidente de la República y de la renovación de ambas cámaras del Congreso de la Unión, a una cantidad igual a las tres cuartas partes del monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año. Cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto, equivaldrá a la mitad del monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido para actividades ordinarias en ese año;</p>

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por el C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

1/ Cámara de Diputados. "Iniciativa que Reforma los Artículos 41 Y 116 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Suscrita por los Diputados Manuel Camacho Solís y Emilio Zebadúa González, del Grupo Parlamentario del PRD, y José Alberto Aguilar Iñarritu, del Grupo Parlamentario del PRI". En: Gaceta Parlamentaria del 22 de marzo del 2004. LIX Legislatura. Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Año I. México, DF. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

2/ Cámara de Diputados. "Iniciativa de Decreto, que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Enviada por el Ejecutivo Federal ". En: Gaceta Parlamentaria del 22 de marzo del 2004. LIX Legislatura. Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Año I. México, DF. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

La reforma del artículo 41 constitucional implicaría que el artículo 49, párrafo 7 del COFIPE se modifique en los siguientes términos:

Cuadro comparativo 2. Iniciativa de reforma al artículo 49 del COFIPE en materia de la fórmula de financiamiento público a los partidos políticos en México.		
COFIPE (Texto vigente)	C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís.	Ejecutivo Federal.
<p>Artículo 49:</p> <p>7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:</p> <p>I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente... los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos...</p> <p>II. El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</p> <p>III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</p> <p>IV...</p> <p>V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:</p>	<p>Artículo 49.</p> <p>7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:</p> <p>I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente... los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos...</p> <p>II. El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados de mayoría a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</p> <p>III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores de mayoría y primera minoría a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</p> <p>IV...</p> <p>V. El elemento de ajuste gradual anual tomará los siguientes valores:</p> <p>1 en el año 2005 0.9 en el año 2006 0.8 en el año 2007 0.7 en el año 2008 0.6 en 2009 y años posteriores</p>	<p>Artículo 49:</p> <p>7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:</p> <p>I al IV. Derogados.</p> <p>V. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, determinará el financiamiento público anual de los partidos políticos para sus actividades ordinarias permanentes, el cual se calculará multiplicando el 40% del salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal en el último mes del año inmediato anterior por el número de ciudadanos que integran el padrón electoral y se distribuirá de la siguiente manera:</p>

<p>-El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.</p> <p>– El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>VI. El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor, que establezca el Banco de México;</p> <p>VII. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y</p>	<p>VI. La proporción votantes-empadronados estará dada por la razón entre el número de votantes que acudieron a las últimas elecciones y el número de empadronados cuyos nombres aparecieron en las listas nominales durante las últimas elecciones.</p> <p>VII. El elemento de incentivo a la promoción del voto resulta de elevar al cuadrado la proporción calculada en la fracción anterior.</p> <p>VIII. La suma de los elementos mencionados en las fracciones V y VII, constituye el factor de premio al voto.</p> <p>IX. El financiamiento público a partidos políticos para actividades ordinarias permanentes resultará de multiplicar el financiamiento base, calculado como la suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones II, III y IV, por el factor de premio al voto mencionado en la fracción anterior.</p> <p>El financiamiento público a partidos políticos para actividades ordinarias permanentes se distribuirá de la siguiente manera:</p> <p>- El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.</p> <p>- El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>X. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 4% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.</p>	<p>VI. Derogado.</p> <p>VII...</p> <p>VIII....</p>
--	--	--

b) Para gastos de campaña:	b) Para gastos de campaña:	b) Para gastos de campaña:
I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y	I. En el año de la elección, de Presidente de la República y de las y los Legisladores del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; II. En el año de elección en que se renueve únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, a cada partido se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al 50% del financiamiento por actividades ordinarias permanentes que le corresponda en ese año; III. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas; y	I. En el año de la elección de Presidente de la República y de la renovación de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará, para gastos de campaña, un monto equivalente a las tres cuartas partes del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda ese año. En el año de elección en que se renueve únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto, que le corresponda a cada partido político, equivaldrá a la mitad del monto del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes de ese año.

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por el C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

De acuerdo con la iniciativa del C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís, con la aplicación de esta fórmula de financiamiento, el ahorro en las finanzas públicas sería la siguiente: "... Este cambio representaría por sí mismo una reducción del 40% del financiamiento [por la reducción del número de diputados] y del 25% [por la reducción del número de senadores]".¹⁸

En la iniciativa del Ejecutivo Federal el ahorro público se estimó de la siguiente manera: "Es posible hacer una proyección del financiamiento para los partidos en 2006, tomando como supuesto los costos mínimos de campaña empleados en 2004, y ajustándolos a una inflación esperada de 3.7% para 2005. Así, se tendrá un financiamiento ordinario de 1 mil 852 millones de pesos, un financiamiento de campaña de 1 mil 852 millones de pesos y un financiamiento total de 3 mil 704 millones de pesos.

¹⁸Cámara de Diputados. "Iniciativa que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y Adiciona el Código Fiscal de La Federación y la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a Cargo del Diputado Manuel Camacho Solís, del Grupo Parlamentario del PRD". En: Gaceta Parlamentaria del 22 de marzo del 2004. LIX Legislatura. Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Año I. México, DF. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

Si se considerase un salario mínimo vigente para el Distrito Federal de 46.91 pesos, un padrón estimado de 70 millones 170 mil habitantes y la aplicación del 75% del financiamiento de campañas por tratarse de una elección presidencial, se tendría un financiamiento ordinario de 1 mil 316 millones de pesos y un financiamiento de campaña de 987 millones de pesos, dando un financiamiento total de 2 mil 303 millones de pesos: un ahorro de 1 mil 400 millones de pesos, el 38 por ciento de los 3 mil 704 millones de pesos que se erogarían suponiendo el marco legal vigente”.¹⁹

4.2. La reducción en el tiempo de duración de las campañas políticas en México.

La legislación mexicana en materia electoral regula uno de los procesos electorales más largos y costosos del mundo. Para citar un ejemplo, el proceso de elección para Presidente de la República dura hasta 180 días.²⁰

La elección para Presidente en la República de Argentina contempla la posibilidad de la segunda vuelta. Sin embargo, el artículo 95 de la Constitución para la Nación Argentina establece que la elección presidencial se tiene que desarrollar en 60 días con o sin segunda vuelta: “La elección se efectuará dentro de los dos meses anteriores a la conclusión del mandato del presidente en ejercicio”.²¹

El artículo 26 de la Constitución Política de la República de Chile, establece que la duración de la campaña presidencial será de 90 días, aún con la posibilidad de que se realice una segunda vuelta: “El Presidente de la República será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos. La elección se realizará, en la forma que determine la ley, noventa días antes de aquel en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones”.²²

El artículo 230 de la Constitución Nacional de la República de Paraguay establece un rango de duración de la campaña presidencial entre 90 y 120 días: “El Presidente de la República y el Vicepresidente serán elegidos conjunta y directamente por el pueblo, por mayoría simple de votos, en comicios generales que se realizarán entre noventa y ciento veinte días antes de expirar el período constitucional vigente”.²³

¹⁹ Cámara de Diputados. “Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Enviada por el Ejecutivo Federal. En: Gaceta Parlamentaria del 22 de marzo del 2004. LIX Legislatura. Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Año I. México, DF. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

²⁰ En: <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/txt/5.txt>

²¹ En: http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/Constitucion_Nacional.htm#GOBIERNO_FEDERAL

²² En: <http://www.bcn.cl/portada.html>

²³ <http://www.congreso.gob.pe/constitucion.htm>

Una reducción en la duración de las campañas se traduciría inevitablemente en un descenso en el financiamiento público, porque se demandaría la misma canasta de bienes, aunque para un menor tiempo.

Las iniciativas analizadas proponen reducir la duración de las campañas para la elección de Presidente, Diputado y Senador en nuestro país, en los siguientes términos:

Cuadro comparativo No. 3. Iniciativas de reforma al COFIPE en materia de duración de las campañas.			
COFIPE (Texto vigente).	Dip. Manuel Camacho Solís	Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda. 1/	Ejecutivo Federal
<p>Artículo 190.</p> <p>1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.</p> <p>[La duración de las campañas son las siguientes:</p> <p>Para Presidente: 180 días. Para Diputado de Mayoría: 90 días. Para Diputado de representación: 60 días. Para Senador de mayoría: 105 días. Para Senador de representación: 90 días].</p>	<p>Artículo 190</p> <p>1. ...</p> <p>2. Las campañas electorales para Presidente de la República durarán tres meses [90 días] y las de Diputados y Senadores seis semanas [45 días].</p>	<p>Aunque no hace referencia al artículo 190, en la exposición de motivos establece que el los tiempos de campaña para Presidente pasarán de 6 a 4 meses, lo que generaría una reducción del costo de las campañas. Por esta razón propone reformar el artículo 177 del COFIPE.</p>	<p>Artículo 190.</p> <p>1. Las campañas electorales para diputados y senadores iniciarán 48 días antes de la jornada electoral. Tratándose de la campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ésta iniciará 93 días antes del día de la elección.</p>

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por los C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y **Luis Antonio Ramírez Pineda, así como por la iniciativa presentada** por el titular del Poder Ejecutivo Federal.
1/ Cámara de Diputados. "Iniciativa que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Adiciona Diversas Disposiciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; Reforma la Ley de Instituciones de Crédito; y Adiciona el Código Fiscal de la Federación" suscrita por el C. Dip. Fed. Luis Antonio Ramírez Pineda de la Fracción Parlamentaria del PRI. En: Gaceta Parlamentaria del 22 de marzo del 2004. LIX Legislatura. Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Año I. México, DF. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

4.3. Fiscalización y rendición de cuentas de los gasto de campaña.

Los procesos electorales se tornan iniquitativos porque los partidos y/o los candidatos obtienen recursos privados lícitos o hasta de cuestionable procedencia, a través de mecanismos que resultan difíciles de fiscalizar por parte de la autoridad electoral.

Para lograr procesos electorales más equitativos, se busca implementar algunas medidas, destacando las siguientes: auditar a los diferentes órdenes de gobierno para saber si otorgan o no financiamiento a los partidos políticos, buscar una mayor cooperación entre el IFE y los órganos electorales locales para detectar irregularidades financieras y suprimir el secreto bancario en materia electoral, porque se ha detectado que el sistema financiero ha sido uno de los instrumentos más utilizados por los partidos y/o candidatos para obtener financiamiento privado que no está contemplado en la Ley.

El perfeccionamiento del trabajo de fiscalización del IFE implicaría reformar el artículo 116 constitucional en los siguientes términos:

Cuadro comparativo No. 4. Iniciativa de reforma constitucional para modificar el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de fiscalización y rendición de cuentas para los partidos políticos en México.		
COFIPE (Texto vigente).	Ejecutivo Federal	Dip. Manuel Camacho Solís.
<p>Artículo 116. ...</p> <p>I...III...</p> <p>IV. Las constituciones y las leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:</p> <p>a) a g)...</p> <p>h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; e</p>	<p>Artículo 116. ...</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Las constituciones y las leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:</p> <p>a) a j) ...</p>	<p>Artículo 116 constitucional. ...</p> <p>I al III...</p> <p>IV. Las constituciones y las leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:</p> <p>a) a i)...</p>

<p>i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse;</p>	<p>k) Las autoridades locales puedan solicitar, a través del Instituto Federal Electoral, la información y documentación necesaria para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas que reciban financiamiento público. El Instituto Federal Electoral tramitará sin demora las solicitudes que le sean presentadas, y las autoridades, las instituciones financieras y todas las personas físicas y morales estarán obligadas a brindar la información y documentación que les sea requerida en los términos del presente artículo.</p> <p>Los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de las autoridades electorales locales deberán guardar reserva sobre el contenido de la información que reciban en cumplimiento de esta facultad. En cualquier caso, únicamente se dará a conocer la resolución correspondiente. La contravención a esta disposición será sancionada penalmente;</p> <p>l) La duración de las campañas electorales locales se sujete a los siguientes plazos: hasta sesenta días para gobernador y hasta treinta días para diputados locales y ayuntamientos, y</p> <p>m) Los bienes y remanentes de los partidos políticos y agrupaciones políticas que pierdan su registro pasarán al patrimonio del Estado, en los términos que determine la ley.</p>	<p>j) Las autoridades electorales locales acordarán con el Instituto Federal Electoral los mecanismos de coordinación para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en sus respectivos ámbitos de competencia.</p> <p>k) Cuando el Instituto Federal Electoral lo requiera, los órganos auditores de los congresos de la federación o de las entidades federativas, así como a las contralorías adscritas al Poder Ejecutivo tanto a la federación como de las entidades federativas, lleven a cabo auditorías a dependencias de los gobiernos federal, estatal, o municipal con el fin de coadyuvar a la investigación y fiscalización del origen y destino de los ingresos y egresos de los partidos y agrupaciones políticas con registro nacional.</p>
---	--	--

	<p>Los procesos internos de selección de candidatos que realicen los partidos políticos se ajustarán a la legislación electoral local, a sus normas internas registradas ante los órganos electorales locales y a los principios establecidos para las campañas. Las precampañas sólo podrán realizarse dentro de los procesos internos de selección de candidatos. La ley sancionará a los partidos políticos y a los ciudadanos que realicen actividades de proselitismo para lograr el registro como candidatos a puestos de elección popular fuera de los procesos internos de selección.</p> <p>La ley regulará la forma de reportar a la autoridad los gastos erogados en los procesos internos de selección. Las precampañas en ningún caso podrán exceder la mitad del plazo previsto para la duración de las campañas...</p>	
--	---	--

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por el C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Para lograr el objetivo de perfeccionar el mecanismo de fiscalización del IFE, se propone reformar el artículo 49-B del COFIPE en los siguientes términos:

Cuadro comparativo No. 5. Iniciativa de reforma al artículo 49-B del COFIPE en materia de fiscalización y rendición de cuentas de los partidos políticos en México.

COFIPE (Texto vigente).	Dip. Manuel Camacho Solís.	Ejecutivo Federal.
<p>Artículo 49-B.</p> <p>1. Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.</p> <p>2. La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:</p>	<p>Artículo 49-B.</p> <p>1. Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.</p> <p>2. La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:</p>	<p>Artículo 49-B.</p> <p>1. Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.</p> <p>2. La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:</p>

<p>a) a d)..</p> <p>e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;</p> <p>f) a k)...</p>	<p>a) al g) ...</p> <p>h) En todo momento requerir a cualquier autoridad o particular la información y documentación que estime pertinente; así como realizar todas las actividades necesarias para el adecuado cumplimiento de sus atribuciones de control, vigilancia, fiscalización y aplicación de sanciones con relación al uso y manejo de los recursos que manejen los partidos políticos. Las solicitudes a que alude este inciso deberán hacerse por escrito y en ella se establecerán los plazos en las que deberá hacer entrega de la información y documentación requerida, que en ningún caso será mayor de 20 días hábiles;</p> <p>i) Solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a cualquiera de sus órganos adscritos o desconcentrados, la información o documentación que considere necesaria para el cumplimiento de las tareas de fiscalización de los ingresos y gastos de cualquier partido o agrupación política nacional;</p> <p>j) Requerir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la práctica de auditorías a cualquier persona física o moral, en relación con sus actividades con los partidos y agrupaciones políticas nacionales. La solicitud deberá hacerse por escrito y en ella se establecerán los plazos en los que se deberán remitir los resultados de las auditorías realizadas, que en ningún caso será mayor de 45 días hábiles;</p> <p>k) Solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores información referente a las operaciones bancarias y financieras de los partidos, las agrupaciones políticas nacionales y personas relacionadas con su financiamiento. La solicitud deberá hacerse por escrito y en ella se establecerán los plazos en los que se deberá hacer entrega de la información y documentación requerida, que en ningún caso será mayor de 45 días hábiles;</p> <p>l) Solicitar a los órganos auditores de los congresos de la Federación o de las Entidades Federativas, así como a las contralorías adscritas al poder ejecutivo tanto de la Federación como de las Entidades Federativas, la realización de auditorías a dependencias del gobierno federal, estatal o municipal, cuando lo estima pertinente para efectos de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas con registro nacional.</p> <p>La solicitud deberá hacerse por escrito y en ella se establecerán los plazos en los que se deberán remitir los resultados de las auditorías realizadas, que en ningún caso será mayor de 45 días hábiles.</p> <p>m) Requerir a las autoridades de procuración de justicia federal o locales copia de las averiguaciones previas, incluso de aquellas que aún no concluyan, que puedan coadyuvar a los procedimientos de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas. En el caso de las averiguaciones no concluidas, el Instituto Federal Electoral deberá dar buen uso a la información contenida en la averiguación para no afectar el desarrollo normal de los procedimientos a cargo de dichas autoridades, la violación que haga un servidor público, a lo dispuesto por este artículo, lo hará acreedor a la destitución del cargo y a las sanciones penales en que incurra.</p> <p>n) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;</p>	<p>a) a d) ...</p> <p>e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales, de sus procesos internos para la selección de candidatos y de campaña, según corresponda;</p> <p>f) a k) ...</p>
--	---	---

	<p>o) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo; y,</p> <p>p) Las demás que le confiera este Código.</p> <p>2 BIS. Las autoridades y particulares que están sujetos a los requerimientos de la Comisión de Fiscalización, deberán atender dichos requerimientos dentro de los plazos establecidos. Las autoridades nunca podrán invocar la confidencialidad o reserva de la documentación. Las autoridades y particulares que no atiendan los requerimientos estarán sujetos a los medios de apremio y correcciones disciplinarias que señala el presente Código, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas y penales que puedan generarse.</p> <p>Los expedientes que se integren con motivo de un procedimiento de fiscalización no podrán ser proporcionados a los ciudadanos que lo requieran en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en tanto las resoluciones correspondientes no hayan quedado firmes. Los funcionarios de la autoridad electoral estarán obligados a guardar las reservas sobre la información y contenido que le sea proporcionado en el ejercicio de la fiscalización, en tanto los dictámenes correspondientes no se sometan a la aprobación del Consejo General. La contravención de esta obligación será sancionada con la destitución del cargo del servidor público sin perjuicio de la sanción penal que se establezca. La autoridad electoral excluirá del expediente aquella información, proporcionada por autoridades, empresas o personas físicas, que no haya sido relevante para la determinación de la resolución emitida; tal información será devuelta por el Instituto Federal Electoral a quien la hubiese proporcionado.</p> <p>3. y 4. ..</p>	
--	--	--

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por el C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

En materia de eliminación del secreto bancario en materia electoral, en la iniciativa del Ejecutivo no se propone reformar el artículo 69 de Código Fiscal de la Federación, sin embargo, en su propuesta de reforma al artículo 83 del COFIPE, se maneja implícitamente esta posibilidad:

“El Presidente del Consejo General del IFE podrá requerir, cuando medie solicitud de la Comisión de Fiscalización en ejercicio de sus funciones, a *cualquier persona física o moral o institución financiera, información relativa a sus operaciones con partidos y agrupaciones políticas nacionales, y a las autoridades competentes, información y documentación fiscal, financiera y fiduciaria o de cualquiera otra materia* relacionada con las operaciones que cualquier persona física o moral haya realizado con algún partido político o agrupación política, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables”.²⁴

²⁴En iniciativa de reforma al artículo 83 del COFIPE presentado por el Ejecutivo Federal.

Por su parte, la iniciativa de los C. Diputados Federales Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda hacen explícita la eliminación del secreto bancario, al proponer la reforma al artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y del 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, en los siguientes términos:

Cuadro comparativo No. 6. Iniciativa de reforma al COFIPE y al Código Fiscal de la Federación, Ley de Instituciones de Crédito y Ley de Transparencias para suprimir el Secreto Bancario en materia electoral.			
Código Fiscal de la Federación (Texto vigente).	Dip. Manuel Camacho Solís.	Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda.	Ejecutivo Federal
<p>Artículo 69 del Código Fiscal de la Federación. (Texto vigente).</p> <p>El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Dicha reserva no comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquéllos en que deban suministrarse datos a los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los Tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias, o en el supuesto previsto en el artículo 63 de este Código. Dicha reserva tampoco comprenderá la información relativa a los créditos fiscales exigibles de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley de Agrupaciones Financieras.</p> <p>La reserva a que se refiere el párrafo anterior no será aplicable tratándose de las investigaciones sobre conductas previstas en el artículo 400-Bis del Código Penal Federal, que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>ARTICULO 69 del Código Fiscal de la Federación ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La reserva de información a que se refiere este artículo, no resulta aplicable para los casos en que la información sea solicitada por el Instituto Federal Electoral en el ejercicio de sus atribuciones legales en materia de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.</p> <p>ARTICULO 117 de la Ley de Instituciones de Crédito.</p> <p>Las instituciones de crédito en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarias</p>	<p>Artículo 69 del Código Fiscal de la Federación...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La reserva de información a que se refiere ésta disposición, no resulta aplicable para los casos en que la información que sea solicitada por el Instituto Federal Electoral en el ejercicio de sus atribuciones en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y asociaciones con fines políticos electorales.</p> <p>ARTICULO 117 de la Ley de Instituciones de Crédito.</p> <p>Las instituciones de crédito en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea</p>	<p>Artículo 83 del COFIPE.</p> <p>1. ...</p> <p>a) y b)</p> <p>c) Requerir, cuando medie solicitud de la Comisión de Fiscalización en ejercicio de sus funciones:</p> <p>I. A cualquier persona física o moral o institución financiera, información relativa a sus operaciones con partidos y agrupaciones políticas nacionales, y</p> <p>II. A las autoridades competentes, información y documentación fiscal, financiera y fiduciaria o de cualquiera otra materia relacionada con las operaciones que cualquier persona física o moral haya realizado con algún partido político o agrupación política, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.</p> <p>En todo caso, la solicitud deberá hacerse por escrito y en ella se establecerán los plazos en los que se deberá hacer entrega de la información y documentación requeridas, que en ningún caso será menor de 15 ni mayor de 45 días hábiles.</p>

<p>Cuando las autoridades fiscales ejerzan las facultades a que se refiere el artículo 215 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la información relativa a la identidad de los terceros independientes en operaciones comparables y la información de los comparables utilizados para motivar la resolución, sólo podrá ser revelada a los tribunales ante los que, en su caso, se impugne el acto de autoridad, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII de este Código.</p> <p>Solo por acuerdo expreso del Secretario de Hacienda y Crédito Público se podrán publicar los siguientes datos por grupos de contribuyentes: nombre, domicilio, actividad, ingreso total, utilidad fiscal o valor de sus actos o actividades y contribuciones acreditables o pagadas.</p> <p>Mediante acuerdo de intercambio recíproco de información, suscrito por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, se podrá suministrar la información a las autoridades fiscales de países extranjeros, siempre que se pacte que la misma sólo se utilizará para efectos fiscales y se guardará el secreto fiscal correspondiente por el país de que se trate.</p>	<p>federales y el Instituto Federal Electoral, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales y de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, respectivamente. Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.</p>	<p>parte o acusado y las autoridades hacendarias federales, y el Instituto Federal Electoral, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para fines fiscales y de fiscalización de los recursos de los partidos, agrupaciones políticas nacionales, ciudadanos y asociaciones con fines políticos electorales.</p>	<p>d) Requerir a las personas físicas y morales, instituciones financieras y autoridades, la información y documentación que le soliciten las autoridades electorales locales en ejercicio de sus facultades de fiscalización, así como transmitirla al órgano requirente, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; e) a r) ...</p> <p>Artículo 77 del COFIPE.</p> <p>1. ... 2. ... 3. En ejercicio de la facultad de fiscalización, los servidores públicos del Instituto Federal Electoral deberán guardar reserva sobre la información que reciban. El Instituto únicamente dará a conocer la determinación respectiva. 4. ...</p>
---	---	---	---

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por los C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda, así como por la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Otro mecanismo para perfeccionar el proceso de fiscalización por parte del IFE está relacionada con la propuesta para obligar a los partidos que pierden el registro a rendir cuentas al IFE sobre el uso de los recursos públicos, así como devolver a este Instituto los bienes muebles e inmuebles adquiridos con este tipo de financiamiento. Por tal motivo proponen reformar el artículo 67 del COFIPE en los siguientes términos:

Cuadro comparativo No. 7. Iniciativas de reforma al COFIPE en materia de pérdida de registro de los partidos políticos.		
Ejecutivo Federal	Dip. Manuel Camacho Solís.	Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda.
<p>Artículo 67.</p> <p>1. a 3. ...</p> <p>4. Los bienes de cualquier naturaleza y los remanentes que conformen el patrimonio de los partidos políticos y las agrupaciones políticas que hubieren perdido su registro, pasarán al patrimonio de la Federación. La declaratoria de la Junta General Ejecutiva y la resolución del Consejo General a que hacen referencia los párrafos 1 y 2 del presente artículo, establecerán que los bienes y remanentes queden a disposición de la autoridad competente en los términos de las normas jurídicas aplicables.</p>	<p>Artículo 67.</p> <p>1. al 3. ...</p> <p>4. Los bienes a que se refiere el inciso t del artículo 38 de este Código, que sean adquiridos por los partidos políticos a través del financiamiento público, pasarán a ser parte del patrimonio público de la Federación cuando los mismos pierdan su registro. La declaratoria de la Junta General Ejecutiva y la resolución del Consejo General a las que hacen referencia los párrafos 1 y 2 del presente artículo, establecerán la obligación para los partidos políticos que hayan perdido su registro de presentar, en un plazo de 10 días hábiles, el inventario final de todos los bienes con que cuenten... En todo caso los partidos que hayan perdido su registro seguirán sujetos a la fiscalización que realice la autoridad electoral respecto de los recursos utilizados en el último proceso electoral en el que hayan participado. Asimismo, la pérdida del registro no exime a dichos partidos de las responsabilidades en que hayan incurrido con motivo del ejercicio de sus derechos y prerrogativas. La autoridad electoral en estos supuestos, realizará la fiscalización correspondiente dentro de los dos años siguientes en los que el partido político haya perdido su registro.</p>	<p>Artículo 67.</p> <p>1. al 3 ...</p> <p>4. La pérdida del registro de un partido político, obliga al comité nacional o su equivalente a entregar al Instituto los bienes muebles e inmuebles adquiridos con financiamiento público.</p> <p>Artículo 32</p> <p>1. Al partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código. Asimismo, estará obligado a entregar al Instituto Federal Electoral los bienes muebles e inmuebles adquiridos con financiamiento público.</p>

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por los C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda, así como por la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Para reforzar el trabajo de fiscalización del IFE, se propone imponer sanciones a los partidos políticos que pueden ir desde la suspensión de actividades de campaña o precampaña hasta la pérdida de registro del candidato, tal como se describe en el siguiente cuadro:

Cuadro comparativo No. 8. Iniciativa de reforma al COFIPE en materia de sanciones.		
Dip. Manuel Camacho Solís.	Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda.	Ejecutivo Federal.
<p>Artículo 269</p> <p>1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:</p> <p>a) al g) ...</p> <p>h) Con la suspensión temporal en actividades de precampaña y campaña;</p> <p>i) Con la pérdida del registro de candidaturas;</p> <p>2. al 4. ...</p>	<p>Artículo 269</p> <p>1 al 4. ...</p> <p>5. En el caso de nulidad de la elección por sobrepasar en la campaña electoral los topes fijados conforme al artículo 182-B, se prohibirá la participación en la elección extraordinaria a los partidos y candidatos infractores.</p>	<p>Artículo 264.</p> <p>1. ...</p> <p>2. La sanción a los ciudadanos que contravengan lo dispuesto por el artículo 190, párrafo 4 de este Código, consistirá en la negativa del registro de su eventual candidatura.</p> <p>3 y 4. ...</p>

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por los C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda, así como por la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

4.4. La regulación de las precampañas.

El COFIPE especifica con puntualidad la fórmula de financiamiento público para las actividades ordinarias y de campañas del sistema de partidos en México, sin embargo, existe un vacío legal que ha sido fuente de conflicto en las elecciones federales del 2000 y 2003: la regulación de las precampañas.

El problema que se genera con la falta de regulación en las precampañas es que las contiendas electorales rompen con el principio de equidad, además, al no existir fiscalización ni rendición de cuentas en esta etapa del proceso electoral, se corre el riesgo de que los recursos provengan de fuentes ilícitas, entre otras irregularidades.

En este sentido, la reforma electoral debe contener elementos para regular la figura de la precampaña, específicamente en materia de duración, financiamiento; fiscalización y rendición de cuentas; y penalizaciones.

Las propuestas en materia de duración de las precampañas presentadas durante la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados son las siguientes: la iniciativa del C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís, establece que la duración de éstas debe ser de 60 días; el C. Dip. Fed. Luis Antonio Ramírez Pineda estableció un periodo de duración de 90 días, mientras que la iniciativa del Ejecutivo Federal se proponen 45 días para obtener la candidatura presidencial y 22 días para diputados. **(Véase el cuadro comparativo No. 9).**

Cuadro comparativo No. 9. Iniciativas de reforma al COFIPE en materia de definición y duración de las precampañas.		
Dip. Manuel Camacho Solís	Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda.	Ejecutivo Federal.
<p>Artículo 175.</p> <p>1... Los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatos de un partido político podrán realizar procesos de precampaña electoral, en los términos y bases siguientes:</p> <p>a) Se entenderá por precampaña electoral el conjunto de actividades que a partir de sesenta días naturales antes del inicio del proceso electoral federal ordinario y la fecha legal de inicio de las campañas electorales son llevadas a cabo por los aspirantes a candidaturas de los partidos políticos, así como por aquellas personas que, con base en los procedimientos determinados por los propios partidos, hayan obtenido dichas candidaturas.</p>	<p>Artículo 182.</p> <p>1. Se entenderá por precampaña al conjunto de actividades llevadas a cabo por los ciudadanos que tengan como propósito obtener el registro para una candidatura de elección popular; así como las comprendidas en los procesos de selección interna para la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos nacionales.</p> <p>2 a 6...</p> <p>7. Las precampañas o elecciones internas que realicen los partidos políticos para elegir a sus candidatos, deberán celebrarse dentro de los 90 días anteriores al señalado para el registro de candidatos de la elección de que se trate.</p>	<p>Artículo 182.</p> <p>1. La precampaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por ciudadanos o partidos políticos o coaliciones dentro de los procesos internos de selección para lograr el registro como candidatos a puestos de elección popular dentro de los plazos a que se refiere el párrafo 3 del artículo 190.</p> <p>Artículo 190.</p> <p>1 y 2...</p> <p>3. El plazo para la duración de las precampañas para diputados y senadores no podrá exceder de 22 días. Tratándose de la precampaña de candidatura para la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no podrá exceder de 45 días.</p>

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por los C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda, así como por la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Las iniciativas del C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda establecen que el tope de gasto de las precampañas debe ser igual al 20% del tope de gasto de campañas de la elección que se trate. Mientras que, la propuesta de reforma del Ejecutivo no propone mecanismos de control sobre este punto. **(Véase el cuadro comparativo No. 10).**

Además, ninguna de las iniciativas especifica si el tope de financiamiento de las precampañas se cubrirá en su totalidad con recursos públicos o privados, o si la cobertura será con una combinación de ambas fuentes de financiamiento.

Cuadro comparativo No. 10. Iniciativas de reforma al COFIPE en materia topes en el financiamiento de las precampañas.		
Dip. Manuel Camacho Solís	Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda.	Ejecutivo Federal.
<p>Artículo 75.</p> <p>El Consejo General establecerá topes de gastos de precampaña por aspirante; el monto de esos topes no podrá ser superior al 20% del tope de gastos de campaña que haya aprobado dicho órgano en la última elección ordinaria para el tipo de elección de que se trate. Dicho monto será actualizable de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor.</p>	<p>Artículo 182.</p> <p>6. Los ciudadanos aspirantes a candidatos podrán realizar gastos con motivo de las precampañas, hasta por la cantidad equivalente a 20% del monto total fijado como límite de los topes de gastos de campaña para la elección de que se trate. En el caso de que un partido financie las precampañas de sus aspirantes no deberá exceder del 20% del monto fijado como límite de los topes de campaña para la elección de que se trate para cada uno de ellos. Dichos gastos y los efectuados para la organización de su proceso interno deberán especificarse en el informe de gastos ordinarios que presenten al Instituto.</p>	<p>No específica.</p>

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por los C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda, así como por la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

También se establecen criterios de fiscalización de los gastos de las precampañas, que presentan elementos coincidentes con los mecanismos implementados actualmente para el control del gasto de las campañas. **(Véase el cuadro comparativo No. 11).**

Cuadro comparativo No. 11. Iniciativas de reforma al COFIPE en materia de fiscalización de las precampañas.		
Dip. Fed. Manuel Camacho Solís	Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda.	Ejecutivo Federal.
<p>Artículo 49-A.</p> <p>c) Informes de precampaña:</p> <p>I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las precampañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el aspirante o candidato ganador hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente por concepto de preparación, organización, desarrollo y conclusión de la precampaña;</p> <p>II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las precampañas;</p> <p>III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.</p> <p>IV. Para efectos de verificación del cumplimiento de los límites previstos en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracciones I y III, del presente Código), la Comisión de Fiscalización registrará las aportaciones o donativos de simpatizantes formuladas a precampañas electorales en el informe anual que el partido político presente por el año en que tuvo lugar la elección federal.</p>	<p>Artículo 82</p> <p>1. al 2. ...</p> <p>3. Vigilar y fiscalizar las actividades y los recursos destinados por los ciudadanos y partidos políticos en la etapa de precampañas.</p>	<p>Artículo 182-A</p> <p>1 al 5...</p> <p>6. Los recursos utilizados durante las precampañas se sujetarán a los mismos criterios de fiscalización utilizados para las campañas electorales, como lo establece el artículo 49-B de este Código.</p>

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por los C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda, así como por la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

También se establecen mecanismos de penalizaciones en caso de violar las reglas establecidas en las precampañas, las cuales están asociadas con la imposibilidad de registrarse como candidato al puesto de elección popular. **(Véase el cuadro comparativo No. 12).**

Cuadro comparativo No. 12. Iniciativas de reforma al COFIPE en materia de penalizaciones en las precampañas.		
Dip. Manuel Camacho Solís	Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda.	Ejecutivo Federal.
<p>Artículo 175.</p> <p>h) Cuando los aspirantes o ganadores de una candidatura rebasen los topes de gastos de precampaña serán sancionados por los partidos políticos en los términos de sus propios Estatutos. Dichas sanciones podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Además de lo anterior, cuando se rebasen topes de gastos de precampaña, o bien se incumpla alguna de las disposiciones previstas en el presente artículo, los partidos políticos también podrán hacerse acreedores de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral, de conformidad con el artículo 269 de la presente Ley.</p> <p>Artículo 269</p> <p>1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:</p> <p>a) al g) ...</p> <p>h) Con la suspensión temporal en actividades de precampaña y campaña;</p> <p>i) Con la pérdida del registro de candidaturas;</p>	<p>Artículo 8</p> <p>1. y 2. ...</p> <p>3. Los partidos políticos no podrán registrar como candidatos a cargo de elección popular a ninguna persona que infrinja las disposiciones contenidas en éste Código en materia de precampañas.</p> <p>4. Los partidos políticos que no observen lo dispuesto en éste Código en materia de precampañas, no podrán registrar candidatos a cargo de elección popular en el proceso electoral de que se trate.</p> <p>Artículo 182.</p> <p>10. El incumplimiento de lo dispuesto en este Código es motivo suficiente para que el Instituto, a través de sus órganos competentes y en la oportunidad correspondiente, les niegue el registro como candidatos al ciudadano infractor. En el caso de los partidos políticos nacionales la sanción consistirá en la improcedencia de sus registros en la elección de que se trate.</p>	<p>Artículo 190.</p> <p>1 al 3...</p> <p>4. Los partidos políticos y los ciudadanos deberán abstenerse de realizar actividades de proselitismo para lograr el registro como candidatos a puestos de elección popular o para la obtención del voto, fuera de los procesos internos de selección o de las campañas, respectivamente.</p> <p>Artículo 264.</p> <p>1...</p> <p>2. La sanción a los ciudadanos que contravengan lo dispuesto por el artículo 190, párrafo 4 de este Código, consistirá en la negativa del registro de su eventual candidatura.</p> <p>3. y 4. ...</p>

Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados con información de las iniciativas presentadas por los C. Dip. Fed. Manuel Camacho Solís y Luis Antonio Ramírez Pineda, así como por la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Conclusiones.

Después de finalizar la presente investigación, se arribaron a las siguientes conclusiones:

Se reconoció que el financiamiento público debe mantenerse para evitar que los recursos privados de fuentes lícitas o ilícitas corrompan la práctica del poder público del país, y para que la visión del Estado continúe siendo general y no responda al interés de los grupos que financien los procesos electorales.

Sin embargo, se concluyó que el financiamiento público es elevado, porque se emplea para costear uno de los procesos electorales más caros y largos del mundo, por esta razón, se proponen mecanismos para minimizar este tipo de financiamiento, cuidando tres principios básicos: que sea superior al privado, que mantenga la equidad electoral y que los partidos políticos realicen eficientemente sus actividades.

Un mecanismo para reducir el financiamiento público se asoció con la simplificación de su fórmula de financiamiento, debido a que la vigente es altamente volátil por estar en función del índice nacional de precios al consumidor, del número de partidos políticos representados en el Congreso de la Unión y de los partidos políticos con registro condicionado.

Además, la fórmula vigente permite el sobrefinanciamiento público porque considera a los 500 diputados y 128 senadores electos y no a los 300 diputados de mayoría y 96 senadores de mayoría y primera minoría.

La iniciativa del Dip. Camacho Solís elimina los criterios de sobrefinanciamiento al proponer que la fórmula esté en función del número de diputados y senadores a elegir. La iniciativa del Ejecutivo Federal, al proponer la derogación de la fórmula vigente, elimina su volatilidad.

Se acepta la premisa que la reducción del tiempo de duración de las campañas para presidente, diputado y senador se traducirá en una reducción del financiamiento público al sistema de partidos en México.

Por último, se considera que la regulación de las precampañas y el otorgamiento de mayores facultades al IFE para perfeccionar su tarea de fiscalización y rendición de cuentas harán que los partidos, precandidatos y candidatos compitan en condiciones de mayor equidad electoral.

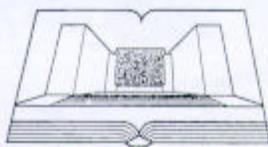


CAMARA DE DIPUTADOS

SECRETARÍA GENERAL

Lic. Patricia Flores Elizondo
Secretaria General

Lic. Alfredo del Valle Espinosa.
Secretario de Servicios Parlamentarios



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS
Director General
Dr. Francisco Luna Kan.

SERVICIO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Mtro. Reyes Tépac Marcial.
Investigador Parlamentario
En Economía y Comercio