



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

## EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO FEDERAL A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EVALUACIÓN DE LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA.  
OPCIÓN CIENCIAS POLÍTICAS.

PRESENTA:

**DULCE CAROLINA LOVATÓN RIVERO**

ASESOR:

**DR. ROSA MARÍA MIRÓN LINCE**

MÉXICO, D.F. 2015





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



## **AGRADECIMIENTOS**

### **A mis padres**

Santiago Lovatón Landaverde y Josefina Rivero Ramírez, por su apoyo constante e incondicional. Los valores, la confianza y la libertad con la que me formaron me dieron seguridad, fortaleza e independencia necesaria para plantearme cada vez nuevas y mejores metas.

### **A mi familia**

Porque siempre ha creído en mí y apoyado en todos los proyectos que emprendo. Su cariño, confianza y respaldo me dieron los cimientos para una vida plena y feliz, además de la motivación para esforzarme cada vez más para cumplir con sus expectativas y recompensar su apoyo.

### **Rosa María Mirón Lince**

Por su orientación, asesoría, paciencia y seguimiento por varios años, pero sobre todo por su rigor y calidad teórica y metodológica que me impulsó a ir más allá del estándar, a rebasar mis propios límites y a siempre exigirme más, solidificando mi formación académica, profesional.

### **Hugo Iván Martínez Rico**

Por su esfuerzo y dedicación en la estadística que me permitió contar con conclusiones muy sólidas, pero sobre todo gracias por acompañarme en este largo proceso, por tener siempre las palabras y acciones que dieron ánimo, motivación e impulso para finalizar este proyecto.

### **Gabriel Romero Vázquez**

Por brindarme la oportunidad de ser su aprendiz, por ser mi maestro y coach académico y profesional, por transmitirme sus conocimientos y su experiencia en un marco de confianza, afecto y amistad, sus enseñanzas me servirán para todos los ámbitos y para toda la vida.

### **A mis mejores amigos**

Por estar a mi lado y llenarme de alegría, por su amistad invaluable, por siempre apoyarme, entenderme, darme ánimo e impulsarme, por ayudarme a superar mis momentos de catarsis y por hacer de los momentos lindos de la vida, aún más maravillosos e inolvidables.

### **A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

Porque gracias a la formación de alta calidad y social obtenida en sus aulas, los alumnos egresamos con la convicción, obligación y herramientas necesarias para emprender acciones, en cada uno de nuestros ámbitos de competencia, que coadyuven a tener un mejor país para todos.

## AGRADECIMIENTOS

## ÍNDICE

|                                                                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INTRODUCCIÓN                                                                                                  | 1   |
| 1. DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS: APUNTES PARA UN MARCO TEÓRICO.                                            | 15  |
| 1.1. Democracia.                                                                                              | 15  |
| 1.2. Partidos políticos.                                                                                      | 19  |
| 1.3. Sistema de partidos.                                                                                     | 25  |
| 1.4. Sistema electoral.                                                                                       | 27  |
| 2. EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.                                                               | 31  |
| 2.1. El surgimiento del financiamiento a los partidos políticos.                                              | 32  |
| 2.2. Financiamiento privado.                                                                                  | 36  |
| 2.3. Financiamiento público.                                                                                  | 39  |
| 3. EVOLUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS EN MÉXICO A TRAVÉS DE LAS REFORMAS ELECTORALES.        | 47  |
| 3.1. Primera generación de reformas electorales 1977 y 1986.                                                  | 55  |
| 3.2. Segunda generación de reformas electorales 1989-1990, 1993, 1994 y 1996.                                 | 68  |
| 4. LA TERCERA GENERACIÓN. REFORMA ELECTORAL 2007-2008                                                         | 93  |
| 4.1. Motivaciones para la Reforma electoral.                                                                  | 93  |
| 4.2. El proceso legal de la Reforma.                                                                          | 107 |
| 4.3. El contenido de la Reforma.                                                                              | 110 |
| 4.4. La reforma electoral en cuanto al financiamiento de los partidos políticos                               | 112 |
| 5. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA REFORMA ELECTORAL EN CUANTO A FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. | 121 |
| 5.1. Análisis comparativo entre montos con fórmula 1996 y 2007 en el periodo 1997 - 2007.                     | 123 |
| 5.2. Análisis comparativo entre montos con fórmula 2007 y 1996 en el periodo 2008 - 2014.                     | 132 |
| CONCLUSIONES                                                                                                  | 155 |
| ANEXO                                                                                                         | 169 |
| FUENTES DE INFORMACIÓN                                                                                        | 177 |



## INTRODUCCIÓN

El tema del financiamiento de los partidos políticos es de gran relevancia a nivel mundial debido al peso que tiene en los resultados de las contiendas electorales, es decir, generalmente aquéllos con más recursos económicos suelen obtener mejores resultados, lo que deriva en un incremento exponencial de los costos, proveniente de la necesidad de conformar estructuras, estrategias y métodos más sofisticados que les permitan llegar a un electorado cada vez más amplio y complejo.

Tal tarea se ha facilitado con la expansión de los medios de comunicación masiva, sin embargo, representan una amplia erogación que se incrementa aún más con la introducción del marketing político, al requerirse la contratación de profesionales calificados en técnicas publicitarias, de imagen, de discurso, procesos de investigación social y todos los insumos necesarios para su implementación.

A lo anterior se agrega el factor de influencia que ejercen los contribuyentes sobre los funcionarios que ocupan los cargos de elección popular que puede llegar a afectar severamente la ética de la administración pública. Como muestra de ello, existe una amplia lista de escándalos de corrupción e ilegalidad relacionados con el financiamiento de los partidos que han afectado incluso a los sistemas democráticos más consolidados.

Como muestra se encuentra el caso *Watergate* en Estados Unidos en donde se reveló una amplia gama de delitos para apoyar la reelección de Richard Nixon, como fraude en la campaña, espionaje político y la formación de un fondo secreto para solventar dichas operaciones ilícitas. El caso culminó con la renuncia del entonces presidente y la imputación de varios de sus colaboradores en agosto de 1974.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zovatto Daniel, —El financiamiento político y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina—. [Documento en línea], Caracas, Revista *CLAD Reforma y Democracia*. núm. 10, febrero de 1998, p. 5. Dirección URL: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/010-febrero-1998/la-financiacion-politica-y-su-impacto-en-la-etica-de-la-administracion-publica-en-america-latina-1> [Consultado 30/07/14].

Otro de los grandes escándalos se presentó en Colombia en 1995, año en el que se inició una investigación en torno al ex presidente Ernesto Samper Pizano, por presuntamente haber financiado su campaña con recursos provenientes del narcotráfico, a pesar de que dicha investigación terminó archivada, algunos de sus colaboradores fueron condenados.<sup>2</sup>

En 1999 en Alemania<sup>3</sup>, el Canciller Helmut Kohl fue obligado a renunciar como presidente honorario de la Unión Democrática Cristiana, al revelarse que su partido recibió donaciones ilegales durante su cancillería, provenientes del gobierno de François Mitterrand derivadas de la aprobación de la venta de una compañía petrolera alemana a una empresa semiestatal francesa y en menor proporción de la venta de carros de combate a Arabia Saudita.<sup>4</sup>

Un ejemplo más reciente en Latinoamérica<sup>5</sup> se registró en México en el proceso electoral del 2000 con el caso de “Amigos de Fox”, en la cual los integrantes de la coalición que llevó a la presidencia a Vicente Fox, recibieron una sanción de 545 millones de pesos al comprobarse la transferencia ilegal de grandes sumas de dinero provenientes de empresas de carácter mercantil extranjeras y de poderes públicos locales y federales.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Agregando los casos de las campañas de los ex presidentes Jaime Paz Zamora en Bolivia y Ernesto Pérez Balladares en Panamá. Casas Kevin y Zovatto Daniel, —Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina” en Gutiérrez Pablo y Zovatto Daniel (Coordinadores), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Organización de Estados Americanos, 2011, p. 20. Dirección URL: [https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/Financiamiento\\_partidos\\_s.pdf](https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/Financiamiento_partidos_s.pdf) [Consultado 30/07/14].

<sup>3</sup> Blanco Valdés Roberto L., —Ergimen jurídico regulador de la financiación de los partidos políticos en España” [Documento en línea], México, *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Federal Electoral, Número 5, Vol. IV, Año 1995, Dirección URL: <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-1995-01-005-095.pdf> [Consultado 30/07/14].

<sup>4</sup> Keith D. Ewing —Corrupción en el financiamiento de los partidos: el caso para normas globales” [Documento en línea], Revista *Inter-forum*, Informe sobre la Corrupción Mundial 2001, Vol. 86, Año 3, julio de 2002, Dirección URL: [http://www.revistainterforum.com/espanol/pdfes/gi\\_party\\_financing\\_spanish.pdf](http://www.revistainterforum.com/espanol/pdfes/gi_party_financing_spanish.pdf) [Consultado 30/07/14].

<sup>5</sup> La operación de financiamiento ilegal puesta en movimiento por el ex presidente Fernando Collor de Mello en Brasil, así como el envío de US\$800 000 en una maleta proveniente de Venezuela a la campaña de la presidenta Cristina Fernández en Argentina, configuran otros tantos ejemplos de la enorme gama de modalidades de financiamiento cuestionable. Casas Kevin y Zovatto Daniel, —Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina” en Gutiérrez Pablo y Zovatto Daniel (Coordinadores), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, op. cit., p. 21.

<sup>6</sup> Melgar Ivonne, —Plantean vigilar con lupa gastos de las campañas”, [Documento en línea], México, *Excelsior.com.mx*, 17 de abril de 2014, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/04/17/954472> [Consultado 30/07/14].



Asimismo el llamado “Pemexgate” en el que se aplicó una multa histórica de mil millones de pesos al Partido Revolucionario Institucional por el desvío de recursos de Petróleos Mexicanos (PEMEX), articulado por su propio ex director y el líder del sindicato petrolero para apoyar la campaña presidencial de Francisco Labastida.<sup>7</sup>

Tales casos representan una muestra de los alcances e implicaciones que tiene el dinero en las contiendas, haciendo evidentes las graves deficiencias de la legislación y sus mecanismos de control, exaltando la importancia de crear reglas más eficaces, para garantizar contiendas legales y equitativas. De no hacerlo, se contribuye a la pérdida progresiva de la confianza en las instituciones afectando la legitimidad de la democracia.<sup>8</sup>

A pesar de la gran relevancia del tema y sus implicaciones, en México no fue regulado sino hasta finales de la década de los setenta, ya que hasta antes el régimen político se caracterizó por un presidencialismo dotado de facultades metaconstitucionales<sup>9</sup>, que no requería de la existencia de verdadera oposición, sin embargo, la progresiva pérdida de legitimidad del régimen le exigió fomentar un auténtico sistema de partidos.<sup>10</sup>

Desde entonces nuestro país ha pasado por varios procesos de reforma electoral, el primer gran bloque es conocido como de primera generación, abarca las reformas político electorales llevadas a cabo en los años 1977 y 1986, en la cuales se regularon temas que impulsaron mejores condiciones para el evolución de los partidos políticos, con ello se volvieron más competitivos permitiendo el incremento de la pluralidad en los órganos legislativos y desde esos espacios, lograron impulsan nuevas transformaciones que a su vez los fortalecieron, generando una espiral ascendente, sembrando así los cimientos de la transición a la democracia.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Zamitiz Gamboa Héctor (coordinador), *Transición Política, alternancia y proceso de gobierno en México 2001-2006*. México, Gernika, 2008, p. 61

<sup>8</sup> Zovatto Daniel, —*La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina*—. *op. cit.*, p. 2.

<sup>9</sup> Córdova Lorenzo, —*La reforma electoral y el cambio político en México*— en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, p. 655-656. Dirección URL: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2527> [Consultado 30/07/14].

<sup>10</sup> Astudillo César, —*Con la cuchara grande*—, México, Revista *Voz y Voto*, núm. 256, junio de 2014, p. 31

<sup>11</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *La mecánica del cambio político en México*. México, Ediciones Cal y Arena, 2005, p. 32.

El segundo bloque de reformas electorales, comprende las transformaciones a la legislación realizadas en 1989-1990, 1993, 1994 y 1996 que tuvieron como principal objetivo dotar de certeza y credibilidad a las instituciones y autoridades electorales, creando condiciones de competitividad y equidad en las contiendas.<sup>12</sup>

Fue en 1996, la última reforma de la segunda generación, que el tema del financiamiento público a los partidos políticos tomo verdadero auge teniendo tres grandes objetivos: a) garantizar el principio de equidad en la competencia; b) proteger a los partidos de presiones de grupos o corporaciones con importante poder económico, y por último; c) lograr que las operaciones financieras se realizaran por vías transparentes.<sup>13</sup>

Se introdujo en el artículo 41 constitucional, el deber de garantizar que los partidos contaran de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos deberían prevalecer sobre los privados, además se establecieron a nivel constitucional sus bases y modalidades.<sup>14</sup>

La primera para *Actividades Ordinarias Permanentes (AOP)*, es decir, para gastos de operación tales como renta de oficinas, pago de servicios, mantenimiento, honorarios de la plantilla laboral, etc., los cuales eran determinados con base en un estudio respecto a los *CMC* para diputado, para senador y para presidente de acuerdo a lo indicado en el numeral 7, del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).<sup>15</sup>

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,

---

<sup>12</sup> Zuckermann Leo, *Los partidos políticos y las reformas de segunda generación*. [Documento en línea], México, LXXX Asamblea Nacional Ordinaria de la COPARMEX, II Cumbre de Organizaciones Empresariales de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, 26 de abril del 2002, Dirección URL: <http://www.coparmex.org.mx/contenidos/asambleas/80asamblea/resultados/zuckerman.htm> [Consultado 30/07/14].

<sup>13</sup> Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia*. Auditoría Superior de la Federación, México, 2003, p. 35.

<sup>14</sup> Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox*. México, Cal y Arena, 2006. p. 22.

<sup>15</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenbeg José, "El modelo de financiación a los partidos políticos en México". en Del Castillo Pilar, Zovatto Daniel (Editores), *La Financiación de la Política en Iberoamérica*. [Documento en línea], México, IIDH/CAPEL, Primera Edición, 1998, Dirección URL: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publica/Financiacion/WOLDENBE.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publica/Financiacion/WOLDENBE.htm) [Consultado 30/07/14]

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. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña;

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;

El resultado de las operaciones señaladas constituía el financiamiento público anual a los partidos por concepto de AOP. Éste sería asignado 30% de forma igualitaria y el otro 70% de manera proporcional de acuerdo a la votación obtenida en la anterior elección.<sup>16</sup>

La segunda modalidad para *Gastos de Campaña (GC)*, equivalente a una cantidad igual a la proporcionada para AOP. Y la tercera para *Actividades Específicas (AE)*, relativas a los egresos por acciones encaminadas a la educación, capacitación e investigación política, social y económica el cual era de carácter revolvente, es decir, el IFE podría reembolsar hasta el 75% de los gastos anuales comprobados por estos conceptos.<sup>17</sup>

Respecto al tema de los recursos de origen privado, la ley electoral estableció que ningún partido podía recibir aportaciones anuales en dinero por una cantidad superior a 10% del total establecido para AOP y las realizadas por personas físicas y morales, un límite anual el .05%.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p.36.

<sup>17</sup> Andrade Sánchez Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, [Documento en línea] México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica (no. 25), Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/155/9.pdf> [Consultado 30/07/14].

<sup>18</sup> Vega Ruíz Karla Fabiola y Hernández Pérez Verónica, "Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México", [Documento en línea], México, *Sufragio*. Revista Especializada en Derecho Electoral, Número 7, Junio-  
Noviembre, año 2011, Dirección URL: <http://www.juridicas.UNAM.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/7/ens/ens15.pdf> [Consultado 30/07/14].

Después de 1996, tuvieron que pasar once años para que el tema de los recursos de los partidos políticos se colocara como eje central de la reforma electoral de 2007-2008, teniendo como principal bandera su reducción<sup>19</sup>, con tal objetivo se modificó la fórmula para el cálculo financiamiento público, quedando estipulado en artículo 78 del COFIPE de la siguiente forma:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal;

Para *Gastos de Campaña*, se estableció que en años de elección general recibirían adicionalmente un equivalente al 50% de la partida para *AOP* y un 30% en intermedia y para *Actividades Específicas* un 3%.<sup>20</sup> Las tres modalidades serían distribuidas entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, 30% de forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que cada uno obtuvo en la elección de diputados inmediata anterior.<sup>21</sup>

En cuanto a los recursos de origen privado se instituyó que la suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido, las contribuciones de la militancia, las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública y el autofinanciamiento, en ningún caso podría ser mayor al 10% anual del monto establecido como *Tope de Gasto de Campaña* para la elección presidencial inmediata anterior y del 0.5% para las aportaciones en dinero que puede realizar cada persona física o moral.<sup>22</sup>

Finalmente, en la reciente reforma política 2014, el tema del financiamiento de los partidos, no fue prioritario, sin embargo, se realizó una modificación de gran impacto

---

<sup>19</sup> Astudillo César, —Co la cuchara grande” *op. cit.*, p. 32

<sup>20</sup> Miranda Camarena Adrián Joaquín y Rizo Orozco Soledad, —El Fiscalización a los partidos políticos en materia de Financiamiento” [Documento en línea], México, *Sufragio*. Revista Especializada en Derecho Electoral, Número 7, Junio- Noviembre, año 2011, Dirección URL: <http://www.juridicas.UNAM.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/7/ens/ens14.pdf> [Consultado 30/07/14].

<sup>21</sup> Valdés Zurita Leonardo, —El reforma electoral de 2007” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales*. México, FEPADE Difunde, Año 7, núm. 15, PGR/FEPADE, enero-junio de 2008, p. 20

<sup>22</sup> Córdova Lorenzo, "La nueva reforma electoral", *Nexos*, México, vol. XXIX, año 29, núm. 358, octubre de 2007, p. 6-8

que consistió en trasladar la fracción I, del inciso a) del numeral 1, de artículo 78 original del COFIPE 2007-2008 a la fracción I, del inciso a) del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos adicionando las siguientes palabras:

I. El Consejo General, **en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales**, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente:

Multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el *Padrón electoral* federal **o local, según sea el caso**, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, **para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;**

La modificación, implicó la homologación del método de cálculo de financiamiento público aplicada a nivel federal a partir de 2008 a todos los estados, tal disposición como lo indica César Astudillo representa, solo para 2014, un aumento global del monto correspondiente a AOP, de mil 279 mdp, ya que para este año el importe otorgado por este concepto en las 32 entidades de la República es de 2,268 mdp y con la adición pasa a 3,547 mdp, a cargo del presupuesto de los estados, es así que al generalizar el procedimiento en las entidades en vez de existir una reducción se registra un aumento global mayor al 56%.<sup>23</sup>

El incremento se explica debido a que hasta antes de 2014, cada entidad federativa tenía libertad para decidir sobre su propio esquema por lo que existía una gran heterogeneidad. No obstante, contrario a lo que se podría pensar, en 26 de las 32 entidades federativas los importes resultantes son menores en la normatividad estatal que en la federal y únicamente 6 estados tenían procedimientos que arrojaban cifras mayores a las que se obtendrían con el modelo federal.<sup>24</sup> Al reflexionar sobre estas cifras es inevitable cuestionar la eficacia del nuevo modelo que de acuerdo con sus promotores arrojaría una importante reducción en los importes que el erario destina este rubro.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Astudillo César, —Co la cuchara grande” *op. cit.*, p. 32

<sup>24</sup> Manríquez Centeno Jorge, —Financiamiento y fiscalización: Las dos caras de la moneda”, [Documento en línea], México, Conferencia Permanente de Congresos Locales, 11 de junio de 2014, Dirección URL: <http://copecol.sdpnoticias.com/columna/2014/06/11/financiamiento-y-fiscalizacion-las-dos-caras-de-la-moneda> [Consultado 30/07/14].

<sup>25</sup> —el Congreso lanzó una intensa campaña publicitaria para convencer de que esto se traduciría en un ahorro para la hacienda federal.” Cantú Jesús, —Oneroso financiamiento partidista” [Documento en línea], México, *Proceso*, 15 de enero de 2013. Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/?p=330748> [Consultado 30/07/14].

En ese sentido, el objetivo de la presente tesis es analizar la fórmula cálculo de financiamiento público federal a los partidos derivada de la reforma electoral 2007-2008, para evaluar si desde su implementación y hasta el día de hoy ha existido una reducción de los recursos provenientes del erario en comparación con el procedimiento 1996 y con ello conocer si hay una verdadera disminución y en qué proporción.<sup>26</sup>

Para tal propósito este estudio se basó en el método de investigación social hipotético-deductivo, observando a detalle el fenómeno a estudiar, creando una hipótesis para explicar dicho fenómeno, para posteriormente formular deducciones y finalmente comprobar los planteamientos iniciales. Por lo que, una vez que se observó a detalle el comportamiento del financiamiento proveniente del Estado a lo largo de la historia reciente de México, pudo identificarse que la reducción o el incremento de los montos está en función de la fórmula utilizada para su cálculo.

Deducido lo anterior, con la finalidad de contar con un antecedente respecto al comportamiento de los montos provenientes del modelo 1996 y 2007, se realizó un análisis comparativo de 1997 y hasta el 2007, en donde se contrastaron los importes reales otorgados en dicho periodo contra las cifras que hubiesen sido entregados de haberse implementado el procedimiento 2007.

Para conseguir estos datos, primero fue necesario conocer el monto de *Actividades Ordinarias Permanentes* que, como indica al artículo 78 del COFIPE 2008, se obtiene multiplicando el *padrón electoral* con fecha de corte de julio de cada año, por el 65% del *salario mínimo vigente para el Distrito Federal*.

Para ello fue requerido al entonces Instituto Federal Electoral, el *padrón electoral* con corte a julio de cada año desde 1996 mediante la solicitud de acceso a la información con número de folio UE/08/00770, por otra parte se tomó el histórico de la Comisión

---

<sup>26</sup> “México es el país con mayor costo electoral no nada más de América Latina, sino de un listado de treinta y seis países”... El análisis [¿Cuestan demasiado las elecciones en México? El Instituto Federal Electoral en perspectiva”, de Marco A. Mena Rodríguez] señala que México desde el año dos mil cuatro se ha colocado -según un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)-, como el país con mayor costo electoral no nada más de América Latina, sino de un listado de treinta y seis países, tanto de África, Asia y Europa y por encima de países como Brasil, Argentina, Estados Unidos. Pérez Zepeda Cecilia, *El costo de la democracia en México: Un asunto de doble cara.* [Documento en línea], México, Diálogo Queretano, 30 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://diálogoqueretano.com.mx/el-costode-la-democracia-en-mexico-un-asunto-de-doble-cara/> [Consultado 30/07/14].

Nacional de los Salarios Mínimos, por lo que existe total certidumbre de la base para obtener las cantidades de financiamiento. Con los anteriores datos fue posible aplicar con exactitud la fórmula actualmente vigente al periodo 1997-2007, y obtener las cifras a otorgarse en cada año por *Actividades Ordinarias Permanentes*, *Gastos de Campaña* y *Actividades Específicas*.

Una vez que se contó con el antecedente, se procedió a replicar el método 1996 al periodo 2008-2014, para ello primero fue necesario determinar los importes correspondientes a los *CMC* tomando en cuenta lo establecido en el artículo 49, numeral 7, inciso A, Fracción I, del COFIPE 1996, que indicaba que el Consejo General del IFE determinará anualmente, los *CMC* para diputado, senador y presidente, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del *Índice Nacional de Precios al Consumidor*.

Para reproducir dicho procedimiento se tomaron como base los *CMC* aprobados para 2007, los cuales fueron actualizados año por año conforme al histórico del *Índice Nacional de Precios al Consumidor* (INPC) tomado del Banco de México y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Con lo anterior fue posible conocer el monto del financiamiento para *Actividades Ordinarias Permanentes*, sumando los totales de las siguientes tres operaciones: Primera, el *CMC* para diputado multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión. La segunda, multiplicar el *CMC* para senador, por el total de integrantes de la Cámara Alta y a su vez por el número de organismos políticos con representación en el Congreso de la Unión.

Y la tercera, calculando el *CMC* para presidente, tomando como base el *CMC* para diputado, multiplicado por el total de integrantes de la Cámara Baja a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días de duración de la campaña para diputado y a su vez multiplicado por los días de duración de la campaña para presidente.

Se tomó el número de diputados y senadores a elegir de acuerdo al artículo 52 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respectivamente y la cantidad de partidos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión en cada uno de los años que abarca dicho periodo.

Por otra parte el número de días de campaña fue determinado a partir del artículo 190 del COFIPE 1996, en el cual se indica que las campañas se iniciarían a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas correspondientes, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada.

Asimismo el artículo 177 indicaba que el plazo para el registro de candidaturas para diputados por concepto de mayoría relativa era del 1o. al 15 de abril del año de la votación, mientras que el registro de las candidaturas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos del 1o. al 15 de enero, además el artículo 19 de dicha legislación indicaba que las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que correspondiera.

Con todos los datos anteriores fue posible conocer con precisión los importes que se hubiesen otorgado a los partidos políticos de continuar aplicándose el procedimiento 1996 para los rubros de *Actividades Ordinarias Permanentes* y también para *Gastos de Campaña*, ya que el COFIPE 1996 indicaba en el artículo 49, numeral 7, inciso B, que en el año de la jornada, se otorgaría para este último concepto un importe equivalente al establecido para el sostenimiento de sus *AOP*.

Sin embargo, para el caso de *Actividades Específicas* el artículo en mención, indica que el Consejo General no podría acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior, por lo que no se proporciona un dato fijo que permita deducir los montos que se otorgarían por tal concepto, es por ello que para poder tener un aproximado de dichas cifras fue requerido realizar una proyección, con la finalidad de que ésta contara con la mayor solidez y rigor metodológico solicité el apoyo del actuario Hugo Iván Martínez Rico, dicha proyección puede consultarse en el anexo 1 del presente trabajo.



De esta forma, una vez que se obtuvieron todas las cifras en cada modalidad y para cada año fue posible realizar el análisis de contrastación entre los procedimientos 1996 y 2007, para el periodo 2008-2014. Dicha comparación confirmó la tendencia observada en el periodo 1997-2007, evidenciando que el ahorro esbozado por los promotores de la reforma no es tan grande como lo habían planteado.

Por lo que no se cumple con uno de los objetivos centrales, el de la reducción considerable de los recursos del erario en los organismos políticos pero que además de acuerdo a la tendencia se deduce que en los posteriores años las cifras seguirán teniendo incrementos importantes, lo cual propone un nuevo debate sobre los componentes de la fórmula y sus proporciones, que introduzca nuevamente a la Agenda Nacional el tema de la reducción real y significativa del financiamiento público a los partidos.

Para llegar a dicho planteamiento primero fue necesario esbozar un marco conceptual que permitiera el adecuado desarrollo e interpretación del presente trabajo con la finalidad de tener un piso común, por lo que en el primer capítulo se definen y se describen los principales conceptos y sus marcos teóricos, mismos que son continuamente utilizados.

Una de las definiciones obligadas es la de democracia, en donde se describen las diversas acepciones que ha tenido lo largo de la historia, además se enumeran las características que son indispensables para que un régimen pueda ser nombrado así, como lo son: efectivas garantías de derechos y libertades individuales; sufragio universal; elecciones honestas, limpias y periódicas además de pluralismo y diversidad de opciones.

De igual forma, se explora la génesis de los partidos, enlistando las diversas definiciones que se les ha dado, lo cual permite comprender su evolución y su concepción moderna, además se presentan los argumentos que los colocan como uno

de los pilares centrales en los que se cimientan los sistemas representativos y por tanto entidades de auténtico interés público.<sup>27</sup>

En el segundo capítulo, con la finalidad de entender adecuadamente la amplia gama de opciones en torno al financiamiento, se construye el marco teórico, iniciando por su génesis, las razones de su subsistencia, para posteriormente realizar la distinción entre público y privado, sus beneficios y desventajas; las modalidades de entrega, asignación y distribución.

Elegir entre una u otra opción restringe o amplía el acceso a la representación de distintas fuerzas o corrientes, fortalece o debilita al conjunto de partidos o bien privilegia a unos respecto a otros, por lo que se determina la calidad y el adecuado funcionamiento de la legislación al respecto.<sup>28</sup>

En el tercer capítulo se despliega el marco histórico en el que se describe la evolución del sistema de financiamiento en México a través de las reformas político-electorales. Se inicia con el proceso de modificación de la legislación de 1962-1963, al ser la primera normatividad que hace mención de prerrogativas estatales.<sup>29</sup>

Para posteriormente continuar con las modificaciones de 1970 y de 1973, que enmarcan el contexto que daría pauta a las reformas de primera generación de reformas electorales que abarca las modificaciones realizadas a la legislación en 1977 y 1986-1987, posteriormente se abordan las transformaciones a la legislación realizadas en 1989-1990, 1993, 1994 y 1996.<sup>30</sup>

Siguiendo la misma línea histórica, el cuarto capítulo está dedicado a la reforma 2007-2008, debido a que es en este proceso que por primera vez, se plantea como uno de los principales objetivos la reducción del financiamiento público a través de la

---

<sup>27</sup> Woldenberg José, "Relevancia y actualidad de la contienda político electoral" en Carrillo Manuel, et, al., *Dinero y contienda político electoral*. México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 17.

<sup>28</sup> Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox. op. cit.*, p. 17.

<sup>29</sup> Lujambio Irazábal Alonso, *Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México*. [Documento en línea], México, Instituto Federal Electoral, 2000, Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/documentos/AI/electmex5/finan\\_fiscal.html](http://www.ife.org.mx/documentos/AI/electmex5/finan_fiscal.html) [Consultado 30/07/14].

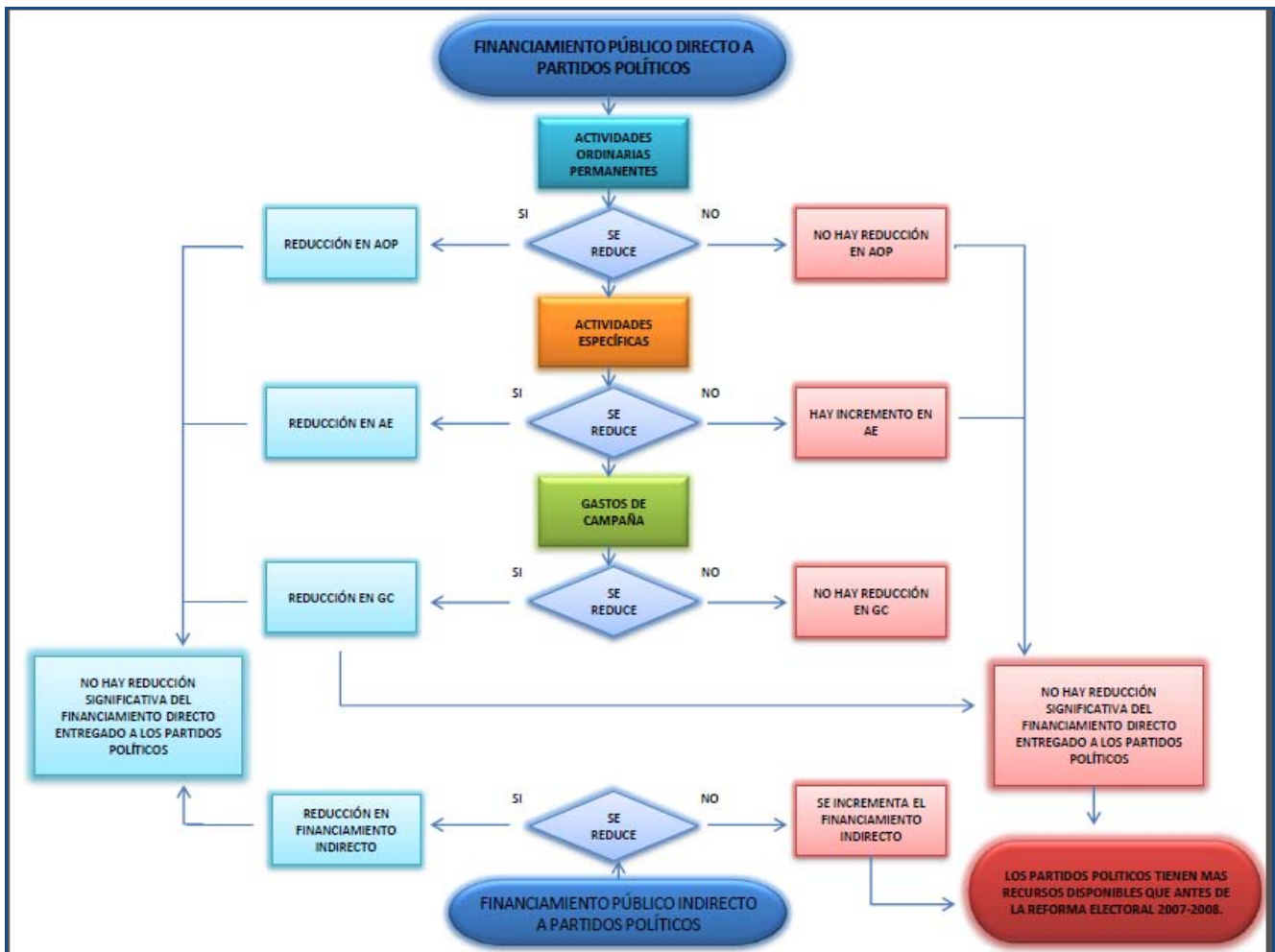
<sup>30</sup> Zuckermann Leo, *Los partidos políticos y las reformas de segunda generación. op. cit.*

modificación de la fórmula para su cálculo. Dicha modificación es causa y efecto de un conjunto de transformaciones que solo encuentran sentido y logran apreciarse si se analizan de forma integral.

Es por ello que el capítulo inicia describiendo el proceso legislativo que permitió su promulgación, para posteriormente puntualizar los temas abordados, haciendo especial énfasis en los relacionados con la financiación, lo cual permite conocer las motivaciones y el contexto en el que se desarrolló.

Finalmente en el quinto capítulo, como ya se indicó previamente, se realiza un análisis de contrastación entre las cifras arrojadas por la técnica prevista desde 1996 y el método implementado a partir de 2007, para el periodo de 1997 al 2014, por lo extenso se divide en dos etapas, el primer corte de 1997 a 2007 y el segundo a partir de 2008 y hasta 2014.

A partir de dichos análisis comparativos fue posible determinar con precisión que en ambos periodos los importes determinados para *Gastos de Campaña* hay importantes diferencias, sin embargo, en el caso de las *Actividades Ordinarias Permanentes* no existe una variación realmente significativa, lo mismo que en el total de las *Actividades Específicas*, por lo que cuando se realiza un comparativo global de los totales otorgados, se aprecia que la diferencia entre una y otra es poco significativa.



Por lo que se hace evidente que no se atiende la demanda ciudadana de reducir los recursos del erario destinados a los partidos políticos, aun y cuando este fue uno de los principales objetivos de la reforma 2007-2008. Por lo que se promueve un nuevo debate en torno a la fórmula de cálculo del financiamiento público que permita una verdadera reducción.

Finalmente, antes de dar inicio al análisis dejo constancia de las facilidades que me fueron otorgadas a través del proyecto Alcances y consecuencias de la reforma político-electoral 2014, con clave IN304115 e inscrito en el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la Dirección General de Asuntos de Personal Académico, adscrito al Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuya responsable es la Doctora Rosa María Mirón Lince.

## **CAPÍTULO 1. DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS. APUNTES PARA UN MARCO CONCEPTUAL.**

En este capítulo se definirán los conceptos fundamentales que serán utilizados a lo largo de esta investigación con la finalidad de contar con un marco conceptual y una base teórica que oriente y sirva de referencia para el desarrollo y la interpretación del presente estudio, palabras que a pesar de ser muy recurridas en el discurso político y en la vida cotidiana, pocas veces se sabe con precisión su significado y sus implicaciones. Se iniciará con un término de gran importancia y que ha sido utilizado a lo largo de la historia en múltiples acepciones.

### **1.1. DEMOCRACIA**

Democracia es una palabra de origen griego conformada por los vocablos Demos y Kratos, significa literalmente “poder del pueblo”. Sin embargo, conocer el significado etimológico de la palabra, no permite entender a qué realidad corresponde, cómo está construida, ni cómo funciona, por lo que en adelante se buscará ampliar dicha definición.

Este concepto tiene diversas acepciones, en primer lugar la *democracia social*, referida a una sociedad cuyo ethos [modo de vivir y convivir] exige a sus propios miembros, verse y tratarse como iguales. Y también entendida como la infraestructura de las microdemocracias, las cuales sirven de base a la macrodemocracia de conjunto. Es decir, como el conjunto de democracias primarias, como lo son las comunidades y asociaciones, que vigorizan y alimentan a la democracia desde la base, a partir de la sociedad civil.<sup>31</sup>

En segundo lugar la *Democracia Económica*, concebida como igualdad económica y bienestar social generalizado, aunque también es referida a la participación de los empleados en los lugares de trabajo y dentro de la organización y la gestión del

---

<sup>31</sup> Sartori Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Editorial Patria, 1997, p. 3 – 6.

trabajo.<sup>32</sup> Y en tercer lugar, la *Democracia Política* asociada a la participación de la población en los asuntos públicos, a fin de que se tomen las medidas adecuadas en cada caso concreto.<sup>33</sup>

En adelante, cuando sea utilizada la palabra democracia se referirá a su significado político<sup>34</sup> ya que si bien es una definición básica, en relación a la percepción de que este concepto debe tener connotaciones más amplias e idealistas<sup>35</sup>, es la más adecuada a los objetivos del presente estudio.<sup>36</sup> En ese escenario la democracia política, se clasifica de acuerdo a la forma en que la población interviene en la toma de decisiones colectivas, puede ser de forma directa o indirecta.<sup>37</sup>

### 1.1.1 DEMOCRACIA DIRECTA

Esta modalidad se caracteriza por el hecho de que la población de forma inmediata y sin intermediarios ejerce directamente el gobierno, participando en la toma de decisiones públicas fundamentales.<sup>38</sup> Sin embargo, en palabras de Rousseau cualquier planteamiento que pretenda que todos los ciudadanos tomen todas las decisiones es francamente insensato, y no ha existido, ni existirá jamás verdadera democracia (planteada en esos términos), porque se necesita de múltiples condiciones como:<sup>39</sup>

---

<sup>32</sup> Kelsen Hans, *Esencia y valor de la democracia. Forma de Estado y Filosofía*. México, Ediciones Coyoacán, 2005, p. 129.

<sup>33</sup> Del Castillo Valle Alberto, *Derecho electoral mexicano*. México, Editorial Centro Universitario Allende, 2003, p. 22.

<sup>34</sup> Sartori afirma que la democracia política es supraordenada y condicionante, y que por lo tanto la democracia social y económica son subordinadas y condicionadas, por lo que no debe dudarse que si falta la democracia mayor, con facilidad faltan las democracias menores; lo cual explica por qué la democracia ha sido siempre un concepto preeminente desarrollado y teorizado como sistema político. Sartori Giovanni, *¿Qué es la democracia. op. cit.*, p. 8.

<sup>35</sup> En la corriente marxista la democracia no solo se traduce en la participación en la toma de decisiones, también, en igualdad económica y justicia. Kelsen Hans, *Esencia y valor de la democracia. Forma de Estado y Filosofía. op. cit.*, p. 129.

<sup>36</sup> Huntington Samuel, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Barcelona, Paídos, 1994, p. 22

<sup>37</sup> En un término medio, se encuentra la democracia semidirecta, la cual consiste en la colaboración entre ciudadanos y sus representantes, por medio de procedimientos tales como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular. Duverger Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*. México, Ariel, 1996, sexta edición p. 124.

<sup>38</sup> Del Castillo Valle Alberto, *Derecho electoral mexicano. op. cit.*, p. 25.

<sup>39</sup> Rousseau Jean-Jacques, *El contrato social*, Madrid, Edaf, 1969, Tomo III, p 15.

- a) Un Estado muy pequeño, en donde sea factible que se pueda reunir el pueblo;
- b) Una gran sencillez de costumbres, que prevengan o resuelvan con anticipación la multitud de negocios y de deliberaciones
- c) Igualdad en los rangos y en las fortunas; y por último
- d) poco o ningún lujo.

Condiciones que difícilmente son alcanzables en sociedades en continua expansión, cada vez más complejas y desiguales. De esta forma, pretender que todos los ciudadanos participen en la toma de decisiones, además de ser materialmente imposible, provocaría políticas de gobierno incoherentes y contradictorias; el funcionamiento de la sociedad se vería mermado al exigir de los ciudadanos una dedicación total en las cuestiones públicas<sup>40</sup> y desde el punto de vista del desarrollo ético e intelectual de la humanidad, la democracia directa sería poco deseable.<sup>41</sup> Es en este tenor, que la democracia indirecta o representativa, cobra mayor sentido, adquiere coherencia y reafirma su importancia.

### **1.1.2. DEMOCRACIA INDIRECTA O REPRESENTATIVA**

Para Maurice Duverger la democracia representativa es el “sistema político en el que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma como sus representantes.”<sup>42</sup> Lo que concuerda con el planteamiento de Norberto Bobbio, para quien el concepto se refiere a que las decisiones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para ese fin.

Dicha definición no es suficiente para diferenciar un régimen verdaderamente democrático de aquel que no lo es. Por ello y con la finalidad de tener certeza en este sentido, Norberto Bobbio afirma está definido por un conjunto de reglas fundamentales que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas, bajo qué

---

<sup>40</sup> Salazar, Luis y Woldenberg José, *Principios y valores de la democracia*, quinta edición, México, IFE, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. No. 1, diciembre de 2001, p 22.

<sup>41</sup> Bobbio Norberto, *El futuro de la democracia*. México, FCE, 1986, p. 32-33.

<sup>42</sup> Duverger Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional. op. cit.*, p. 123.

procedimientos y enumera las características que debe tener un sistema político para considerarse democrático:<sup>43</sup>

- a) Garantía de los principales derechos de libertad;
- b) Existencia de varios partidos en competencia;
- c) Elecciones periódicas;
- d) Sufragio universal;
- e) Decisiones colectivas tomadas después del debate libre entre las partes y con base en el principio de mayoría.

Otro de los autores, que ha profundizado en este tema, es Samuel Huntington, que siguiendo la tradición schumpeteriana, define a un sistema político como democrático siempre que:<sup>44</sup>

- a) La mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder, sean seleccionados a través de elecciones honestas, limpias y periódicas;
- b) Los candidatos compitan libremente por los votos;
- c) Virtualmente toda la población adulta tenga derecho a votar.

Para Robert Dahl las „condiciones de procedimientos mínimos“ que deben estar presentes para que una democracia moderna sea una verdadera poliarquía son:<sup>45</sup>

- a) Pluralismo o existencia de múltiples estratos socioeconómicos, que tienden a resolver conflictos de intereses y a favorecer su consulta;
- b) Multipartidismo, que implica competencia y alternancia en el poder de partidos políticos plurales;
- c) Efectivas garantías de derechos y libertades individuales, tales como elección de líderes a través de sufragio universal, responsabilidad del gobierno en el parlamento y control jurídico de los gobernantes.

---

<sup>43</sup> Bobbio Norberto, *El futuro de la democracia. op. cit.*, p. 29.

<sup>44</sup> Schumpeter detalla las deficiencias de la —teoría clásica de la democracia”, la cual define la democracia en términos de —la voluntad del pueblo” (fuente) y —el bien común” (objetivos).” Por lo que formula la —otra teoría de la democracia” en donde afirma que —el método democrático es el acuerdo institucional para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos ejercitan el poder de decidir por medio de una lucha competitiva mediante el voto del pueblo. Huntington Samuel, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX. op. cit.*, p. 19-20.

<sup>45</sup> Robert Dahl afirma que no hay en la realidad ningún régimen, de dimensión considerable, totalmente democratizado, por lo que prefiere llamar poliarquías a los sistemas actuales más próximos a la democracia, de tal forma que las poliarquías son sistemas sustancialmente liberalizados, muy representativos y francamente abiertos al debate público. Dalh Robert, *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1997, segunda edición, p. 18



En los tres planteamientos señalados con anterioridad, se coincide en que para que un sistema político pueda ser llamado democrático deberá gozar de efectivas garantías de derechos y libertades individuales; sufragio universal; elecciones honestas, limpias y periódicas; pluralismo y diversos partidos en competencia.

De una democracia así planteada se espera “un adecuado diseño institucional que sea útil para canalizar los conflictos políticos y sociales a través de procedimientos regulares, y que tenga los vínculos suficientes con la sociedad civil para representar a sus bases electorales, siendo capaz de comprometerlas en rutas de acción colectiva.”<sup>46</sup>

Es importante aclarar que tener un sistema con dichas características, no implica que éste sea necesariamente más eficiente en materia económica, social o administrativa, ni más gobernable, es decir, la democracia no es la solución de todos los problemas, sino más bien un catalizador de instituciones que favorecen el encauzamiento de los conflictos.

## **1.2. PARTIDOS POLÍTICOS**

Como se indicó en la sección anterior, uno de los elementos necesarios para que un sistema pueda ser llamado democrático es la existencia de partidos al ser el medio por el cual la población elige a sus representantes, por lo que en este apartado se examinará el origen, su definición importancia y trascendencia.

### **1.2.1 ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Analizar la génesis de estos organismos es una tarea compleja. En sentido histórico, por analogía con la época contemporánea, encontramos el origen de estas organizaciones en la antigua Grecia, aunque como afirma Ramón Cotarelo, no pueden ser llamados partidos políticos en sentido moderno, al ser agrupaciones endebles, sin

---

<sup>46</sup> Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México*. México, Gernica, 2011, p. 44

estructura, unidos por un mismo interés ajeno a la búsqueda del poder y a la representación de los intereses de la ciudadanía.<sup>47</sup>

Su evolución se observa hasta el siglo XV en Italia, cuando agrupaciones de personas se aglomeran en torno a una idea, como es el caso de los *guelfos* y los *gibelinos*.<sup>48</sup> Posteriormente la Revolución francesa, la Revolución Industrial y otros hechos históricos favorecieron la adopción de formas de gobierno representativo<sup>49</sup>, creando las condiciones necesarias para que a mediados del siglo XIX, estas organizaciones evolucionaran hacia lo que en la actualidad conocemos como partidos políticos.<sup>50</sup>

El motivo de su creación ha generado diversas teorías<sup>51</sup>, en primer lugar, están las institucionales, que plantean la profunda relación con los parlamentos, en esta corriente el mayor expositor es Maurice Duverger quien indica que se desarrollaron a consecuencia de la extensión del sufragio y de las prerrogativas parlamentarias, ya que en la medida en la que las asambleas ganaban independencia, sus miembros fueron tomando conciencia de la necesidad de agruparse y crear comités electorales para obtener votos a partir de estas figuras personalistas y temporales, se fueron integrando los partidos de manera permanente e institucional.<sup>52</sup>

En segundo lugar, encontramos las teorías de la situación histórica, en las que se plantea su génesis a partir de las crisis y rupturas históricas.<sup>53</sup> Y en tercer lugar, se encuentra la teoría del desarrollo, que atañe su origen a los procesos de modernización, coincidiendo con el Estado liberal, siendo el reconocimiento del derecho del pueblo a participar en el poder político su principal impulsor y como primordial adjetivo la organización de la sociedad civil.<sup>54</sup> Cualquiera que sea la postura es incuestionable que alrededor del mundo, a lo largo de la historia y hasta la actualidad

---

<sup>47</sup> Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos*, Madrid, Editorial Sistema, 1996, p. 15-16

<sup>48</sup> Los guelfos y los gibelinos eran dos partidos formados en torno a la idea de que el poder civil y el eclesiástico debían estar ejercidos por los monarcas o por el Papa, lo cual implicaba una idea de división, de gobernar a favor de unos u otros.

<sup>49</sup> Viveros Alarcón José Alfonso, *El financiamiento electoral a los partidos políticos en México, 1996-2002. Un debate actual*. Tesis de Maestría, México, UNAM, 2007, p. 41-42.

<sup>50</sup> Bobbio Norberto, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI Editores, p. 1153.

<sup>51</sup> LaPalombara, Joseph and Weiner, Myron, ed. *Political Parties and Political Development*. Princeton, N.J., Princeton University Press. 1996, p. 3- 24.

<sup>52</sup> Duverger Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional. op. cit.*,

<sup>53</sup> LaPalombara, Joseph and Weiner, Myron, ed. *Political Parties and Political Development*. Princeton, *op. cit.*, p. 3-24.

<sup>54</sup> Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos, op. cit.*, p. 11-31.

estos organismos han sido consecuencia y causa del desarrollo de los sistemas democráticos.

### 1.2.2. DEFINICIÓN DE PARTIDO POLÍTICO

Hasta el momento han sido diversos los autores que han buscado dar una definición precisa, lo cual no ha sido tarea fácil, ya que al igual que la definición de democracia, estos conceptos no se logran entender solo con conocer su significado etimológico: la palabra partido deriva del verbo latín *partire* que significa dividir pero interviene en el francés como *partager* que significa compartir, así como en inglés *partaking* que significa participación.<sup>55</sup>

La conceptualización se torna más compleja cuando a través del tiempo, como revela Duverger, se le ha llamado partido igualmente a las fracciones que dividían a las repúblicas antiguas; a los clanes que se agrupaban alrededor de un líder; a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias; a los comités que preparaban las elecciones de las monarquías constitucionales y a organizaciones que enmarcan a la opinión pública.<sup>56</sup>

Uno de los primeros autores en dar una definición concreta es Edmund Burke, para el cual un partido “es un cuerpo de hombres unidos para promover; mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo.”<sup>57</sup> Esta definición, aunque deseable, tiene claros tintes idealistas, ya que en la práctica estos organismos no necesariamente tienen como fin principal el interés nacional.

En ese sentido Max Weber los definió como “formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen por fin proporcionar a sus dirigentes

---

<sup>55</sup> Sartori Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid, Alianza, 1980, p. 18-19.

<sup>56</sup> Duverger Maurice, *Los partidos políticos*, México, FCE, 1965, 3ra edición, p. 15.

<sup>57</sup> Burke Edmund, *Thoughts on the Cause of the Present Discontents* (1770), en *The Works of Edmund Burke*, Little, Brow, 1839, vol. I, p. 425 - 426.

dentro de su asociación y otorgar por este medio a sus miembros activos determinantes probabilidades ideales o materiales.”<sup>58</sup>

De la anterior definición resaltan tres rasgos importantes: primero, los partidos son asociaciones de carácter voluntario; segundo, su objetivo principal es el logro de intereses ideales y/o materiales y; tercero tienen como principales beneficiarios a los dirigentes y a los miembros activos. Aunque la definición de Weber, aporta un gran avance en la conceptualización, ésta no permite diferenciarlos de otras organizaciones.<sup>59</sup>

Giovanni Sartori los define como “cualquier grupo político identificable mediante un membrete oficial que se presenta en las elecciones, y que es capaz de colocar a través de elecciones (libres o no) a candidatos para cargos públicos”<sup>60</sup> señalando claramente que la diferencia entre este tipo de organización y cualquier otra es el objetivo que se persigue.<sup>61</sup> Es decir, existen diversas organizaciones que buscan tener injerencia en la toma de decisiones, pero son solo los partidos los quienes tienen como objetivo principal ostentar el poder político.

Sin embargo, Sartori plantea que en torno a las elecciones existen múltiples organizaciones que se definen como partidos, pero que su finalidad no es hacer elecciones, ni la realización de éstas es factor fundamental para que se puedan formar.<sup>62</sup> Es por ello que en posteriores definiciones la palabra elección es descartada.

Para Raymond Aron, es “una organización regular y permanente de personas dirigida a conquistar; ejercer y conservar el poder político.”<sup>63</sup> Concordando con Joseph LaPalombara<sup>64</sup> quien los define como una “organización formal que tiene como meta

---

<sup>58</sup> Weber Max, *Economía y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica, Vol. 1, 1994, 2ª edición p. 228.

<sup>59</sup> Martínez Sospedra Manuel, *Introducción a los partidos políticos*. España. Editorial Ariel, 1996, p. 19

<sup>60</sup> De Andrea Sánchez, Francisco José, *Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*. [Documento en línea], México, UNAM, 2002, p. 61. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/350/1.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>61</sup> Sartori deja claro que este término no debe confundirse con el de grupo de interés, la diferencia consiste en que un grupo de interés no busca ocupar cargos de elección popular pero sí influir en las decisiones de éstos para que les favorezcan.

<sup>62</sup> Martínez Sospedra Manuel, *Introducción a los partidos políticos. op. cit.*, p. 21

<sup>63</sup> Raymond Aron, *Democracia y totalitarismo*. Barcelona, Seix Barral, 1968, p. 71

<sup>64</sup> LaPalombara enmarca ciertas características de éstos: a) Una organización durable, es decir organizaciones que persisten independientemente de la permanencia de sus líderes. b) Una organización estructuralmente completa,

primordial y consciente colocar y mantener en un cargo público a personas que controlarán, individualmente o en coalición, a la maquinaria gubernamental.”<sup>65</sup> En las anteriores definiciones, es posible encontrar rasgos constantes: organizaciones estables; que tienen como objetivo la conquista y conservación del poder; y por supuesto, búsqueda de beneficios ideales y materiales.

El autor que engloba tales características y que por lo tanto será el marco de referencia en torno a la definición de partido político, es Carl J. Friedrich, quien lo define como “un grupo de personas que tiene una organización estable con el objeto de conseguir o mantener para sus líderes el control de un gobierno y con el objeto ulterior de dar a los miembros del partido, por medio de tal control, beneficios y ventajas ideales y materiales.”<sup>66</sup>

Ahora bien, que se tengan en común ciertas características, no significa, que exista un solo tipo al contrario, alrededor del mundo encontramos una gran diversidad, los cuales han sido analizados y categorizados desde múltiples perspectivas, así que nada tiene de extraño que encontremos tantas clasificaciones, como autores y que cada uno de ellos tenga un punto de vista nuevo,<sup>67</sup> ya sea en función de su génesis, ideología, oferta política, estructura, grado de institucionalización, legalidad, métodos de reclutamiento, estructura, capacidad de movilización, permanencia en el gobierno, democracia interna e incluso por sus fuentes de financiamiento.<sup>68</sup>

A pesar del extenso abanico de posibilidades en torno a su tipología, es importante resaltar que la importancia de estas organizaciones no radica en las peculiaridades de cada uno de ellos, sino en las funciones y el peso que ejercen en el sistema de partidos en el que actúan y se desarrollan.

---

desde el ámbito nacional hasta el ámbito local. c) Voluntad deliberada, que pretenden conquistar o mantener el poder de decisión política por sí mismo o por medio de coaliciones. d) por último una voluntad de buscar el apoyo popular, a través de su ideología y programas.

<sup>65</sup> LaPalombara Joseph, *Politics Within Nations*, Nueva Jersey, Prentice-Hall, 1974, p. 509.

<sup>66</sup> Friedrich Carl, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 297.

<sup>67</sup> Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos*, op. cit., p. 262

<sup>68</sup> Castellanos Hernández Eduardo, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México, estadística electoral*, México, Centro de Investigación Científica –Ing. Jorge L. Tamayo”, 1997, p. 76.

### 1.2.3. IMPORTANCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La relevancia de estos organismos radica en que son uno de los pilares centrales en los que se fundan los sistemas democráticos y por tanto entidades de auténtico interés público; son el puente predilecto entre la sociedad y el Estado, ya que por un lado, son fundamentales para la ciudadanía al ser espacios para la expresión y el procesamiento de intereses de diversos sectores sociales;<sup>69</sup> movilizan la opinión pública; promueven la participación; hacen que la ciudadanía acceda al poder público y contribuya a la conformación del gobierno.<sup>70</sup>

Por otro lado, éstos son indispensables para el Estado<sup>71</sup>, ya que ocupan la totalidad de los órganos de gobierno y son actores centrales del Poder Ejecutivo y Legislativo; se encargan del reclutamiento y selección de la clase política; y son parte fundamental de la organización de las elecciones.<sup>72</sup>

Cabe destacar, que gracias a tales funciones se legitima el ejercicio del poder y se contribuye a la estabilidad de las sociedades.<sup>73</sup> Lo que se comprueba cuando se observa que las democracias más afianzadas son aquellas que cuentan con partidos sólidos, siendo la existencia de éstos una condición indispensable para la supervivencia del estado democrático moderno.<sup>74</sup>

---

<sup>69</sup> Woldenberg José, “Relevancia y actualidad de la contienda político electoral” en Carrillo Manuel, *et, al., Dinero y contienda político electoral. op. cit.*, p. 17.

<sup>70</sup> Reveles Vázquez Francisco (coordinador), *Los partidos políticos en México*. México, UNAM/Gernica S.A, 2005, p. 41

<sup>71</sup> Es importante mencionar que esta figura no solamente es fundamental en regímenes liberales, sino también en los autoritarios e incluso en los totalitarios ya que éstos –organizan (o disciplinan) a los ciudadanos, articulan (o reprimen) intereses, seleccionan (o aniquilan) élites políticas, posibilitan (o falsean) procesos electorales, legitiman (o socavan) las respectivas formas de dominación. Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos*, Madrid *op. cit.*, p. 11.

<sup>72</sup> Woldenberg José, “Relevancia y actualidad de la contienda político electoral” en Carrillo Manuel, *et, al., Dinero y contienda político electoral. op. cit.*, p. 17.

<sup>73</sup> Reveles Vázquez Francisco (coordinador), *Los partidos políticos en México. op. cit.*, p. 41.

<sup>74</sup> Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox. op. cit.*, p. 20.

### 1.3. SISTEMA DE PARTIDOS

Se entiende como la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un estado y su interacción.<sup>75</sup> En ese sentido, Duverger afirma que se encuentran constituidos en un Estado únicamente cuando en un periodo considerable hay estabilidad en número, en estructuras internas, en ideologías, dimensiones, alianzas y oposiciones.<sup>76</sup>

La combinación de las anteriores características forma diversos tipos, conocer estas variantes resulta de mucha utilidad, ya que además de permitir estudiar los diversos grados de democratización, facilita el análisis del funcionamiento y la importancia de los partidos en cada uno de ellos.

Al respecto, Giovanni Sartori, hace una clasificación de siete clases de sistema. Primera, de partido único, como su nombre lo indica, se caracteriza por monopolizar el poder, éste puede ser de tres tipos:<sup>77</sup>

- I. Totalitario, el Estado interviene exhaustivamente en los asuntos políticos y busca injerir en la ideología de la población y los aspectos, sociales, económicos e incluso culturales;
- II. Autoritario, tiene como primordial objetivo mantener y ampliar el poder político;
- III. Pragmático, busca mantener el poder utilizando métodos de cooptación además el aspecto ideológico no es esencial y carece de legitimación.

Segundo, el sistema de partido hegemónico, se caracteriza por permitir la existencia de otros organismos siempre y cuando éstos no representen riesgo alguno, en otras palabras son *aquellos que* “ejercen un monopolio virtual del poder, coexistiendo, con partidos de oposición legalmente registrados, cuya condición es secundaria, periférica y subordinada.”<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Nohlen Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*. México, FCE, 1998, Segunda edición, p. 42

<sup>76</sup> Duverger Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional. op. cit.*, p.167.

<sup>77</sup> Sartori Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. op. cit.*, p. 158-162.

<sup>78</sup> Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México. op. cit.*, p. 54

Es de esta forma que los organismos minoritarios contribuyen a legitimar el poder, aunque puede existir una oposición débilmente institucionalizada pero poco significativa. Asimismo el grupo en el poder, mantiene un fuerte lazo con el Estado, que se traduce en factores que permiten preservar tal condición: mayores recursos, impunidad, parcialidad de las autoridades electorales, entre otras.

No obstante, busca disimular su monopolio, para así desmarcarse del autoritarismo, por lo que adopta instituciones y procedimientos democráticos, como lo son las elecciones, que a pesar de no ser verdaderamente competitivas, sí cuentan con la participación de la oposición (aunque institucionalizada) con lo que obtiene cierta legitimidad democrática.

Tercero, el sistema de partido predominante, se distingue debido a que a pesar de desarrollarse en un contexto democrático, en el cual la alternancia es posible, la agrupación que ostenta el poder se mantiene en él durante un largo periodo, cuenta con un mayor número de escaños, tiene una posición privilegiada en las negociaciones y aplica políticas públicas que definen la agenda pública.<sup>79</sup>

El partido predominante utiliza los recursos gubernamentales, legales y por supuesto económicos de forma premeditada y estratégica, logrando no solamente que el dominio se mantenga, sino que se potencialice, pero siempre cuidando la legalidad. Se distingue por tener una amplia flexibilidad institucional que le permite adaptarse y representar las diferentes demandas e intereses sociales, por lo que sus doctrinas, ideas, métodos y su estilo suelen coincidir con los de la época.<sup>80</sup> Además cuando así lo necesita, forma coaliciones con otros organismos (de rol secundario) lo que garantiza su permanencia en el poder.<sup>81</sup>

Cuarto, el sistema bipartidista, se caracteriza por la existencia de diversos organismos políticos, sin embargo, solo dos compiten realmente por la mayoría absoluta, lo más destacable es que cualquiera de ellos tiene posibilidades reales de ganar por lo que frecuentemente alternan el poder.

---

<sup>79</sup> T.J. Pempel, *Democracias diferentes. Los regímenes con un partido dominante*, México, FCE, 1991, p. 86

<sup>80</sup> Duverger Maurice, *Los partidos políticos*, op. cit., p. 333.

<sup>81</sup> T.J. Pempel, *Democracias diferentes. Los regímenes con un partido dominante*, op. cit., p. 58



Quinto, en el sistema de pluralismo limitado, están comprendidos de tres a cinco partidos los cuales a pesar de tener amplias diferencias entre ellos, no se encuentran polarizados, sin embargo, ninguno de éstos alcanza la mayoría absoluta, por lo que resultan muy frecuentes los gobiernos de coalición.

Sexto, de pluralismo extremo, se caracteriza por estar integrado por más de cinco partidos los cuales además de tener posturas antisistema, están en desacuerdo en la mayoría de las cuestiones políticas, económicas y sociales, por lo que se encuentra fragmentado y ampliamente polarizado.

Séptimo, el sistema de atomización, se destacan por estar conformados por más de diez agrupaciones políticas y en algunos casos incluso más de treinta, como es de suponer, ninguno de éstos tiene un peso mayor, ni ejerce un efecto considerable.

#### **1.4. SISTEMA ELECTORAL**

La noción de sistema electoral es entendida en dos sentidos uno amplio y otro restringido, en el primero, se incluye la organización, el proceso, el régimen electoral y todo lo que se considera o se trata de reglamentar en esta materia, ya sea desde el sufragio hasta lo contencioso electoral, incluyendo el financiamiento a los partidos políticos.<sup>82</sup>

En el segundo, se entiende como la forma en la que los votos emitidos por los electores definen la asignación de los cargos públicos,<sup>83</sup> en palabras de Dieter Nohlen: los sistemas electorales determinan las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de ellas convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde, etc.).<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Viveros Alarcón José Alfonso, *El financiamiento electoral a los partidos políticos en México, 1996-2002. op. cit.*, p. 31.

<sup>83</sup> Castellanos Hernández Eduardo, *Derecho electoral en México, introducción general*, México, Trillas, 2003, p. 67.

<sup>84</sup> Nohlen Dieter, *Elecciones y sistemas electorales*, Venezuela, Nueva Sociedad, 1995, p. 31.

En este estudio los sistemas electorales serán entendidos como el conjunto de medios y procedimientos a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación, que bajo reglas jurídicas y políticas tiene como fin ponderar y dar a conocer a los triunfadores de los procesos electorales, a fin de conformar el poder político de una nación.<sup>85</sup>

Ahora bien, éstos se clasifican de acuerdo con los procedimientos matemáticos que se utilizan para convertir los votos en escaños, por lo que pueden ser de mayoría, proporcionales o mixtos. La primera se utiliza para referir al sistema en el cual los escaños son ganados por *aquéllos* candidatos que hayan alcanzado la mayoría, ya sea absoluta o relativa, el concepto *mayoría absoluta* se utiliza cuando se ha ganado el 50% de los votos más uno y *mayoría relativa* cuando el candidato ganador recibe el mayor número de votos.

El segundo se utiliza para referir al sistema en el que la elección se realiza a través de listas, en donde los escaños se distribuyen en proporción a los votos que haya obtenido cada uno. Y por último los mixtos en los cuales se elige un cierto número de cargos por medio de mayoría y otros tantos de forma proporcional.<sup>86</sup> Los puntos fundamentales que definen que sea de mayoría, proporcional o mixto, son las necesidades, funciones e intenciones que caracterizan a cada régimen.

En ese sentido, se aprecia que el tipo de sistema electoral influye de manera determinante en el funcionamiento de las instituciones, el número y la diversidad de partidos, el tipo de financiamiento, la selección y postulación de candidatos, el comportamiento de los electores, lo que en conjunto proporciona gobernabilidad y estabilidad política.

En este primer capítulo, se definieron los conceptos clave que permiten la interpretación y el desarrollo del presente estudio, a forma de resumen se extrajo como componente fundamental de la democracia la participación de la población en los asuntos públicos, se destacó la diferencia entre democracia directa y democracia indirecta o representativa, la primera referida a que el pueblo de forma inmediata y sin

---

<sup>85</sup> Valdés Leonardo, *Democracia y partidos políticos*. México, IFE, 1996, p. 19-21.

<sup>86</sup> Nohlen Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos, op. cit.*, p. 35

intermediarios participa en la toma de decisiones públicas, la segunda, a que los ciudadanos eligen a sus representantes para que éstos tomen las decisiones públicas.

Se enumeraron algunas de las características que son indispensables para que un sistema pueda ser llamado democrático, como lo son: efectivas garantías de derechos y libertades individuales; sufragio universal; elecciones honestas, limpias y periódicas; pluralismo y diversas agrupaciones en competencia.

En cuanto el tema de los partidos políticos, se exploró su génesis lo cual permitió comprender su evolución y su concepción moderna, expresada en la definición de Friedrich, quien concibe a estos organismos como un grupo de personas que tiene una organización estable con el objeto de conseguir o mantener para sus líderes el control de un gobierno y con el objeto ulterior de dar a sus miembros, por medio de tal control, beneficios y ventajas ideales y materiales.<sup>87</sup>

Se presentaron los argumentos que permitieron comprender el por qué son uno de los pilares centrales en los que se cimientan los sistemas democráticos y por tanto entidades de auténtico interés público, al ser el medio por el cual la población elige a sus representantes; que le son igualmente necesarios a la ciudadanía como al Estado al representar los diversos intereses sociales, conformar la clase política, ser parte fundamental en la organización de la elecciones, etc. y que su importancia no radica en las peculiaridades de éstos, sino en las funciones y el peso que tienen en el medio en el que se desarrollan ya sea, de partido único, hegemónico, predominante, bipartidista, pluralismo limitado, pluralismo extremo o de atomización.

Asimismo se definió al sistema electoral como aquel que permite convertir los votos de los ciudadanos en escaños, éstos pueden ser de mayoría, cuando los cargos son ganados por *aquéllos* candidatos que hayan alcanzado el mayor número de votos; proporcionales, cuando la elección se realiza a través de listas en donde los puestos se distribuyen en proporción a los votos obtenidos; y mixtos cuando se combinan ambos procedimientos.

---

<sup>87</sup> Friedrich Carl, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, op. cit., p. 297

Una vez claros los anteriores conceptos, se cuenta con una base firme que permitirá desarrollar de mejor forma, de manera más clara y precisa los posteriores apartados. En el siguiente capítulo se entrará de lleno en el tema del financiamiento a los partidos políticos, así como en el presente apartado, se buscará sentar el marco teórico respecto a la razón de la existencia de este tipo de subsidio, sus implicaciones, el por qué de la distinción entre público y privado y por supuesto sus beneficios y desventajas.

## CAPÍTULO 2. EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Para los sistemas democráticos el tema del financiamiento de los partidos políticos es uno de los más importantes, debido al papel fundamental que tiene sobre los resultados electorales, lo que incentiva el incremento de los costos debido a la necesidad de implementar estrategias que les permitan llegar a un electorado cada vez más amplio, lo cual se ha facilitado con la utilización de los medios de comunicación masiva. Sin embargo, representan un amplio precio que se incrementa aún más al introducir técnicas de marketing.<sup>88</sup>

A lo anterior se agrega el fuerte factor de influencia que ejercen los contribuyentes sobre los funcionarios que ocupan los cargos de elección popular, afectando severamente la ética de la administración pública. Como muestra de ello, existe una amplia lista de escándalos de corrupción e ilegalidad a nivel mundial, relacionados con el dinero en las contiendas, que han afectado incluso a los sistemas democráticos más consolidados.<sup>89</sup>

Es por tales razones que definir el régimen de financiamiento<sup>90</sup>, siempre ha sido un tema controversial, entre las cuestiones más debatidas se encuentra si debe ser de origen o estatal; compuesto mayoritariamente por recursos estatales o en gran parte de particulares; si debe otorgarse en efectivo o en especie, sus límites y regulación en general.<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> Valdez Andrés, Huerta Delia, Vergara Arturo, —Demarketing político tradicional al marketing 2.0” [Documento en línea], *Revista Mexicana de Comunicación*, México, Fundación Manuel Buendía, Edición 130, abril - junio de 2012, p. 49. Dirección URL: <http://mexicanadecomunicacion.com.mx/rmc/2012/05/16/del-marketing-politico-tradicional-al-marketing-2-0/> [Consultado 30/07/2014].

<sup>89</sup> Por mencionar algunos ejemplos: el *Watergate* en Estados Unidos en la campaña de Richard Nixon, en 1974. En Colombia en la campaña de ex presidente Ernesto Samper, en México Pemexgate y Amigos de Fox en el 2000. Zovatto Daniel, —La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina”. *op. cit.*, p. 5.

<sup>90</sup> Éste se define como las reglas y regulaciones entorno a los montos que fluyen en la competencia partidaria, es decir que en él se definen entre otras cosas cuáles son las fuentes legales, la tipología de los mismos, modalidades y condiciones, prohibiciones a ciertas fuentes, límites al gasto de campañas y a las contribuciones, sanciones, fiscalización, etc. Aparicio Javier, Pérez Jacaranda, —Financiamiento público a partidos políticos”, [Documento en línea], *Grandes temas para un observatorio electoral ciudadano*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, Vol. III Sistema político electoral, 2007, p. 211-232. Dirección URL: [http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Perez\\_FinanPublicoPartidos\\_08.pdf](http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Perez_FinanPublicoPartidos_08.pdf) [Consultado 30/07/2014]

<sup>91</sup> Chuayffet Chemor Emilio, —Algunas reflexiones sobre el financiamiento a los partidos políticos en México”. [Documento en línea], *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie

Elegir entre una u otra opción determina la calidad y el adecuado funcionamiento del sistema democrático ya que de acuerdo a sus características restringe o amplía el acceso a la representación de distintas fuerzas o corrientes políticas, fortalece o debilita al conjunto o bien privilegia a unos respecto a otros.<sup>92</sup> Es por ello que en este capítulo se revisará el surgimiento del subsidio a los partidos, para posteriormente analizar a detalle la gama de opciones, sus características y alcances.

## 2.1. EL SURGIMIENTO DEL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Inicialmente estos organismos fueron entidades autosuficientes, financiadas con capital privado, que no se planteaban la ayuda del Estado. Por un lado, los partidos obreros y socialistas consideraban que las cuotas de sus afiliados y simpatizantes reforzaban su base social, cualquier dinero proveniente del erario habría sido comprendido como un intento de corrupción.<sup>93</sup>

Por otro lado, a las organizaciones burguesas, liberales y conservadoras, les bastaba la fortuna personal de sus integrantes y candidatos para competir en campañas, dirigidas a un sector reducido.<sup>94</sup> Sin embargo, con la aparición del voto universal la dinámica de la competencia se modificó por completo, en adelante tendrían que esforzarse más para llegar a un electorado vasto que implicó una mayor necesidad de capital disponible.<sup>95</sup>

Por lo que se buscó que los afiliados contribuyeran con cuotas periódicas, situando en un papel central el incremento de la afiliación, asimismo tratar de aumentar sus ingresos incorporándose a actividades empresariales realizadas ya sea a través del propio partido u organizaciones vinculadas.<sup>96</sup>

---

Doctrina Jurídica, Núm. 102, Primera edición, 2002. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/347/5.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>92</sup> Aparicio Javier, Pérez Jacaranda, "Financiamiento público a partidos políticos", *op. cit.*, p. 2.

<sup>93</sup> Beyme Claus Von, *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, España, siglo XXI, 1985, p. 253-254.

<sup>94</sup> Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos*, *op. cit.*, p. 190

<sup>95</sup> Woldenberg José, *La construcción de la democracia*. México, Plaza Janés, 2002, p. 292.

<sup>96</sup> Bernal Moreno, Jorge Kristian. "El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado. Alternativas para México." [Documento en línea], en Nuria González Martín (Coordinadora), *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, Tomo II. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, 2006, p. 61. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1968/6.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Estas medidas de autofinanciación lograron cubrir en cierto grado el costo del mantenimiento de sus estructuras, sin embargo, no eran suficientes para solventar los crecientes gastos operativos y electorales, por lo que tuvieron que abrir sus puertas en mayor medida a los donativos y aportaciones externas. Como era de suponerse la influencia de los grandes capitales y grupos de poder fue cada vez mayor, generando graves brechas e incidiendo en mayor grado en los resultados.<sup>97</sup>

Ante este escenario, trataron de evitar la excesiva dependencia de los partidos a los capitales externos y la inequidad a través de leyes que limitaran el gasto y estableciendo restricciones a las donaciones. Sin embargo, lo anterior no fue suficiente para erradicar la disparidad, ni la paulatina desaparición de algunos de ellos, supuestos contrarios al pluralismo político indispensable en los sistemas democráticos.<sup>98</sup>

Por lo que si una nación quería iniciar la transición a la democracia tendría primero que garantizar un sistema plena e incuestionablemente competitivo;<sup>99</sup> lo anterior sentando las condiciones que permitieran arribar a la igualdad de oportunidades entre todos los contendientes, lo que favorecería la irrupción de tantas opciones políticas como los electores y la legislación lo permitiesen.<sup>100</sup>

Tal planteamiento no sería real a menos que se compensara la falta de recursos económicos, equilibrando así las condiciones y con ello fomentando una verdadera competencia. Es por esta apremiante necesidad, que a cuenta del Estado se creó el sistema de financiamiento público con diversos propósitos: garantizar la sobrevivencia de los partidos; fortalecer su independencia frente a grupos económicos; condiciones de equidad y disminuir hasta donde fuera posible la capitalización ilegal y la corrupción.<sup>101</sup>

---

<sup>97</sup> Beyme Claus Von, *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, op. cit., p. 253-254.

<sup>98</sup> Dalh Robert, *La poliarquía. Participación y oposición*, op. cit.,

<sup>99</sup> La transición, supone por principio la transformación del sistema de gobierno autoritario hacia la instauración de uno competitivo. Lo que era un sistema autoritario de partidos, culminada la transición, suele desembocar en uno de tipo competitivo. Lo que fue autoritario se vuelve democrático. Lo que fue hegemónico deja de serlo, pues la irrupción democrática hace insostenible lo que anteriormente era su mayor obstáculo: los partidos autoritarios, únicos o hegemónicos. Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México*. op. cit., p. 20.

<sup>100</sup> Generalmente en las campañas incipientes se compone casi en su totalidad de aportaciones gubernamentales que resultan indispensables. Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia*. op. cit., p. 22

<sup>101</sup> Zovatto Daniel, —La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina—. op. cit., p. 1.

“La financiación pública aparece así... como un instrumento primordial destinado a superar una fase de abstención, en la que el Estado intenta garantizar el principio de igualdad de oportunidades a través de una regulación en negativo... y de abrir otra de intervención en positivo, en la que la garantía se traduzca en el apoyo activo a los principales partidos del sistema.”<sup>102</sup>

Los países pioneros en reconocer en sus respectivas constituciones la relevancia de estos organismos políticos y la necesidad de apoyar su desarrollo con recursos materiales, servicios y subsidios fueron Italia (1947) y Alemania (1949), posteriormente Francia (1958), Grecia (1975), Portugal (1976) y España (1978).<sup>103</sup>

Por otro lado, la asignación de dinero gubernamental en efectivo<sup>104</sup> aparece en Argentina (1955), Puerto Rico (1957)<sup>105</sup> Alemania (1959), Suecia (1965), Finlandia (1967), Dinamarca (1969), Noruega (1970), Israel (1973), Italia, Canadá y Estados Unidos en 1974 y en lo posterior estas naciones fueron el modelo a seguir por diversos países.<sup>106</sup>

Con el paso del tiempo el aumento poblacional obligó a los partidos a conformar estructuras, estrategias y métodos más profesionales que les permitieran llegar a un electorado cada vez más amplio. Tal tarea se facilitó con la expansión de los medios de comunicación masiva, sin embargo, tener acceso a ellos tiene un amplio costo el cual se incrementa aún más al introducir técnicas de marketing político como lo son: investigación de mercados, planeación estratégica, construcción de imagen pública, comunicación, tomando en cuenta todos los insumos necesarios para su implementación.<sup>107</sup> Siendo común observar, que aquéllos con más capital y mayor presencia en medios de comunicación suelen obtener mejores resultados electorales.<sup>108</sup>

---

<sup>102</sup> Blanco Valdés Roberto, *Los partidos políticos*. Madrid, Tecnos, 1997, p. 192.

<sup>103</sup> Woldenberg José, “Relevancia y actualidad de la contienda político electoral” en Carrillo Manuel, *et. al., Dinero y contienda político electoral. op.cit.*, p.18.

<sup>104</sup> Un antecedente de subsidio otorgado en efectivo se dio en Francia en 1946, en donde se establece el principio del reembolso de determinados gastos de campaña.

<sup>105</sup> Cfr. Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos, op. cit.*, p. 214 y Martínez Sospedra Manuel, *Introducción a los partidos políticos. op. cit.*, p. 81

<sup>106</sup> Woldenberg José, “Relevancia y actualidad de la contienda político electoral” en Carrillo Manuel, *et. al., Dinero y contienda político electoral. op.cit.*, p. 18.

<sup>107</sup> Valdez Andrés, Huerta Delia, Vergara Arturo, “Del marketing político tradicional al marketing 2.0” *op. cit.*

<sup>108</sup> Sánchez Gutiérrez Arturo, “La fiscalización de los recursos de los partidos políticos: la experiencia mexicana en 1997” en Orozco Henríquez, J. Jesús (Compilador), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II. México, TEPJF-IFE-UNAM, 1999, p. 709.



En la actualidad, ante este escenario, los partidos han caído en la necesidad de conseguir grandes sumas de dinero, en ocasiones sin importar si el origen es ilegal<sup>109</sup> a cambio de recompensar el apoyo una vez obtenido el cargo, como impulsar políticas o reformas legislativas; realizar contratos con ciertas empresas; garantizan cargos clave en el gobierno; cancelar deudas; beneficiar o perjudicar a uno u otro grupo e incluso fallos judiciales a favor de los donantes.<sup>110</sup> O tan simple como dejar de hacer o abstenerse de legislar respecto a algún tema, olvidar deudas fiscales; no atacar monopolios; permitir el incumplimiento de ciertas leyes y reglamentos, solo por mencionar algunos ejemplos aunque las posibilidades son infinitas.<sup>111</sup>

Tal situación introduce un grave factor de opacidad en el funcionamiento del sistema, genera prácticas corruptas de difícil detección y en el peor de los casos permite que grupos de poder económico, social o peor aún delincuenciales, tengan injerencia desmesurada e influyan directamente en las políticas públicas.<sup>112</sup> No se necesita abundar demasiado en el daño que todas estas acciones le hacen al desarrollo económico, social y político de las naciones.

Es así que, al comprenderse que los recursos con los que se costean los partidos son factor fundamental en los sistemas democráticos, se ha buscado regularlo estableciendo mecanismos que favorezcan equidad en la competencia, independencia y autonomía frente a grupos de poder, adecuada fiscalización y transparencia.

Ahora bien, existen tres escenarios para el financiamiento, el primero es de carácter exclusivamente privado, en el cual las actividades ordinarias y/o de campaña son costeadas al 100% con capital proveniente de personas físicas o morales; el segundo

---

<sup>109</sup> Cuando se alude a contribuciones ilegales se hace referencia a contribuciones que son en sí ilícitas ya sea por la fuente de cual proviene, por el monto de la misma o bien por el fin con el que se realiza. La gama de contribuyentes ilegales es amplia: trata de blancas, protección a comercios, prostitución, narcotráfico. De Andrea Sánchez, Francisco José, *Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*. *op. cit.*, p. 236- 238.

<sup>110</sup> De ahí la práctica recurrente de la amplia gama de contribuyentes privados de "invertir" en diversos candidatos. Zovatto Daniel, "La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina". *op. cit.*, p. 4-5.

<sup>111</sup> Gruenberg Christian, "El financiamiento privado de la política bajo sospecha". [Documento en línea], Buenos Aires, Revista *Mercado*, 23 de diciembre de 2009. Dirección URL: <http://www.mercado.com.ar/nota.php?id=363900> [Consultado 30/07/2014].

<sup>112</sup> Cordero Luis Alberto, "La fiscalización del financiamiento de los partidos políticos: un asunto de conciencia crítica." en Orozco Henríquez, J. Jesús (Compilador), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II. México, TEPJF-IFE-UNAM, 1999, p. 396.

público, en donde el Estado cubre el total de los costos para su sustento y; el tercero es mixto, en el que concurren ambos tipos, por un lado reforzando el enlace con la sociedad, evadiendo la dependencia respecto al Estado y por otro lado elude la influencia excesiva de los capitales privados y desincentiva las subvenciones ilegales.<sup>113</sup> Promoviendo una competencia política civilizada y democrática, donde no prive la ley del más fuerte o del más rico.<sup>114</sup>

## 2.2. FINANCIAMIENTO PRIVADO

Se considera como benéfico al ser un puente saludable con la sociedad, debido a que en la medida en que éstos dependan de las aportaciones o de las donaciones, deberán tener mayor contacto con la población y representar de mejor forma las demandas y opiniones de sus simpatizantes.

“Prácticamente en todo el mundo el financiamiento privado se entiende como recurso legítimo que además tiene la virtud de inducir a los partidos políticos a afinar sus puentes de contacto con la sociedad: se entiende que estimula una mayor sensibilidad de los partidos a la voluntad del electorado porque éste puede retirarles no solo su voto sino sus aportaciones en cualquier momento.”<sup>115</sup>

Además la dificultad para conseguir capital, puede incidir en optimizar el uso de los recursos económicos y con ello evitar el derroche o su malversación. Otro de los beneficios es que proporciona autonomía e independencia con respecto al Estado, evitando así una indeseable supeditación.<sup>116</sup>

---

<sup>113</sup> Casi todos los sistemas en América Latina, con excepción del de Venezuela son de carácter mixto, aunque varían en sus proporciones, por ejemplo en el caso de México el público prevalece, en cambio en Chile y Perú el privado es más amplio. Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p. 28.

<sup>114</sup> Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox. op. cit.*, p. 17.

<sup>115</sup> Woldenberg José, *La construcción de la democracia. op. cit.*, p. 298.

<sup>116</sup> Bernal Moreno, Jorge Kristian. “El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado. Alternativas para México.” *op.cit.*, p. 64.

### 2.2.1. TIPOS DE FINANCIAMIENTO PRIVADO

Tradicionalmente, existen tres vías en torno al capital de origen privado: las cuotas de los afiliados, los créditos de entidades financieras y las donaciones.<sup>117</sup> Aunque en ocasiones también encontramos ejercicios de gestión del patrimonio propio y actividades de autofinanciamiento como lo son los ingresos por publicaciones partidistas y las colectas en la vía pública.<sup>118</sup> Las cuotas de los afiliados, entre ellas las provenientes de los legisladores suelen ser periódicas y pueden ser voluntarias u obligatorias, éstas además de contribuir con las finanzas partidarias suponen la reafirmación periódica del compromiso político del afiliado.<sup>119</sup>

En cuanto a los créditos provenientes de la banca, los partidos actúan como si fuesen empresas, por lo que las entidades crediticias suelen exigir en aval sus bienes patrimoniales, si los tuviesen. Así mismo, encontramos la gestión del patrimonio propio, en el que actúan como entidades titulares de empresas o sirven de intermediarios, para beneficio del presupuesto partidista, como lo son los fideicomisos. El rubro más representativo es el de las donaciones que son dádivas voluntarias no periódicas provenientes de personas físicas o morales.<sup>120</sup>

Por lo que con la finalidad de evitar perjudicar la equidad en las contiendas electorales las legislaciones han planteado regulaciones principalmente en dos sentidos, uno relacionado al establecimiento de límites a los montos que pueden aportar los particulares y a la suma que cada uno puede obtener anualmente, además de las modalidades en las que se pueden recibir estas aportaciones.<sup>121</sup> Y en otra vertiente,

---

<sup>117</sup> Woldenberg José, “Relevancia y actualidad de la contienda político electoral” en Carrillo Manuel, *et. al., Dinero y contienda político electoral. op.cit.*, p. 25.

<sup>118</sup> Los ingresos por publicaciones partidistas en un principio fueron de gran importancia y el canal principal de conexión con sus simpatizantes, sin embargo, con la expansión de los medios de comunicación, se redujeron de forma considerable y con ello un canal importante de ingresos. Martínez Sospedra Manuel, *Introducción a los partidos políticos. op. cit.*, p. 69

<sup>119</sup> Por lo general las cuotas de los afiliados no son cubiertas al cien por ciento, tal vez ni siquiera al cincuenta por ciento, lo cual como describe Ramón Cotarelo se explica debido a que los partidos son asociaciones voluntarias, no lucrativas además si éstos castigaran o excluyeran a los morosos se disminuiría el número de afiliados lo que degradaría su imagen. Martínez Sospedra Manuel, *Introducción a los partidos políticos. op. cit.*, p. 65-68.

<sup>120</sup> Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos, op. cit.*, p. 198.

<sup>121</sup> Muñoz-Pogossian Betilde (Coordinadora), *Observando los Sistemas de Financiamiento Político-Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA*, [Documento en línea], Washington, Secretaría

respecto a quién o quiénes pueden contribuir al financiamiento de los partidos políticos, hay cinco categorías principales de prohibiciones respecto a los posibles contribuyentes privados:<sup>122</sup>

a) De personas naturales o jurídicas, empresas o entidades vinculadas a la administración pública. Con lo que se busca salvaguardar la independencia tanto de los estos organismos como de los candidatos que resultaren electos respecto a grupos de interés que en su momento los hubiesen apoyado económicamente.

b) De empresas que exploten juegos de azar o que sean de origen ilícito. Para evitar así la entrada de dinero sucio a las campañas.

c) De fondos de origen extranjero, sean éstos públicos, mixtos o privados. El objetivo de este tipo de prohibición consiste en salvaguardar la soberanía nacional, así como evitar la injerencia de capitales multinacionales en los asuntos internos.

d) De asociaciones o sindicatos, con la finalidad de evitar fuertes presiones de estos grupos.

e) De aportaciones anónimas, para así transparentar quien o quienes tienen interés en financiarlos y en qué cantidades.

A pesar de que las legislaciones han tratado establecer regulaciones que impidan que el financiamiento privado desequilibre las condiciones en la competencia electoral, con frecuencia resultan insuficientes ante las maniobras de los actores políticos ante la debilidad de los mecanismos de control y de las sanciones.<sup>123</sup>

“Desde un frío análisis de costo/beneficio muchos partidos deciden arriesgar y violar la ley ya que, aun en caso de ser encontrados responsables de haber quebrantado la norma, los beneficios generalmente suelen ser superiores a los costos.”<sup>124</sup>

Se agregan al listado los ingresos atípicos o irregulares, que se caracterizan por ser obtenidos a través de métodos o fuentes ilegítimas, ya sea de dudosa legalidad o francamente ilegales. Como lo son el cobro de comisiones por contratos o concesiones

---

General de la Organización de los Estados Americanos, 2012, p. 19. Dirección URL: [http://www.oas.org/es/sap/deco/pubs/manuales/MOE\\_Manual\\_s.PDF](http://www.oas.org/es/sap/deco/pubs/manuales/MOE_Manual_s.PDF) [consultado 30/07/2014].

<sup>122</sup> Zovatto Daniel, —La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina”. *op. cit.*, p. 11

<sup>123</sup> Cárdenas Gracia, Jaime F. *Partidos Políticos y Democracia*. [Documento en línea], México, Cuaderno de divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, 2012, p. 19. Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos\\_politicos\\_y\\_democracia.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos_politicos_y_democracia.htm)

<sup>124</sup> Zovatto Daniel, —La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina”. *op. cit.*, p. 12

(cohecho), contribuciones de la delincuencia organizada, cuotas obligatorias a los servidores públicos, donaciones del extranjero, extorsión, tráfico de información privilegiada, venta de cargos, asignación de funcionarios y más. Tal tipo de capitalización irregular, implica la perversión de las reglas del juego democrático, distorsionando la equidad y deslegitimando los procesos electorales.<sup>125</sup>

## 2.3. FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Se entiende como los importes, bienes o servicios que el Estado otorga a los partidos políticos, a través de distintos mecanismos y para apoyar diversas actividades ya sea permanentes;<sup>126</sup> para campañas; para grupos parlamentarios; para el desarrollo y la implementación de mecanismos democráticos; para el sostenimiento de fundaciones, instituciones y escuelas de cuadros.<sup>127</sup> Está sustentado sobre el principio de que son instancias intermedias entre el Estado y la Sociedad y por lo tanto bienes públicos, por lo que se encuentra natural la subvención por parte del erario.<sup>128</sup>

### 2.3.1. TIPOS DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Suele otorgarse mediante tres modalidades principales: financiamiento directo, indirecto y mixto que resulta de la combinación los anteriores. El primero cuando el apoyo proveniente del Estado es entregado en dinero en efectivo<sup>129</sup> tal prerrogativa puede ser permanente, cuando no se limita a los gastos de campaña o temporal cuando solo tiene por finalidad cubrir los gastos de campaña.<sup>130</sup>

---

<sup>125</sup> Martínez Sospedra Manuel, *Introducción a los partidos políticos. op. cit.*, p. 80

<sup>126</sup> La importancia del apoyo a las actividades permanentes recae en que de lo contrario se influye en la formación de la cultura del *electoralismo* que promueve que solo aparezcan cuando hay procesos electorales. Cordero Luis Alberto, —La fiscalización del financiamiento de los partidos políticos: un asunto de conciencia crítica.” en Orozco Henríquez, J. Jesús (Compilador), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI, op. cit.*, p. 398.

<sup>127</sup> De Andrea Sánchez, Francisco José, *Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política. op. cit.*, p. 253.

<sup>128</sup> Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos, op. cit.*, p. 216 -221.

<sup>129</sup> Como sucede en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y Venezuela.

<sup>130</sup> El hecho de que los montos sean otorgados antes o después de la realización de las campañas, no solo tiene efectos en propiciar o restringir la participación de ciertos grupos. Si la entrega del subsidio es después de las elecciones, desfavorece a aquéllos de reciente fundación, con menos fortuna o con menor capacidad crediticia que

El segundo se refiere a la inyección de recursos por medio de bienes o servicios, existiendo diversas formas para suministrarlo, como lo es la asignación de espacios gratuitos en radio y televisión, que alcanzan precios muy elevados debido a que cinco minutos de televisión, en especial en los de mayor audiencia, equivalen a miles de discursos y a millones de panfletos de todo tipo es por ello que representan una de las mayores prerrogativas otorgadas por el Estado.<sup>131</sup>

Así como exenciones fiscales; franquicias y privilegios postales; propaganda impresa; capacitación; fundaciones para la investigación y educación; cesión temporal y gratuita de espacios públicos para actos partidarios y exhibición de propaganda gráfica, solo por mencionar algunas formas.<sup>132</sup>

Definir si el apoyo del Estado es otorgado en dinero en efectivo o de manera indirecta, se convierte en una decisión compleja ya que tiene múltiples implicaciones y alcances. Por un lado, se argumenta que las subvenciones indirectas, suelen ser repartidas de forma más equitativa y que aseguran el uso adecuado de los importes a cargo del erario para las actividades que tiene pre-definidas.<sup>133</sup>

Desde otro punto de vista, se opina que es preferible el directo, al proporcionar mayor libertad de acción en cuanto a su uso, lo contrario al indirecto, que impone límites a las decisiones de sus gastos y a sus estrategias de campaña. Es por tal razón que diversos países han optado por un sistema mixto que reúne los beneficios y equilibra sus desventajas.

Ahora bien, es preciso destacar que ya sea directo o indirecto, el financiamiento público, tiene varias ventajas. En primer lugar, busca garantizar la supervivencia de un número de partidos que, de acuerdo a las necesidades de cada sistema, permita la competencia entre distintas opciones y evite que éstos queden descapitalizados al no haber podido obtener aportaciones suficientes de cuotas o donaciones.

---

otros, aunque tal hecho puede contribuir al control de los gastos electorales, imponiendo mayor presión para que contabilicen de forma más detallada los costos reales de su propaganda y las aportaciones. Zovatto Daniel, —La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina—. *op. cit.*, p. 6-9.

<sup>131</sup> Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos*, *op. cit.*, p. 209

<sup>132</sup> De Andrea Sánchez, Francisco José, *Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*. *op. cit.*, p. 254.

<sup>133</sup> Woldenberg José, *La construcción de la democracia*. *op. cit.*, p. 296

En segundo lugar, las subvenciones estatales, siempre y cuando respete el principio de neutralidad<sup>134</sup>, contribuye a promover una equidad básica en la competencia, garantizando un ingreso mínimo a todos los institutos políticos y candidatos, favoreciendo la gradual disminución de las disparidades y puedan realizar las tareas que tienen encomendados.<sup>135</sup>

Hace que los partidos cuenten con oportunidades reales de conquistar gobiernos o espacios de representación parlamentaria y no un ritual con ganadores y perdedores predeterminados,<sup>136</sup> ya que es evidente que los más grandes y con mayor arraigo, al contrario aquéllos de reciente formación, tendrán mayores oportunidades de obtener capital, tanto de la recaudación de cuotas, como de los donativos provenientes de la industria o de la banca.<sup>137</sup>

En tercer lugar, el financiamiento público se propone mantener la autonomía, evitando que sean sometidos o flancos fáciles de presiones aun en contra de su línea política y sus decisiones, debido a aportaciones económicas de grupos de interés, poder económico, social o institucional.<sup>138</sup>

En cuarto lugar, permea de prestigio y credibilidad a los sistemas electorales reduciendo el escepticismo ciudadano en cuanto la independencia con respecto a los grandes capitales nacionales e internacionales y a factores de poder presentes en todas

---

<sup>134</sup> El principio de neutralidad se refiere a la forma como se distribuyen los apoyos gubernamentales entre los diversos actores electorales, de manera que no haya sesgos a favor o en contra de alguno de éstos. Cordero Luis Alberto, —“La fiscalización del financiamiento de los partidos políticos: un asunto de conciencia crítica.” en Orozco Henríquez, J. Jesús (Compilador), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, op. cit., p. 382.

<sup>135</sup> Delgado del Rincón, Luis E. *El principio de equidad en la contienda electoral y la libertad de expresión de los precandidatos únicos en precampaña electoral* [Documento en línea], México, Tribunal Electoral, 2012. Dirección URL: <http://portales.te.gob.mx/seminario/sites/portales.te.gob.mx/seminario/files/materiales/Luis%20Delgado%20del%20Rincon.pdf> [consultado 30/07/2014].

<sup>136</sup> Woldenberg José, *La construcción de la democracia*. op. cit., p. 293.

<sup>137</sup> Thompson José, Vincenzi Guilá Sofía, Fernández Evelyn (Coordinadores), *Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales*, [Documento en línea], Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 2012. Dirección URL: [http://iidh-websverwer.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/9\\_2012/0f80629c-8b6a-4793-aeb1-b36c77642f65.pdf](http://iidh-websverwer.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/9_2012/0f80629c-8b6a-4793-aeb1-b36c77642f65.pdf) [consultado 30/07/2014].

<sup>138</sup> Navarro Olvera Jesús Alberto, —“Crítica al Financiamiento Privado en México”, [Documento en línea], México, *Diario Jurídico*, 18 junio de 2014. Dirección URL: <http://diariojuridico.com.mx/opinion/critica-al-financiamiento-privado-en-mexico.html> [consultado 30/07/2014].

las sociedades como los medios de comunicación, la iglesia y los grupos de presión.<sup>139</sup> En quinto lugar, promueve la integración estructural, ya que al estar de por medio el recursos del erario, las agrupaciones se consolidan e integran voluntaria y fácilmente a la lucha institucionalizada con mayor firmeza y convicción.<sup>140</sup>

En sexto lugar, hace menos atractivas las fuentes ilegales, ya que una vez que el candidato obtiene la cantidad mínima necesaria para realizar una campaña, se reducen los incentivos para acudir a aportaciones y prácticas ilícitas.<sup>141</sup> “La intención es conjurar hasta donde sea posible los riesgos palpables que entrañan para la competencia democrática que los partidos puedan ser prisioneros de grandes agentes del mercado o incluso de grupos de interés que operan al margen de la legalidad.”<sup>142</sup>

En séptimo lugar, permite una mejor fiscalización tanto de la aplicación como del origen de las subvenciones, ya que al ser financiados con dineros del Estado, tienen la obligación de entregar informes de sus ingresos y también del cómo y en qué son utilizados, evitando así posibles desvíos.<sup>143</sup>

A pesar de las ventajas anteriormente enlistadas, el financiamiento público también aporta francas desventajas. Una de las más importantes, es que desvincula a los partidos de la sociedad, ya que al no depender directamente de las aportaciones de la sociedad, se favorece la tendencia a la oligarquización, es decir, se fomenta el distanciamiento entre las burocracias partidarias y los intereses de sus electores, promoviendo el surgimiento de grupos sin sustento real.<sup>144</sup>

Otro de los argumentos más reiterativos acerca de las desventajas es que destruye la naturaleza del partido como asociación civil, la excesiva dependencia del Estado los

---

<sup>139</sup> Rosales Carlos Manuel, Estrada Herrera Erik, *La fiscalización de los recursos económicos en materia electoral*. [Documento en línea], México, Quid Iuris, Año 7, Volumen 19, Diciembre 2012 - Febrero 2013. p. 109. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/19/cnt/cnt7.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>140</sup> Maldonado Hernández Gerardo, *Intermediación política: España, México y Uruguay en perspectiva comparada*. [Documento en línea], México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 2013. Dirección URL: <http://www.alice-comunicacionpolitica.com/files/ponencias/283-F524cf8762831380776054-ponencia-1.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>141</sup> Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p. 25.

<sup>142</sup> Woldenberg José, *La construcción de la democracia. op. cit.*, p. 293.

<sup>143</sup> Rosales Carlos Manuel, Estrada Herrera Erik, *La fiscalización de los recursos económicos en materia electoral. op.cit.*, p. 106.

<sup>144</sup> Martínez Sospedra Manuel, *Introducción a los partidos políticos. op. cit.*, p. 91



convierte en agencias gubernamentales de facto, lo cual puede debilitarlos frente al gobierno o a la agrupación gobernante en procesos de negociación.<sup>145</sup> De acuerdo a la concepción privatista, no tendrían por qué funcionar con normas diferentes a las de otras asociaciones, de tal forma que no se encuentra el motivo por el que deben ser apoyados con el erario, tal acción es contraria al fundamento anti intervencionista del Estado liberal.<sup>146</sup>

También se plantea que es falso que desarraigue el uso de fondos ilegales, ni que la fiscalización resulta tan eficaz, sobre todo porque el concepto de dinero negro en política es tan amplio, que no se ve como la subvención estatal descarte esta práctica.<sup>147</sup> Por último se sostiene que es injusto que todas las personas tengan que contribuir para su sostenimiento, sobre todo si no comparten sus ideales o incluso se detesta. Situación que se agrava cuando en la práctica los recursos son despilfarrados o desviados, haciendo incuestionable el planteamiento de que mientras no les cueste trabajo conseguirlos para sus actividades o campañas, gastaran de manera desmesurada.<sup>148</sup>

Para evitar tal situación y con la finalidad de efficientar su uso y distribuirlos de forma equitativa, la legislación en cada país ha determinado ciertos criterios para que no toda organización que se diga partido político pueda ser sujeto de financiamiento público, por lo que debe basarse en diversos criterios:<sup>149</sup>

- a) Un piso mínimo de escaños en los parlamentos como lo son los casos de Argentina, Brasil, Uruguay, Finlandia, Dinamarca y España.
- b) Del número de votos obtenidos en la elección inmediata anterior, como en Noruega, Alemania, Canadá y Estados Unidos.
- c) Un modelo mixto, en el que se divide en dos, una de acuerdo al número de sufragios y otra según la representación parlamentaria es la situación de Australia, Italia y Suecia.

---

<sup>145</sup> Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p. 25.

<sup>146</sup> Solo se considera la intervención del Estado si no existen condiciones de un fair play, afectándose con ello la equidad en la contienda político electoral. Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos, op. cit.*, p. 216 -221.

<sup>147</sup> Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos, op. cit.*, p. 219

<sup>148</sup> Álvarez Mendiola Rubén, Pulido Jiménez Miguel, *La fragmentación política de la Rendición de Cuentas*, [Documento en línea], México, Instituto Federal de Acceso a la Información, 2011. p. 1. Dirección URL: <http://inicio.ifai.org.mx/EventosDocumentos/Panel5.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>149</sup> Zovatto Daniel, —América Latina” Carrillo Manuel, *et. al., Dinero y contienda político electoral. op.cit.*, p. 59.

- d) De distribución igualitaria, es decir la distribución por partes iguales.
- e) Y una fórmula en la que una parte se distribuye en partes iguales y la otra de acuerdo a la fuerza electoral como lo es el caso de México.

Los criterios más aceptados a nivel internacional son los proporcionales, debido a que favorecen las condiciones de competencia y comprenden la necesidad de reconocer a aquéllos institutos políticos con mayor apoyo social con respecto a los que no lo tienen.<sup>150</sup>

Si bien normar de forma adecuada los ingresos de los partidos es una tarea fundamental para lograr condiciones de equidad, ésta se complementa con otro tipo de regulaciones, entre ellas encontramos: fijar límites y reducir el tiempo de duración de las campañas, reglamentar el acceso a los medios de comunicación, establecer métodos rigurosos de fiscalización y por supuesto endurecer el régimen de sanciones.<sup>151</sup>

El fijar un límite a los gastos en campañas, evita que por la vía de una erogación excesiva puedan alterarse las condiciones de competencia electoral. Es por tal razón, que no solo se han impuesto barreras a los egresos de cada organismo, sino que también a los que pueden hacer los candidatos a título individual.<sup>152</sup>

La importancia de los topes radica en tres aspectos, el primero es el impacto positivo que éstos tienen en disminuir los gastos y por lo tanto la necesidad de dinero, el segundo propiciar condiciones de competencia más equitativas y tercero facilitar la fiscalización de los gastos de campaña. Otro de los mecanismos dirigidos a limitar los gastos de campaña consiste en especificar y restringir la duración de los periodos de campaña.<sup>153</sup>

---

<sup>150</sup> Sin embargo, este método también tiende a perpetuar las desigualdades, sobre todo favoreciendo aquéllos con mayor arraigo. Woldenberg José, *La construcción de la democracia. op. cit.*, p. 296.

<sup>151</sup> Thompson José, Vincenzi Guilá Sofía, Fernández Evelyn (Coordinadores), *Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales, op. cit.*

<sup>152</sup> Navarro Olvera Jesús Alberto, “Los topes de gastos de campaña”, [Documento en línea], México, *Diario Jurídico*, 15 de octubre de 2013. Dirección URL: <http://diariojuridico.com.mx/opinion/los-topes-de-gastos-de-campana.html> [Consultado 30/07/2014].

<sup>153</sup> Espinosa Silis Arturo, “El complejo proceso de fiscalizar las campañas.” [Documento en línea], México, *adnpolitico.com*, 24 de julio de 2013. Dirección URL: <http://www.adnpolitico.com/opinion/2013/07/24/la-fiscalizacion-de-gatos-de-campana-debe-ser-mas-efectiva> [Consultado 30/07/2014].

Regular el acceso a los medios de comunicación es otra de las medidas para generar condiciones de equidad, debido a que las campañas utilizan cada vez más medios masivos de comunicación para difundir su imagen, propuestas y candidatos. En algunos países incluso se ha optado por no permitir que los partidos compren tiempo y espacio en radio y televisión, con la finalidad de anclar la espiral ascendente de encarecimiento de la contienda política.<sup>154</sup>

Es preciso tomar en cuenta que toda la regularización que se establezca en cuanto a financiamiento, es nula, si no cuenta con una adecuada fiscalización de las finanzas partidistas, para ello es indispensable exigir que se entreguen informes de ingresos, de egresos, haciendo de la fiscalización una actividad permanente, no coyuntural, llevando a cabo verdaderas auditorías en materia de control y no limitarlas a simples exámenes superficiales.<sup>155</sup>

En ese mismo sentido es indispensable endurecer el régimen de sanciones para disuadir en lo posible la entrada de dinero ilegal y el mal uso de los recursos, tales sanciones pueden ir desde las administrativas, económicas, retención de subsidios, inhabilitación de candidatos, pérdida del registro y hasta la anulación de la votación o revocatoria del cargo.<sup>156</sup> Así mismo la rendición de cuentas y la transparencia son mecanismos de gran importancia para controlar la corrupción y que permiten ejercer un mayor control tanto institucional como interpartidario y por supuesto de la opinión pública sobre los funcionarios electos.

Dada la importancia de los partidos políticos, el tema de su financiamiento tanto privado como público es de gran relevancia al afectar directamente el funcionamiento de cada sistema, ya que de acuerdo a sus características restringe o amplía el acceso a la representación de distintas fuerzas o corrientes, fortalece o debilita a unos o bien privilegia a uno respecto a otro, por ejemplo, con un apoyo económico limitado existe poca o nula competencia, en cambio, si es amplio favorece una mayor diversidad.

---

<sup>154</sup> Woldenberg José, *La construcción de la democracia. op. cit.*, p. 302.

<sup>155</sup> Muñoz-Pogossian Betilde (Coordinadora), *Observando los Sistemas de Financiamiento Político-Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA, op. cit.*, p.19.

<sup>156</sup> Zovatto Daniel, —La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina—. *op. cit.*, p. 17.

En otras palabras, sin subvenciones adecuadas, gran parte de estas organizaciones no podrían pervivir, ni desarrollarse; situación contraria al pluralismo político y al multipartidismo, condiciones indispensables para los sistemas democráticos. Razón por la cual resulta las legislaciones alrededor del mundo, han tratado de fortalecerles por medio de leyes, instituciones y por supuesto con recursos económicos y materiales. Una vez conocidas las generalidades en cuanto el tema del financiamiento a los partidos políticos es posible describir la evolución del sistema mexicano a partir de las reformas político-electorales, para posteriormente detallar las características particulares hasta antes de la reforma 2007-2008.

### CAPÍTULO 3.

## EVOLUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS EN MÉXICO A TRAVÉS DE LAS REFORMAS ELECTORALES.

Como se desarrolló en el capítulo anterior, no se exagera cuando se describe al financiamiento de los partidos como un tema absolutamente central tanto para estos institutos como para la legitimidad y la salud del sistema democrático. Ya que, si éste se regula de forma adecuada, crea efectos positivos: aumento en la competitividad, mayor equidad en las contiendas electorales, de lo contrario, favorece la inequidad, actos de corrupción y prácticas ilícitas, lo que a su vez genera graves problemas de estabilidad a los gobiernos y sobre todo pone en tela de juicio la legitimidad misma de la democracia como sistema político.<sup>157</sup>

No obstante su importancia, el tema en México no cobró su debida relevancia sino hasta la década de los noventa, lo anterior debido a que hasta antes de 1977<sup>158</sup> el régimen político mexicano se caracterizó por un presidencialismo dotado de facultades metaconstitucionales, que permitía que el presidente en turno pudiera designar al candidato que con certeza lo sucedería en el cargo.<sup>159</sup>

Lo anterior debido al conjunto de factores como la subordinación de los poderes Legislativo y Judicial; la supeditación clientelar o corporativista de organizaciones sociales, sindicales y empresariales, el control los recursos públicos; leyes restrictivas y oposición testimonial o germinal,<sup>160</sup> permitió que el Partido Revolucionario Institucional (PRI), abarcara todos los espacios de gobierno federal y local.<sup>161</sup>

---

<sup>157</sup> Zovatto Daniel, —La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina”. *op. cit.*, p. 2.

<sup>158</sup> A pesar de que desde 1934 las elecciones en México han sido un fenómeno regular e ininterrumpido. Valdés Zurita Leonardo, *Las consecuencias políticas de las reformas electorales en México 1978-1991*. México, Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, Tesis de Doctorado, 1993, p. 43.

<sup>159</sup> Córdova Lorenzo, —La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. *op. cit.*, p. 655-656.

<sup>160</sup> Durante varias décadas el gobierno promovió la aparición de opciones distintas al PRI con el fin de legitimar las elecciones y garantizar una mínima credibilidad en las mismas. Éstos asumían el papel de una oposición real, pero sin esperar alcanzar o ejercer poder de manera directa. Molinar Horcasitas Juan, —Las elecciones federales de 1997 en México” en Orozco Henríquez Jesús J. (compilador) *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*. México, TEPJF-IFE-UNAM, 1999, p. 30.

<sup>161</sup> Hasta la mitad de la década de los setenta México cumplía con las características del modelo de partido hegemónico-pragmático propuesto por Giovanni Sartori, el cual se encuadra dentro de la clasificación del sistema no

Por lo que pasar de un sistema de partido hegemónico a uno pluripartidista y competitivo con características como: presidencialismo acotado; poderes independientes entre sí; autonomía creciente de los diferentes poderes y niveles de gobierno; así como de los grupos sociales y sus organizaciones; leyes no restrictivas y elecciones altamente competidas, es decir la transición de México hacia la democracia fue una tarea complicada que requirió de varios años y largos procesos de cambio.<sup>162</sup> Es por ello que este capítulo está dedicado a la descripción de las reformas electorales a través de la historia teniendo como eje conductor el financiamiento público, cuestión central de este estudio.

Durante los primeros 45 años de la era postrevolucionaria este tema no había sido tocado por ninguna ley electoral. Sin embargo, en los hechos, desde el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929, posteriormente nombrado de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938 y a partir de 1946 Revolucionario Institucional (PRI), la prioridad estatal fue promover su desarrollo, haciendo de tal acto una tarea de Estado,<sup>163</sup> por lo que el apoyo con dinero del erario hacia el grupo en el poder fue amplio y diverso.<sup>164</sup>

Una clara descripción de lo que ocurría es lo relatado por Luis H. Álvarez en el marco de su campaña en 1956 como candidato del Partido Acción Nacional (PAN) a la gubernatura del estado de Chihuahua:

“El miedo del gobierno se expresa nítidamente en el derroche insultante de dinero en una propaganda oficial desmesurada y ostentosa. Se utilizaban sin la menor ética los recursos públicos para acarrear gente a los mítines del candidato del PRI, y se ponían a su disposición aviones especiales, así como camionetas

---

competitivos, por no permitir la alternancia en el poder, lo que presupone la existencia de otras agrupaciones sin posibilidad real de acceder al poder. Alcocer Jorge (compilador), *Dinero y partidos. Propuesta para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos*. México, Nuevo Horizonte, 1993, p. 77.

<sup>162</sup> Woldenberg José, “Transformaciones del régimen de gobierno en México.” [Documento en línea], México, *Nexos*, 25 de junio de 2014. Dirección URL: <http://josewoldenberg.nexos.com.mx/?p=94> [Consultado 30/07/2014].

<sup>163</sup> El apoyo con dinero del erario fue amplio, e incluso se obligó por medio de un decreto (1930) a la burocracia estatal, tanto a nivel federal como local a entregar siete días de sueldo por año al PRI, lo cual fue abrogado, por lo menos en papel, hasta 1937. Garrido Luis Javier, *El partido de la Revolución institucionalizada*. México, Siglo XXI, 1982, p. 112.

<sup>164</sup> El PRI gozó de enormes prerrogativas en detrimento de los otros grupos, ya que disponía para sus *Actividades Ordinarias* y para las campañas políticas de los mayores subsidios en dinero que se otorgaba de manera discrecional y hasta ilícita, el uso de tiempos en la radio, televisión y prensa se manejaba a su antojo, lo que como consecuencia lógica le aseguraba indudablemente sus triunfos arrolladores. Sánchez Gómez Narciso, *El financiamiento de los partidos políticos*. México, Porrúa, 2007, p. 107.

último modelo para trasladarlo a él y a su comitiva hasta los poblados más alejados.”<sup>165</sup>

Tal situación multiplicada en cada una de las entidades federativas y aunada a que, a pesar de la asistencia de cinco opciones políticas a los comicios de 1961: el PRI, PAN, Partido Popular (PP), Partido Nacionalista Mexicano (PNM) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)<sup>166</sup>, el PRI obtuvo más del 91% de las diputaciones, el 100% de las senadurías, todas las gubernaturas, la mayoría calificada de los congresos locales, casi todas las presidencias municipales y por supuesto, la Presidencia de la República.<sup>167</sup> Era evidente, no existía oposición real y tampoco condiciones de equidad.

A lo que se le agrega que el PRI aglutinaba la mayoría de votos en la Comisión Federal Electoral (CFE), órgano encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de los comicios, al estar integrado por los comisionados de los poderes Ejecutivo y Legislativo (secretario de Gobernación, senador y diputado) más un representante de partido, los cuales tenían un origen eminentemente priista.<sup>168</sup>

Ante tales condiciones, en la década de los cincuenta se comenzaron a reproducir frecuentes y cada vez más amplias manifestaciones de inconformidad que evidenciaron amplios problemas de legitimidad del sistema electoral: era necesario construir un puente entre gobierno y sociedad, que permitiera que las corrientes contrarias al PRI entraran a la competencia, para ello sería preciso crear condiciones que fomentaran el desarrollo de fuerzas opositoras, el primer paso en ese sentido se dio en la reforma 1962-1963.<sup>169</sup>

En dicha modificación se estableció que los partidos políticos nacionales legalmente registrados gozarían de la exención de los impuestos que se derivaran de contratos de

---

<sup>165</sup> Álvarez Luis, *Medio siglo. Andanzas de un político a favor de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2006, p. 56-57.

<sup>166</sup> El PARM, surgió en 1951 y el Partido Popular Socialista (PPS) fue fundado en 1948. Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*. México, Fontamara, 2006, p. 15-16.

<sup>167</sup> García Reyes Uziel, *op. cit.*, 71.

<sup>168</sup> INE, *Historia del Instituto Federal Electoral*, [Documento en línea], México, Instituto Nacional Electoral, 2012, Dirección URL: <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/> [Consultado 30/07/2014].

<sup>169</sup> Reforma electoral aprobada en el nivel constitucional en 1962 y en el nivel de la ley electoral en 1963. Lujambio Alonso, —México” en Carrillo Manuel, *et. al.*, *Dinero y contienda político electoral*, *op. cit.*, p. 369.

arrendamiento; por rifas y eventos para obtener recursos; sobre la renta, el causado de utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles adquiridos por compra-venta o donación para el ejercicio de sus funciones específicas, así como por la venta de los impresos relacionados con la difusión de sus principios, programas, estatutos y propaganda.<sup>170</sup>

Con tales disposiciones se buscó reducir las obligaciones fiscales y con ello fortalecer su capacidad económica. Es de suponerse que esta inclusión tuvo un impacto mínimo sobre las sus finanzas, no obstante, la introducción del financiamiento público indirecto a pesar de ser poco significativo en términos monetarios, sentó las bases para posteriores reformas en torno a este tema.<sup>171</sup>

El punto más trascendental fue la inclusión de los “diputados de partido” al sistema electoral, tal inserción buscó pluralizar la Cámara de Baja del Congreso de la Unión, permitiendo cierta representación al PARM y el PPS, los cuales difícilmente habrían podido obtener algún puesto de representación popular.<sup>172</sup>

Asimismo con dicha inclusión, se pretendió brindar espacios políticos a la oposición de centro-derecha representada por el PAN. El objetivo principal fue que la participación de estas agrupaciones en los comicios siguiera legitimando el régimen post-revolucionario. Para que pudieran ser partícipes de la repartición de diputados era necesario que alcanzaran el 2.5% de la votación nacional, una vez que contaran con el mínimo obtendrían 5 diputados y en adelante por cada .5 porcentual más conseguirían un representante extra hasta llegar a 20.<sup>173</sup>

---

<sup>170</sup> Díaz Sánchez Héctor, “El financiamiento de los partidos políticos tras la reforma electoral de 2007.” [Documento en línea], México, *Sufragio*. Revista Especializada en Derecho Electoral, Número 1 Junio – Noviembre, Año 2008, p. 109. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=sufragio&n=1> [Consultado 30/07/2014]

<sup>171</sup> Lujambio Alonso, “México” en Carrillo Manuel, *et. al.*, *Dinero y contienda político electoral*, *op. cit.*, p. 370.

<sup>172</sup> Chaires Zaragoza, Jorge, “El sistema de representación proporcional en México.” [Documento en línea], México, *Sufragio*. Revista Especializada en Derecho Electoral, Número 6, diciembre-marzo, Año 2011, p. 268. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/6/ens/ens18.pdf> [Consultado 30/07/2014]

<sup>173</sup> Por tal razón, posteriormente se introdujo un cambio en la legislación electoral, reduciendo el porcentaje para obtener diputados de partido al 1.5% de la votación nacional, y por cada .5% más un diputado hasta llegar a 25. Paoli Bolio, Francisco José, “Ejislación y proceso político, 1917-1982”, en González Casanova, Pablo, (coordinador), *La elecciones en México, evolución y perspectivas*. México, IIS- UNAM- Siglo XXI Editores, 3ª edición, 1993, p. 101.



A pesar de estas modificaciones, el PARM no obtuvo la votación mínima en los comicios de 1964, 1967 y 1970; en el mismo caso el PPS en 1964 y en 1970, no obstante, apelando al espíritu de la nueva legislación, les fueron asignados diputados. A pesar de ello, no pudieron significar una verdadera oposición, ni en el terreno político y mucho menos en el electoral, es así que mientras el partido oficial ganaba todos los cargos sin mayor complicación, en el entorno social se desarrollaban diversas manifestaciones de posturas contrarias al régimen, las cuales no encontraban cabida en el diseño institucional.<sup>174</sup>

Tal descontento se manifestó a través de diversas luchas sindicales en sectores estratégicos del mundo laboral como el ferrocarrilero, el electricista y el petrolero; movilizaciones y protestas públicas del movimiento de maestros; el surgimiento de grupos guerrilleros urbanos y rurales pusieron en evidencia el agotamiento del régimen existente. El evento más representativo de esta tendencia, fue el movimiento estudiantil de 1968 que originó violentos incidentes, que se agravaron por la represión policial y que culminó con la matanza del 2 de octubre.

“1968 arrojó una advertencia histórica: un primer episodio en el que, masivamente y con gran energía, emergió el reclamo democrático. Ni la protesta masiva ni sus dirigentes hablaron jamás de sistema de partidos, de competencia electoral, de equilibrio de poderes ni de elecciones transparentes. El movimiento estudiantil de entonces quería lo más elemental: las condiciones primarias, básicas, de la vida civil, las condiciones para practicar las libertades democráticas.”<sup>175</sup>

Luego de tal episodio vendrían casi diez años de conflicto social, en el cual la vida partidista y electoral no correspondía con la realidad. Con la finalidad de evitar una mayor crisis política en 1972 se publicó una reforma constitucional que modificaba diversos artículos de la ley.<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> Córdova Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México”, en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 656-657

<sup>175</sup> “El desafío de los estudiantes no se expresaba en ninguna solicitud corporativa, ni exigía erigir algún privilegio, demanda exclusiva, ni defendía interés particular alguno; todo lo contrario, sus exigencias eran de índole civil y de alcance general: querían libertad de los presos políticos, derogar los artículos 145 y 145 bis del Código Penal que sancionaba los delitos de disolución social, la destitución de las autoridades al mando de la policía, indemnización a los deudos de las agresiones del 26 de julio de ese año y la disolución del cuerpo de granaderos.” Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 17-18.

<sup>176</sup> En enero de 1970 se había promulgado en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto del presidente Gustavo Díaz Ordaz en ese sentido. Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano*. México, Trillas, 2003, p. 25-26.

Se redujo el número mínimo total de afiliados para obtener registro legal, de 75 mil afiliados a 65 mil en la República y 2,000 en las dos terceras partes de los estados. Además se generalizó la edad para poder sufragar fijándola en 18 años sin importar el estado civil; se redujo de 25 a 21 años el requisito para ser diputado y de 35 a 30 para ser senador. Tales modificaciones fueron dando pie a otras, por lo que para enero de 1973, después de 22 años, fue necesario abrogar la Ley Electoral del 3 de diciembre 1951 y expedir una nueva. En la modificación realizada en 1973 se incluyó un capítulo dedicado a las prerrogativas de los partidos políticos,<sup>177</sup> en el cual, se sumó a la exención de impuestos, dos nuevas prerrogativas<sup>178</sup>, la primera consistió en que el Estado los subsidiaría con franquicias postales y telegráficas.<sup>179</sup>

La segunda, fue el acceso gratuito a la radio y televisión en los periodos de campaña y se limitó a cinco minutos semanales en estaciones de radio y canales de televisión de cobertura nacional. Si bien esta subvención, fue modesta, fue especialmente relevante porque suponía el reconocimiento de la importancia de los medios masivos de comunicación en la dinámica de la competencia.<sup>180</sup> Para ser acreedores a estas prerrogativas debían mantener su registro, para lo cual requerían un mínimo de 2 mil afiliados en por lo menos dos terceras partes de las entidades federativas, siempre que el número total de afiliados en todo el país no fuera inferior a 65 mil.<sup>181</sup>

Además tendrían que identificarse invariablemente con la denominación, emblema y colores que tuvieran registrados; cumplir con los procedimientos de afiliación; funcionar

---

<sup>177</sup> En esta ley se puede observar una mejor estructuración, tan solo en el título segundo dedicado a los partidos nacionales, se incluyen seis capítulos: Conceptos y fundamentos; constitución; registro; derechos y obligaciones; prerrogativas y de la propaganda electoral". Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Derecho constitucional electoral*. 3ª edición, México, Porrúa, 2003, p. 49.

<sup>178</sup> En esta reforma se modifica nuevamente la definición de partido político: "Los partidos políticos nacionales son asociaciones instituidas en los términos de esta Ley, integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política. Los partidos políticos concurren a la información de la voluntad política del pueblo; comparten en los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral y de vigilar que éste se desarrolle conforme a los preceptos constitucionales y las disposiciones de esta Ley..." De Andrea Sánchez, Francisco José, *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. Porrúa, México, 1986, p. 101.

<sup>179</sup> En contraste, también se estipuló que si las franquicias postales o telegráficas se utilizaban para fines distintos a los de las actividades políticas se perdería el registro partidario, esta disposición siempre fue susceptible de manejarse en beneficio del propio PRI.

<sup>180</sup> Centro de Capacitación Judicial Electoral, *Partidos políticos: manual del participante*, [Documento en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011, p. 30. Dirección URL: [http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual\\_partidos.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_partidos.pdf) [Consultado 30/07/2014].

<sup>181</sup> Flemate Ramírez Eliza, ¿Hacia una ley de partidos?. [Documento en línea], México, direccioneszac.com, 2011, Dirección URL: <http://www.direccioneszac.net/2011/02/24/%C2%BFhacia-una-ley-de-partidos-por-elisa-flemate-ramirez/> [Consultado 30/07/2014].

a través de órganos de representación; mantener oficinas; editar una publicación propia por lo menos mensualmente; sostener centros de cultura cívica para sus miembros; y contar con una declaración de principios, programa de acción y estatutos.<sup>182</sup>

La Comisión Federal Electoral también sufrió modificaciones, si bien siguió integrada por el Secretario de Gobernación como comisionado del Poder Ejecutivo; un diputado y un senador, (en calidad de representantes del Poder Legislativo Federal), ahora se agregaría un comisionado por cada partido, dotando de voz y voto a todas las fuerzas políticas con registro.<sup>183</sup> A pesar del conjunto de medidas implementadas para coadyuvar en el desarrollo de oposición, en los procesos de 1964, 1967, 1970, 1973 y 1976 no se registró ni una sola organización nueva y las existentes no pudieron obtener siquiera un resultado significativo.<sup>184</sup>

Además durante ese periodo la hegemonía del PRI seguía expandida en los órganos electorales: de 1946 a 1951 la Comisión Federal de Vigilancia Electoral contaba con cinco votos contra uno de la oposición; entre 1951 y 1973 en la Comisión Federal Electoral la relación era de cuatro contra dos; y con la reforma de 1973, ostentaba cuatro votos contra tres de la oposición por lo que era el único que tenía la capacidad de formar quórum y la mayoría necesaria para la toma de resoluciones.<sup>185</sup> Cabe destacar que en la ley las instituciones responsables de la administración de las elecciones aparecían como aisladas pero en la práctica dependían directamente de la Secretaría de Gobernación.<sup>186</sup>

Además del control de las autoridades electorales, existían múltiples leyes restrictivas en cuanto a la incorporación de nuevas fuerzas políticas y el desarrollo de las ya

---

<sup>182</sup> Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 27.

<sup>183</sup> La Ley de 1973 también estableció que los partidos políticos tendrían el derecho y la obligación de integrarse a las comisiones locales y a los comités distritales mediante un comisionado con voz y voto, así como el derecho de nombrar un representante de casilla en las mesas directivas de los distritos en los que postularan candidatos. Y se instituyeron regulaciones relativas a la propaganda electoral. Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 26.

<sup>184</sup> En las elecciones presidenciales de 1964, 1970 y 1976, el PARM y el PPS apoyaron al candidato del PRI, con lo cual se cancelaba uno de los beneficios potenciales de su permanencia en el espectro de partidos: la presentación de opciones al electorado. Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003. op. cit.*, p.15-16.

<sup>185</sup> García Reyes Uziel, *op. cit.*, p. 80-81.

<sup>186</sup> En consecuencia, el personal a cargo de la administración electoral no formaba parte de un equipo, competente e imparcial sino que estaba formado por un grupo de funcionarios que rendían cuentas solo al Secretario de Gobernación.” Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003. op. cit.*, p. 31

existentes. En principio se imponía una amplia lista de requisitos para constituirse y solicitar registro como partido, un grado más de dificultad, lo agregaban las facultades inatacables y discrecionales al respecto de la Secretaría de Gobernación.<sup>187</sup>

Mientras la vida institucional se normaba por esas reglas, la conflictividad social aumentaba: las movilizaciones en el mundo sindical se fortalecían; una nueva efervescencia social se extiende en las universidades públicas ligada al antecedente de 1968; se constituían nuevas agrupaciones y movilizaciones agrarias; y aparecen nuevos espacios de crítica y discusión en periódicos y revistas.<sup>188</sup>

Por si fuera poco, el modelo de desarrollo que permitió el crecimiento y la estabilidad entre 1954 y 1970, inició a mostrar signos de agotamiento: el crecimiento económico cayó abruptamente, surgió la primera devaluación en más de veinte años, una inflación progresiva, crecimiento de la deuda pública externa, reducción en la inversión y en la producción en todas las áreas de la economía, ante tal situación, los dirigentes empresariales se sumaron al fuerte reclamo democrático.<sup>189</sup>

En las elecciones de 1976, irónicamente solo se registró un único candidato a la presidencia, José López Portillo del PRI quien fue apoyado por el PARM y el PPS. Por su parte, el PAN no estuvo en condiciones de presentar alternativa pues había sido sacudido por una fuerte crisis interna y el Partido Comunista Mexicano (PCM) siguió excluido de la contienda legal.<sup>190</sup> En tales condiciones, como era lógico, el candidato oficial ganó los comicios con el 100% de los votos, lo que trajo consigo una severa crisis de legitimidad, ya que las contiendas no reflejaban la realidad acontecida en el país.<sup>191</sup>

---

<sup>187</sup>Tales facultades fueron un instrumento para impedir la proliferación de nuevas opciones políticas Córdova Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 656

<sup>188</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 80.

<sup>189</sup> “El enfrentamiento entre el gobierno y el empresariado alcanzó su punto más grave en 1973, cuando la Liga 23 de Septiembre asesinó a Eugenio Garza Sada (líder del poderoso Grupo Monterrey), hecho que fue utilizado por los empresarios para organizar una inusitada manifestación política en contra del gobierno. Frente al reclamo, Echeverría respondería con una movilización nacional, protagonizada por los sectores del PRI, y la llamada ‘alianza popular.’” Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México. op. cit.*, p. 116.

<sup>190</sup> Loeza, Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, FCE, México, 1999, pp. 295-313.

<sup>191</sup> Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México. op. cit.*, p. 118

Para finales de los años setenta, la existencia de un gobierno autoritario en un país con una sociedad tan diversa era ya insostenible, un solo partido, una sola coalición, ya no podía representar ni conciliar todos los intereses.<sup>192</sup> Por lo que resultaban imprescindibles nuevas reglas del juego, que favorecieran el registro y fortalecimiento de la oposición a fin de revitalizar y legitimar el sistema político mexicano.<sup>193</sup>

### 3.1. PRIMERA GENERACIÓN DE REFORMAS ELECTORALES 1977 Y 1986.

Se habla de primera generación, debido a que es a partir de entonces que se configura la estructura del cambio, es decir, se construyen los cimientos de la transición a la democracia, no se trataba de propiciar una apertura, como en los cambios promovidos en la primera mitad de los años setenta, sino de modificar instituciones y órganos del Estado para que las fuerzas políticas y sociales encontraran representación.<sup>194</sup>

#### 3.1.1. Reforma político-electoral 1977

Ante el escenario preocupante de mediados de los años setenta, José López Portillo con la finalidad de dar nueva vida a la arena política para reconstruir las elecciones como fuente de legitimidad del régimen,<sup>195</sup> inició un proceso de modificación que tendría como propósito:

“...que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación nacional *el complicado mosaico ideológico nacional* de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, *forman parte de la nación...*”<sup>196</sup>

<sup>192</sup> Woldenberg José, “El cambio electoral. Casi 30 años”, en Attili Antonella (coord.), *Treinta años de cambios políticos en México*, México, UAM-I/Porrúa/H. Cámara de Diputados, 2006. p. 54.

<sup>193</sup> Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México. op. cit.*, p. 118

<sup>194</sup> —La transición en México no se centró en discutir el diseño del régimen constitucional, ni las instituciones del gobierno ni la división de poderes: la posibilidad del régimen republicano, democrático, representativo y federal estaba ahí, planteada ya desde la constitución.” Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 32.

<sup>195</sup> Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003. op. cit.*, p. 35

<sup>196</sup> Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la sesión solemne en el que el gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa, rindió su segundo informe de gobierno ante la XLVIII de esa entidad, Comisión Federal Electoral, —Reforma Política.” *Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, Tomo I, México, abril-agosto de 1977, p. XI.

Con esa finalidad, el 6 de diciembre de 1977 es aprobada la reforma que modificó y adicionó diversos artículos de la Constitución<sup>197</sup> y posteriormente el 30 de diciembre del mismo año se derogó la ley secundaria de 1946 y se publicó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LFOPPE)-<sup>198</sup> Una de sus grandes aportaciones fue elevar a rango constitucional la figura de los partidos, inaugurando formalmente su financiamiento con recursos públicos.<sup>199</sup>

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

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para las actividades tendientes a la obtención del voto popular.

De esta forma la ley deja de ser una fortaleza, una suma de requisitos que controlan la entrada a la competencia electoral, pasando a ser promotora de la inclusión de diversas fuerzas políticas por medio del otorgamiento de recursos y ampliando el espacio de su representación.<sup>200</sup>

El derecho marcado a nivel constitucional de contar en forma equitativa con un mínimo de recursos para actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular se desarrolló en la LFOPPE, otorgando a los partidos acceso en forma permanente a la radio y a la televisión; exención de impuestos; franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y disposición de medios adecuados para tareas editoriales.<sup>201</sup>

---

<sup>197</sup> Artículos: 6, 41, 51, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97, y 115.

<sup>198</sup> El artículo 41 constitucional permaneció sin enmienda alguna durante sesenta años, es por ello que la reforma de 1977 se considera un parteaguas en materia electoral en México.

<sup>199</sup> Debemos recordar que hasta antes de esta reforma la figura solo estaba estipulada en la ley electoral. Santacruz Favela Julio César, "Partidos políticos. Marco teórico. Derechos y obligaciones en la legislación electoral", *op. cit.*

<sup>200</sup> —La introducción de un financiamiento público predominante y de criterios de equidad en el reparto a partir del proceso electoral de 1997, se tradujo en una mayor competitividad que se refleja en los resultados de las votaciones; de hecho, cuando el PRI dejó de obtener por sí solo más recursos que los que recibían juntos los dos principales partidos de la oposición, también dejó de obtener más de la mitad de la votación nacional" Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox. op. cit.*, p. 22.

<sup>201</sup> Navarro Olvera, Jesús Alberto, El financiamiento público indirecto en México y Latinoamérica, [Documento en línea], México, *diariojuridico.com.mx*, 16 de mayo de 2014, Dirección URL: <http://diariojuridico.com.mx/wp->

En lo que concierne a la exención de impuestos, ésta se aplicaría a los contratos de arrendamiento, compraventa, donación y certificación; sobre impuestos derivados de la enajenación de los inmuebles adquiridos por compraventa o donación; por la venta de impresos que editaran; así como a rifas, sorteos, festivales y otros eventos; y por franquicias postales y telegráficas.<sup>202</sup>

Respecto a las tareas editoriales, el Estado proporcionaría insumos básicos como papel para publicaciones, apoyos para impresión, distribución y medios para sostener a su cuerpo de redactores, así mismo, para apoyar las actividades tendientes al voto se les otorgaría un número mínimo de carteles y folletos, además de espacios públicos para realizar actos de propaganda.

En cuanto al acceso a los medios de comunicación, la LFOPPE estableció en los artículos 48 y 49, que los partidos políticos tendrían acceso en forma equitativa y mensual a la radio y la televisión, dentro del tiempo que por ley le corresponde al Estado, el cual no estaría limitado a las campañas federales, sino que sería permanente, tal prerrogativa sería otorgada y regulada por la comisión especial de Radiodifusión de la Comisión Federal Electoral (CFE).<sup>203</sup>

Es de esta forma que en 1977, se inaugura formalmente el financiamiento público, sin embargo, no se detallaron los montos, cantidades, ni los criterios de asignación y distribución de los recursos, mucho menos algún tipo de fiscalización, lo que permitió que la Comisión Federal Electoral asignara los recursos de forma completamente discrecional.<sup>204</sup>

A pesar de lo anterior las prerrogativas fueron bien recibidas por los organismos que contaban con registro: PARM, PSS y PRI, así como los de nuevo registro (PST, PDM,

---

<content/uploads/kalins-pdf/singles/el-financiamiento-publico-indirecto-en-mexico-y-latinoamerica.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>202</sup> La ley dictó que en el presupuesto de la CFE se establecerían las partidas para cubrir los gastos. Para hacer efectivas las prerrogativas, se sujetaría –además de lo señalado en la ley, en el reglamento y en las partidas correspondientes aprobadas por la Cámara de Diputados- en sus propios acuerdos. Alcocer Jorge (compilador), *Dinero y partidos. Propuesta para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos. op. cit.*, p. 83.

<sup>203</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p.113

<sup>204</sup> Molinar Horcasitas Juan, —*Las elecciones federales de 1997 en México*” en Orozco Henríquez Jesús J. (compilador) *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. op. cit.*, p. 626.

PCM) para los cuales representó un apoyo decisivo para su supervivencia. El PAN fue el único que en un principio puso objeción al ver grandes riesgos al aceptar recursos del Estado ya que desde el punto de vista de sus dirigentes, podría lastimar o afectar su independencia y a la larga constituirse en un medio de control estatal.<sup>205</sup>

Como es perceptible, el tema del financiamiento fue marginal ya que el objetivo primordial de la reforma fue abrir el sistema y construir la base legal para desarrollar un verdadero sistema de partidos, por lo que se le dio especial interés a la creación de condiciones que permitieran que nuevas fuerzas políticas se integraran a la competencia.

De tal forma que se agrega una nueva modalidad para el reconocimiento legal ya que la existente, el registro definitivo, requería contar tres mil afiliados en la mitad de las entidades federativas, o 300 afiliados, cuando menos, en la mitad de los distritos electorales y tener como mínimo 65 mil afiliados en todo el país, tal afiliación debía ser demostrada con asambleas en las entidades federativas o en los distritos<sup>206</sup>, las cuales aprobarían entre otras cosas, los documentos básicos: declaración de principios, un programa de acción y estatutos, todas las asambleas deberían estar certificadas por jueces o autoridades electorales.<sup>207</sup>

La modalidad agregada fue el registro condicionado<sup>208</sup>, en la cual, se requería además de presentar documentos básicos, acreditar ante la Comisión Federal Electoral que representaban una corriente de opinión, la expresión de una ideología y la realización de actividades permanentes durante por lo menos cuatro años anteriores a la solicitud de registro o haberse constituido como asociación política nacional un año antes de la

---

<sup>205</sup> Cabía tal posibilidad debido a que no se reguló un mecanismo claro de asignación de las prerrogativas, lo que en los hechos significaba que cada partido tenía que gestionarlas ante el Presidente de la Comisión Federal Electoral, es decir, con el Secretario de Gobernación. Alcocer Jorge (compilador), *Dinero y partidos. Propuesta para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos. op. cit.*, p. 89

<sup>206</sup> Se debía celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales una asamblea con la presencia de un juez municipal o notario público o funcionario acreditado que certificara el número de asistentes requeridos, y que éstos aprobaran la declaración de principios, programa de acción y estatutos, entre otras.

<sup>207</sup> Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México. op. cit.*, p. 119

<sup>208</sup> La figura del registro condicionado tuvo presencia intermitente en las diversas legislaciones de la etapa de la transición: fue introducida en 1977, se suprimió con la reforma de 1986, en 1989-1990 volvió a instrumentarse y en 1996 desapareció definitivamente. Por otra parte, vale la pena mencionar que el piso mínimo para mantener el registro se mantuvo en el 1.5% de la votación válida emitida, hasta que, con la reforma de 1996, se elevó hasta el 2%. Córdova Lorenzo, —La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 658



convocatoria que expedía la CFE para obtener el registro condicionado. Tales requisitos eran de fácil consecución, pues para obtener el registro partidario no se exigían mínimos de afiliación.<sup>209</sup>

El partido político que optaba por este registro adquiriría el definitivo cuando en una elección federal obtuviera por lo menos el 1.5 % de la votación total, en contraparte, el registro podía perderse, si y solo si, no alcanzaba ese umbral en tres elecciones consecutivas. Es así que aquéllos con registro condicionado tuvieron muchas posibilidades de lograr su registro definitivo, consiguiéndolo tendrían derecho a postular candidatos federales, estatales y municipales, formar parte de los organismos electorales y nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla.<sup>210</sup>

Sus obligaciones serían mantener el número de afiliados; ostentar la denominación, emblema y color con el que fueron registrados; cumplir con sus estatutos; tener un domicilio social; editar una publicación periódica de divulgación mensual y otra de carácter teórico trimestral; contar con un centro de formación política; realizar listas de candidatos por el método plurinominal; y comunicar a la CFE cualquier cambio en sus documentos básicos.<sup>211</sup>

Además, para complementar al sistema de partidos, se creó la figura de *asociaciones políticas* las cuales podrían participar en los comicios siempre y cuando se aliaran con alguna agrupación con registro. Así mismo, se reglamenta la integración de coaliciones y frentes, y se abre la puerta a las candidaturas comunes.<sup>212</sup>

Un tema central de la reforma de 1977, fue la modificación de la integración de los órganos de representación popular nacional con la finalidad de inyectarles pluralidad,

---

<sup>209</sup> Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Cal y Arena, México, 1991, p. 99.

<sup>210</sup> Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México. op. cit.*, p. 120

<sup>211</sup> Tribunal Electoral, *Autoridades electorales y el derecho de los partidos políticos en México*. [Documento en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005. p. 20. Dirección URL: <http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Libros/autoridades.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>212</sup> Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México. op. cit.*, p. 120

por lo que se incrementó el número de integrantes de la Cámara de Diputados de 196 a 400 escaños, 300 de ellos serían elegidos por mayoría relativa.<sup>213</sup>

Los 100 escaños restantes serían diputados plurinominales, los cuales se elegirían a través de listas regionales por agrupación, distribuidos de acuerdo a los porcentajes de votación obtenidos (no podría ser menor al 1.5%), no obstante, ninguno que hubiese obtenido más de sesenta escaños de mayoría relativa tendría derecho al reparto de diputados plurinominales. Es de esta forma que la figura de *diputado de partido* desaparece dando lugar por primera vez al sistema de representación proporcional.

Otro de los grandes pilares fue el cambio de la conformación de la Comisión Federal Electoral, para dar entrada a las nuevas fuerzas políticas, así a partir de 1977 la CFE estaría integrada por un presidente (el Secretario de Gobernación), un senador, un diputado, un representante de cada partido, un representante de cada grupo con registro condicionado (con voz y sin voto), un Secretario del Consejo (notario público, con voz y sin voto) y un Director del Registro Nacional de Electores (con voz y sin voto).<sup>214</sup>

Lo más significativo, es que la reforma otorgó a la CFE personalidad jurídica propia y obligó al gobierno federal a proporcionarle el presupuesto necesario para desarrollar sus actividades. Además se le asignaron mayores funciones, como preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales; distribuir las prerrogativas; resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición; dictar los lineamientos para actualizar y depurar el padrón, así como para trazar los 300 distritos de mayoría relativa; seleccionar a los integrantes de las 32 Comisiones Locales y de los 300 Comités Distritales; acordar y aplicar la fórmula mediante la cual se asignarían los diputados de representación proporcional; investigar y resolver las faltas a las disposiciones, entre otras.<sup>215</sup>

---

<sup>213</sup> Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996*. [Documento en línea], Noviembre 2012, Dirección URL: <http://enriquehuertacuevas.wordpress.com/2012/11/04/la-gramatica-de-la-apertura-reformas-electorales-en-mexico-1977-1996/> [Consultado 30/07/14].

<sup>214</sup> La Secretaría de Gobernación, que durante años mantuvo su preeminencia en el órgano electoral, tuvo ahora sus primeros acompañantes en ese espacio, al tiempo que el registro de los partidos, facultad que fue exclusiva de Gobernación, pasó a ser responsabilidad de la Comisión Federal Electoral. Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México*. *op. cit.*, p. 121-122.

<sup>215</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México*. *op. cit.*, p. 118.

Después de 1977 fueron visibles los beneficios, se abrió la participación en la contienda a diversas corrientes políticas principalmente de izquierda, así para 1979 obtuvieron registro condicionado el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Socialista de los Trabajadores (PST) y el Demócrata Mexicano (PDM) y para 1982, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Social Demócrata (PSD).<sup>216</sup> Para los comicios federales de 1985, participaron ocho partidos con registro definitivo (PRI, PAN, PPS, PCM, PST, PDM, PRT y PARM) más el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) con la modalidad de registro condicionado.

Gracias a la reforma, las corrientes político-ideológicas antes marginadas encontraron un espacio para coincidir dentro del sistema instituido volteando su atención y energía hacia las elecciones.<sup>217</sup> Otro de los efectos fue que la Comisión Federal Electoral pasó de tener la representación de cuatro corrientes en 1979, a ocho en 1985, con lo que el PRI perdió el control absoluto de la máxima autoridad.<sup>218</sup>

Para cerrar este apartado, podemos coincidir en que en 1977 se encuentra un punto esencial de la transición mexicana hacia la democracia, al regularse temas que favorecieron la formación del moderno sistema de partidos, por primera vez las leyes y las instituciones del país se disponían a recibir y fomentar pluralidad política e ideológica.

Una vez que diversas opciones políticas estuvieron dentro de la escena exigieron un esquema jurídico cada vez más preciso y desarrollado que les otorgara mayores derechos y prerrogativas, de esta forma, acudieron a las elecciones con mayores recursos y con mejores posibilidades de ganar, lo que favoreció que su presencia y sus exigencias nuevamente se incrementaran.

Lo que la reforma puso en marcha, fue la preparación de cambios más amplios y cada vez más profundos de los que promovió inicialmente. A partir de entonces el tema electoral pasó a tener gran una relevancia en todo el país, dando inicio a una compleja

---

<sup>216</sup> Después de los comicios de 1982, el PARM y PSD pierden su registro por no alcanzar la votación mínima. García Reyes Uziel, *op. cit.*, p. 104

<sup>217</sup> Alcocer Jorge (compilador), *Dinero y partidos. Propuesta para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos. op. cit.*, p. 91

<sup>218</sup> Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. elecciones, autoritarismo y democracia en México, op. cit.*, p. 108.

etapa histórica de negociación, lucha, diálogo y modificaciones en las reglas del juego.<sup>219</sup>

A pesar de los nuevos registros, en las elecciones de 1979, 1982 y 1985 el PRI obtuvo una votación superior al 68%, lo que le permitió contar con la mayoría calificada, es decir, no necesitaba del acuerdo de ninguna de las fuerzas políticas representadas en el Congreso para realizar modificaciones a la Constitución.<sup>220</sup>

Sin embargo, después de las elecciones intermedias de 1985 se suscitaron múltiples conflictos en los procesos locales. El ejemplo más fehaciente ocurrió en Chihuahua en la elección de gobernador en 1986, la cual fue calificada por el PAN y diversos sectores de la población como fraudulenta. Tal hecho tendría difusión nacional e internacional debido a que se pusieron en marcha varias medidas de resistencia civil: bloqueo de puentes, boicot a empresas, marchas hacia el centro de la república, huelga de pagos de impuestos, etc.

Las movilizaciones, las evidencias de fraude y el crecimiento de la representación de la oposición en la Cámara de Diputados exigieron mayores cambios a la legislación ya que la vigente no estaba acorde a la realidad del país y no garantizaba la equidad e imparcialidad de los comicios. Es así que la revisión de la normatividad ocupó uno de los principales puntos en la agenda nacional.<sup>221</sup>

### **3.1.2. Reforma electoral 1986-1987**

En 15 de diciembre de 1986 se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto que modificó diversos artículos de la constitución.<sup>222</sup> Posteriormente el 12 de febrero de 1987 se deroga la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LFOPPE) y crea el Código Federal Electoral.<sup>223</sup> En ella se estableció que

---

<sup>219</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 17.

<sup>220</sup> Una votación del 74.08, 69.36 y 68.01% en las elecciones para diputados uninominales para cada año respectivamente. García Reyes Uziel, *op. cit.*, p. 107

<sup>221</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p.160

<sup>222</sup> Artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 transitorios constitucionales.

<sup>223</sup> El Código Federal Electoral fue aprobado por el Congreso en diciembre de 1986, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987.

en complemento a los ingresos que los partidos políticos percibían por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrían derecho a recursos estatales para sus *Actividades Ordinarias*, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas.<sup>224</sup>

Para tal efecto, además de un mecanismo de distribución de los recursos y una calendarización de las ministraciones, se creó la fórmula para calcular el financiamiento público, basada en el *Costo Mínimo de Campaña (CMC)* para diputado, que se multiplicaría por el número de candidatos a diputados de mayoría relativa (300), la cantidad resultante se repartiría 50% en proporción al número de votos alcanzado por cada uno en la última elección de diputados federales de mayoría relativa y el otro 50% en proporción al número de diputados obtenidos por cualquiera de los dos sistemas (mayoría relativa o representación proporcional).

Esta última disposición dejó una amplia discrecionalidad para la CFE, ya que al repartir el 50% de los recursos de acuerdo al número de diputados federales obtenidos por alguno de los dos principios, la CFE decidiría si se distribuiría en función del sistema de mayoría relativa con lo cual el PRI obtenía una amplia ventaja o el sistema de representación proporcional, que a pesar de la *cláusula de gobernabilidad* implicaba un reparto más equitativo.<sup>225</sup>

Los partidos políticos recibirían el financiamiento que les correspondiera en tres anualidades: la primera equivalente a 20% del total, la segunda al 30% y la tercera al 50%. En las últimas dos anualidades, la CFE establecería los incrementos que considerara necesarios, la anterior disposición quedó establecida sin ningún criterio legal que impidiera la discrecionalidad al otorgarlo o fijar las cantidades.<sup>226</sup>

---

<sup>224</sup> Alcocer Jorge (compilador), *Dinero y partidos. Propuesta para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos. op. cit.*, p. 95-96.

<sup>225</sup> Además el artículo quinto transitorio del Código Federal Electoral de 1987 estableció la aplicación retroactiva del artículo 61, del cual se beneficiarían todos los partidos: Artículo Quinto. El financiamiento público a que se refiere el artículo 61 del presente Código se distribuirá tomando en consideración los candidatos registrados en 1985 [año de elección legislativa previa], y los resultados electorales de ese mismo año, a partir de la segunda anualidad del 30% correspondiente a 1987. Lujambio Alonso, "México" en Carrillo Manuel, *et. al.*, *Dinero y contienda político electoral, op. cit.*, p. 375-376.

<sup>226</sup> Cabe señalar que las cantidades dedicadas al financiamiento público a los partidos en estos años se desconocen, ya que nunca fue publicado algún acuerdo de la CFE, en el Diario Oficial de la Federación, respecto a este tema. Lujambio Alonso, "México" en Carrillo Manuel, *et. al.*, *Dinero y contienda político electoral, op. cit.*, p. 375

Con respecto al acceso a los medios de comunicación, se reglamentó que contarían con quince minutos mensuales en radio y televisión, los cuales se incrementarían en años de elección (sin precisar en qué cantidad) y un programa especial de debate dos veces al mes.<sup>227</sup> Otro gran avance de esta reforma fue que se obligó a estos organismos políticos a justificar anualmente ante la Comisión Federal Electoral el empleo de los recursos públicos,<sup>228</sup> sentando las bases para el inicio de la fiscalización ya que hasta el momento la ley no establecía quien revisaría el informe, ni la documentación que respaldaría que los recursos hubiesen sido utilizados para lo que fueron otorgados y evidentemente tampoco consideraba algún tipo de sanción.<sup>229</sup>

En lo que se refiere a la integración de los órganos de representación popular, la Cámara Alta se seguiría conformando por dos senadores por entidad, que durarían en su encargo seis años, pero ahora la Cámara se renovarían por mitades cada tres años.<sup>230</sup> En el caso de la Cámara de Baja, se aumenta el número de sus integrantes, pasaron de ser 400 (300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional) a 500 (300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional).<sup>231</sup>

Los institutos políticos no tendrían derecho a participar en el reparto de diputados de representación proporcional, si el porcentaje de sus triunfos distritales superaba a la mitad de la Cámara y contaba con el 51% de la votación nacional efectiva, tampoco si tenía menos del 51% de la votación, pero su número de constancias le hubiera garantizado ya la mayoría de los diputados.<sup>232</sup>

---

<sup>227</sup> Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 53.

<sup>228</sup> Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p. 34.

<sup>229</sup> Por si fuera poco, en estos años no quedó registro del cumplimiento de los partidos políticos en la entrega de informes Lujambio Alonso, —México” en Carrillo Manuel, *et. al., Dinero y contienda político electoral, op. cit.*, p. 377.

<sup>230</sup> Además en esta ley se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal la cual estaría conformada por cuarenta representantes de mayoría relativa y veintiséis de representación proporcional. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 188

<sup>231</sup> Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996. op.cit.*

<sup>232</sup> A partir de la reforma, la votación para diputados de mayoría relativa y representación proporcional se haría en la misma boleta y no en boletas separadas como se disponía anteriormente. Además se establece una única fórmula para la distribución de diputados plurinominales: la fórmula de primera proporcionalidad. Se establece que las circunscripciones electorales, para el reparto de diputados de representación proporcional serían cinco, hasta antes de la reforma no había un número fijo. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 189.

Sin embargo, para que el PRI siguiera manteniendo el control del Congreso de la Unión se introdujo “La Cláusula de Gobernabilidad”, llamada de esta manera debido a que aseguraba que el partido con mayoría, obtendría también la mayoría en el Congreso, y por ende se le facilitaría la gobernabilidad, al no tener una oposición real en la Cámara de Diputados.<sup>233</sup>

Establecía que si ninguna agrupación obtenía 51% de la votación nacional efectiva, y ninguno alcanzaría con sus constancias de mayoría relativa la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serían asignados diputados de representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, no obstante, ninguno podía tener más de 350 escaños en la Cámara baja.<sup>234</sup>

Por otra parte, se suprime la figura de registro condicionado, quedando como única forma para obtener el registro definitivo, con lo cual se complicaba la incorporación de nuevas agrupaciones.<sup>235</sup> No obstante, se abren las puertas a las candidaturas comunes, que facilitaban que dos o más institutos apoyaran una misma candidatura. Esta condición respetaba los votos para cada uno de ellos y los sumaba a favor del candidato, lo anterior sin tantos requisitos como en el caso de la conformación de coaliciones. Gracias a esta nueva figura se consolidaron distintas fuerzas políticas que definieron una nueva composición política del país.<sup>236</sup>

Por último, se estableció que la Comisión Federal Electoral tendría una nueva conformación: el Secretario de Gobernación (presidente), un senador, un diputado y representantes de partido de forma proporcional a la votación obtenida, tal estructura se reprodujo en las comisiones locales y comités distritales.<sup>237</sup>

---

<sup>233</sup> Anaya Huerta Alejandro, “20 años sin (la absurda) cláusula de gobernabilidad”, [Documento en línea], México, Nexos, 15 de marzo de 2013. Dirección URL: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2512> [Consultado 30/07/2014].

<sup>234</sup> Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996*. op. cit.

<sup>235</sup> Es importante resaltar que a partir de 1977 todos los partidos que obtuvieron registro legal, lo consiguieron por el método de registro condicionado.

<sup>236</sup> Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996*. op. cit.

<sup>237</sup> Paralelamente se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) para resolver los recursos de apelación y queja, el cual se conformaría por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por el Congreso a propuesta de los grupos parlamentarios aunque la calificación final de las elecciones quedaba todavía en manos de instancias políticas, los llamados “eologios electorales”, conformados en el seno del Congreso de la Unión, con lo cual la construcción de un arbitraje electoral objetivo e imparcial tenía aún un largo camino por recorrer. A pesar de ello, la introducción del TRICOEL tuvo la virtud de marcar la ruta por la que transitaría en el futuro inmediato el proceso de resolución de controversias electorales. Córdova Lorenzo, —la reforma electoral y el cambio político en

Esta última modificación en cuanto la integración de la CFE, provocó que la reforma 1986, tuviera un balance final complejo y ambivalente, ya que por un lado, la forma de integración de la autoridad electoral dejó claro que no se pretendía desmontar el control estatal sobre los procesos, ya que el PRI contó con dieciséis representantes, sumando más votos que toda la oposición junta, dando pauta para un manejo discrecional y el incremento en la desconfianza de los actores políticos de oposición.<sup>238</sup>

Por otro lado, la ampliación del principio de representación proporcional, significó mayores espacios de representación. Además las reglas flexibles que se adoptaron en materia de candidaturas comunes permitieron la suma de la izquierda mexicana y las corrientes nacionalistas. Otro de los puntos positivos es sin duda la implantación del sistema de financiamiento que propició mayor competitividad.

Para cerrar el apartado, es posible concluir que las reformas de primera generación (1977 y 1986-1987) trajeron consigo un movimiento desencadenador, ya que al impulsar mejores condiciones para el desarrollo de los partidos políticos, con más recursos éstos se volvieron más competitivos permitiendo que poco a poco alcanzaran diversas posiciones de representación popular y desde esos espacios, lograron impulsar nuevos cambios que a su vez los fortalecieron, generando una espiral ascendente.<sup>239</sup>

Lo anterior aunado a factores estructurales y coyunturales, sentaron las condiciones para que en 1988 existiera una competencia real por la Presidencia de la República. El PRI tuvo como candidato a Carlos Salinas de Gortari, por su parte el bloque opositor de centro-izquierda, el Frente Democrático Nacional (FDN), abanderó como candidato presidencial a un reconocido miembro de la clase política priísta, Cuauhtémoc Cárdenas.<sup>240</sup>

El 6 de julio de 1988, una vez terminada la jornada electoral, se inició el conteo de votos, cuando este proceso estaba por llegar al 55% de las casillas, el candidato del

---

México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 659-660.

<sup>238</sup> Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 103.

<sup>239</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 33-34.

<sup>240</sup> Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003. op. cit.*, p.18



FDN, llevaba una clara mayoría, en ese momento ocurre la “caída del sistema” de cómputo de los resultados, horas después se reanuda el conteo, pero ahora la mayoría de los votos estaba a favor del candidato del PRI.<sup>241</sup>

Como era de esperarse los resultados oficiales finales dieron como ganador a Carlos Salinas de Gortari, con el 50.36% de la votación contra Cuauhtémoc Cárdenas, el cual logró una votación sin precedente para la oposición del 30.8%.<sup>242</sup> Estos resultados permitieron la llegada de los primeros legisladores de oposición al Senado, así como la pérdida de la mayoría calificada al PRI en la Cámara de Diputados. El tricolor obtuvo 260 curules contra 240 de la oposición.<sup>243</sup>

La actuación de la autoridad electoral había arrojado una enorme sombra de duda e inconformidad acerca del triunfo del candidato del PRI. Este episodio, con justas razones, traería consigo el mayor conflicto post-electoral del que se tuviera registro y un drástico déficit de legitimidad para el sistema político en su conjunto. La interrupción de la información acerca de los resultados; la extrema desigualdad con que los medios masivos de comunicación atendían a las candidaturas opositoras; la negativa de revisar y comparar actas electorales; el frente común de los ex candidatos a la presidencia; entre otras muchas impugnaciones e irregularidades, exhibieron que los procedimientos, los instrumentos y las instituciones existentes resultaban insostenibles.<sup>244</sup>

Todo era muy claro, si no se trabajaba en la independencia, credibilidad y certeza de los órganos electorales, se corría el riesgo no solo de una crisis política, sino de incluso un estallido social, por lo que este tema ocuparía el primer punto en la nueva agenda legislativa.<sup>245</sup>

---

<sup>241</sup> Huchim Eduardo R., *El sistema se cae*, México, Grijalbo, 1996, p. 34.

<sup>242</sup> Enciclopedia Parlamentaria de México, volumen II, Tomo 2, Legislación y estadísticas electorales (1814-1997), México, 1997.

<sup>243</sup> El PRI pasó de tener el 72% de los asientos legislativos en 1982, a dominar solo el 52% de las curules en 1988. Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003. op. cit.*, p. 46

<sup>244</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p.211.

<sup>245</sup> Cárdenas Jaime, Pérez Carlos y Carbonell Miguel, “Presente y futuro de la autonomía del Instituto Federal Electoral” en Orozco Henríquez Jesús J. (compilador) *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. op. cit.*, p. 482.

### 3.2. SEGUNDA GENERACIÓN DE REFORMAS ELECTORALES 1989-1990, 1993, 1994 Y 1996.

La segunda generación de reformas trató en lo sucesivo de construir los cimientos para el desarrollo democrático en México, dando fortaleza, certeza y credibilidad al sistema e instituciones electorales, que habían sido mermadas principalmente después de la crisis poselectoral de 1988.<sup>246</sup>

El presidente electo Carlos Salinas de Gortari asumió el cargo en diciembre de 1988. En un contexto desfavorable<sup>247</sup>, comprendió que para preservar la estabilidad del país debían forjarse nuevos arreglos institucionales, por lo que comenzó su administración anunciando una serie de modificaciones sustanciales que fueron condensadas en lo que llamó *Reforma del Estado*.<sup>248</sup>

Tal proyecto tenía como objetivo, en palabras de Salinas de Gortari, el “fortalecimiento de la organización y la participación ciudadana, mediante las simplificaciones de los procesos de elección, para consolidar los avances democráticos, incluyendo la posibilidad de reformas legales en su caso...”<sup>249</sup> tal discurso sentó las bases para que después de varios meses de negociación entre las fuerzas políticas se formalizara una nueva transformación.

#### 3.2.1. Reforma electoral 1989-1990

El 6 de abril de 1990 fue publicado el decreto que modificaba diversos artículos constitucionales,<sup>250</sup> y el 14 de julio de mismo año se sustituye al Código Electoral Federal por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

---

<sup>246</sup> Valdés Zurita Leonardo *op. cit.*, p. 75.

<sup>247</sup> Además de las condiciones políticas al principio de su administración, su capacidad de maniobra era limitada debido en gran parte a la mayoría limitada del PRI en la Cámara de Diputados, que restringió la aprobación de reformas constitucionales para las que era necesario contar con dos tercios de los votos de los diputados.

<sup>248</sup> Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003. op. cit.*, p. 49-50

<sup>249</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p.213

<sup>250</sup> Se reformaron y adicionaron los artículos 5, 35, 36 41, 54, 60 y 73 y se derogaban los artículos transitorios 17, 18 y 19.

En cuanto al tema de financiamiento a los partidos<sup>251</sup> éste no incluyó ninguna disposición relativa a capital privado ni a su fiscalización, sin embargo, en cuanto al público, se establecen cuatro rubros.<sup>252</sup>

El primero, por *Actividad Electoral*, para el cual el IFE determinaría el *CMC* para diputado y para senador, los cuales se multiplicarían por el número de candidatos propietarios a diputados y senadores uninominales respectivamente. El resultado obtenido respectivamente sería dividido por separado entre la votación nacional emitida para determinar el *Valor Unitario del Voto* y proceder a determinar el monto para cada grupo multiplicándolo por el número de votos válidos que hubiesen obtenido en cada una de las elecciones.<sup>253</sup>

El segundo rubro, por *Actividades Generales*, equivalente a un 10% del financiamiento por *Actividad Electoral*, distribuido de forma igualitaria. El tercero, por *Subrogación del Estado* de las contribuciones que los legisladores aportaran para apoyar a su agrupación política, lo que se tradujo, en el 50% del monto anual que correspondiera por dietas a sus diputados y senadores. Y el cuarto, por *Actividades Específicas*, correspondiente al reembolso de hasta 50% de los gastos que hicieran en tareas editoriales, investigación, educación cívica, entre otras.<sup>254</sup>

Los partidos políticos que no alcanzaran el 1.5% de la votación nacional no tendrían derecho a recursos estatales. En el caso de que el registro fuera condicionado, recibirían apoyo para sus *Actividades Generales* y aquellos que obtuvieran registro

---

<sup>251</sup> En esta reforma regresa la figura de registro condicionado que desapareció en la reforma de 1986, sin embargo, para que un partido pudiera obtener el registro legal, la autoridad electoral también tomaría en cuenta las condiciones específicas del funcionamiento del sistema de partidos. En contraste y dañando las condiciones de competencia y pluralidad, se anulan las candidaturas comunes y se suprime la figura de asociaciones políticas nacionales. Lo que intentó cerrar la posibilidad de un experimento aliancista como el del FDN en 1988. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 258

<sup>252</sup> Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996. op. cit*

<sup>253</sup> Los partidos recibirían este financiamiento en los tres años siguientes a la elección de la siguiente forma: 20% del total en el primer año, 30% en el segundo y 50% en el tercero. García Reyes Uziel, *Los procesos electorales en México y su impacto en la transición democrática (1946-2007)*. Tesis de licenciatura, México, UNAM, 2008, p. 187-188.

<sup>254</sup> Salgado Loyo, “el financiamiento público de los partidos políticos” en Alcocer Jorge (compilador), *Dinero y partidos. Propuesta para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos. op. cit.*, p. 157.

definitivo serían beneficiados con importes adicionales para sus *Actividades Específicas*.<sup>255</sup>

En cuanto al acceso a radio y televisión, se integró una fórmula que amplió los tiempos y fijó mecanismos de distribución de acuerdo a las votaciones obtenidas, además se puntualizó que las tarifas que regirían la contratación de espacios en radio y televisión en campañas no podrían ser superiores a las tarifas de publicidad comercial.<sup>256</sup> Aunque los avances son significativos ya que ponen más orden y claridad a la asignación de prerrogativas, las fuerzas políticas no estuvieron especialmente preocupadas por el financiamiento y la fiscalización, el tema de enorme urgencia fue la independencia del órgano electoral y su procedimiento de integración.

Es por ello que el artículo 41 constitucional estableció que “La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.”<sup>257</sup>

En ese sentido, el COFIPE estableció como responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones al Instituto Federal Electoral (IFE)<sup>258</sup>, su creación fue uno de los grandes pilares de la reforma, ya que significó una serie de cambios de gran importancia en el diseño de las instituciones y en los procedimientos en México.<sup>259</sup>

El órgano superior de dirección del IFE sería el Consejo General, presidido por el Secretario de Gobernación en calidad de representante del poder ejecutivo y cuatro representantes del poder legislativo (uno de mayoría y otro de primera minoría de cada

---

<sup>255</sup> Alcocer Jorge (compilador), *Dinero y partidos. Propuesta para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos. op. cit.*, p. 109.

<sup>256</sup> Lujambio Alonso, “México” en Carrillo Manuel, *et. al.*, *Dinero y contienda político electoral, op. cit.*, p. 378

<sup>257</sup> Cárdenas Jaime, Pérez Carlos y Carbonell Miguel, “Presente y futuro de la autonomía del Instituto Federal Electoral” en Orozco Henríquez Jesús J. (compilador) *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI op. cit.*, p. 482.

<sup>258</sup> Gozaría de una estructura descentralizada, representada en una delegación en cada entidad y subdelegaciones en los 300 distritos electorales. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 250

<sup>259</sup> Córdova Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 662

Cámara) con voz y voto, de esta forma se garantizó una participación plural de las fuerzas políticas.<sup>260</sup>

Complementariamente contarían con tantos representantes ante el Consejo General como les correspondiera de acuerdo con lo siguiente: entre el 1.5 y el 10%, un representante; entre el 10 y el 20%, dos; entre el 20 y el 30%, tres, y con más del 30% de los votos, cuatro. Ninguno podría rebasar esa cantidad de representantes, por lo que se difuminó el peso de un solo partido en la toma de decisiones.<sup>261</sup>

Por último y como aportación central, se incorporaron al Consejo General seis consejeros magistrados<sup>262</sup> que debían cumplir con los mismos requisitos que los aspirantes a ministros de la Corte y que serían nombrados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República, su presencia tenía por objeto neutralizar el sesgo partidario.<sup>263</sup>

La reforma de 1989-1990 marca también el inicio de la profesionalización de la organización de las elecciones, al establecerse desde la Constitución, la presencia de un servicio civil de carrera de los funcionarios del Instituto, que de esta manera serían sometidos a un concurso de incorporación y a evaluaciones periódicas. El objetivo fue proporcionar al IFE un cuerpo técnico que por su especialización contribuyera a inyectar certeza y confianza a los procesos. En cuanto al Tribunal de lo Contencioso Electoral, éste se transforma en el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) con total autonomía que debía garantizar que la actuación del IFE se rigiera por los procedimientos y los principios establecidos en la Constitución y la ley.<sup>264</sup>

---

<sup>260</sup> INE, *Historia del Instituto Federal Electoral*, op. cit.

<sup>261</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México*. op. cit., p. 251

<sup>262</sup> A partir de entonces se introdujo una tendencia que poco a poco se intensificaría: la llamada “ciudadanización” del órgano electoral, que implicaba que ciudadanos sin ninguna dependencia partidista formaran parte de todas las instancias que conformaban al IFE Córdova Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. op. cit., p. 662

<sup>263</sup> INE, *Historia del Instituto Federal Electoral*, op. cit.

<sup>264</sup> En ese marco, se crea el Registro Federal de Electores, se diseña una nueva credencial para votar; un mecanismo de conteo de votos para difundir de manera rápida y confiable los resultados preliminares de las elecciones; y se establecen reglas precisas para la instalación de casillas Córdova Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. op. cit., p.662

También se reintroduce el registro condicionado, que fue borrado de la legislación en 1986. Para conseguirlo las agrupaciones debían, entre otros requisitos, contar con una declaración de principios, programa de acción y estatutos, además de representar una corriente de opinión con base social y haber realizado actividades políticas por lo menos durante dos años anteriores a la solicitud de registro. En contraparte desaparece la figura de asociaciones políticas. Con respecto a los órganos de representación nacional, se especificó que para tener derecho al reparto de diputados plurinominales, debían registrar al menos 200 candidatos a diputados de mayoría relativa y tener más del 1.5 de la votación nacional.

Adicionalmente, se estableció una nueva modalidad de la *cláusula de gobernabilidad* la cual consistía en que el partido con más constancias de mayoría y que hubiera obtenido por encima del 35% de la votación, recibiría el número de diputados de representación proporcional necesarios para alcanzar el 50% más uno de los 500 miembros de la Cámara, además se agregó un mecanismo llamado *escala móvil*, el cual implicaba que, adicionalmente a los legisladores otorgados mediante la cláusula de gobernabilidad, el mayoritario recibiría dos diputados adicionales por cada punto porcentual de la votación por arriba del 35% y no más del 75%, fijándose en 350 el tope máximo de diputados por bancada.<sup>265</sup>

Tal cláusula representó un atraso en el sistema electoral, por un lado se creó un organismo con la finalidad de organizar comicios de forma transparente y por otro lado se aprueba una modificación que protege al grupo en el poder en caso de no obtener la mayoría en la Cámara de Diputados.<sup>266</sup>

A pesar de ello en los inicios de los 90 las nuevas reglas comenzaron a dar frutos, tres organizaciones de ciudadanos obtuvieron el registro condicionado: el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el del Trabajo (PT) y el Ecologista de México

---

<sup>265</sup> Con el 35% de los votos, un partido tendría el 50.2% de los diputados; con el 40% el 52.2% y a partir del 60% de los votos entonces sí le serían otorgados sus diputados de manera estrictamente proporcional. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 244- 245.

<sup>266</sup> Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 212.

(PEM).<sup>267</sup> Por lo que para la elección intermedia de 1991, participaron diez organizaciones.<sup>268</sup>

Aún con el incremento de las opciones, los resultados de los comicios favorecieron ampliamente al PRI, el cual con el 61.43% de los votos, traducidos en 320 diputados, recobró la capacidad de implementar reformas constitucionales por sí mismo. El PAN se reposicionó como segunda fuerza con el 17.67% de la votación y 89 diputados.

Por su parte el Partido de la Revolución Democrática (PRD)<sup>269</sup> asistió a su primera elección, logrando un buen resultado pero muy inferior a los resultados obtenidos por el FDN tres años antes. Con el 8.32% de la votación, consiguió 41 diputados. El PPS obtuvo 12 diputados, el PARM 15, el PFCRN 23 y los de reciente registro no alcanzaron el 1.5% de la votación por lo que tampoco consiguieron diputados.<sup>270</sup>

Después de la elección de 1991, se hizo más evidente, la grave desventaja de la oposición, ya que el llamado “partido de Estado” era beneficiado, desde años atrás, por transferencias de recursos y ayuda en especie, que funcionarios o dependencias públicas de todos los niveles de gobierno, ponían a su disposición para campañas electorales.

Tal antecedente, aunado a que en marzo de 1993, en casa del exsecretario de Hacienda Antonio Ortiz Mena, un grupo de importantes empresarios mexicanos, en presencia del Presidente de la República, se comprometió a donar al PRI una suma en millones de dólares. Hecho que fue descrito en el diario “El Economista” de circulación

---

<sup>267</sup> Aunque después de la elección de 1991, el PRT y el PDM volvieron a perder su registro y el Partido Ecologista de México y el PT tampoco superaron la barrera legal de 1.5% de la votación, por lo que no lograron alcanzar su registro definitivo. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La reforma electoral 1996, una descripción general*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 75

<sup>268</sup> Aparte de los 3 de reciente registro, el PAN, PRI, PPS, PRD, PFCRN, PARM y el PDM.

<sup>269</sup> El PRD nació de la intensión de un sector del Frente Democrático Nacional de constituir un partido político, por lo que en los meses siguientes a la elección de 1988, la corriente democrática llamó a la formación de un nuevo partido. El PMS aceptó disolverse para dar paso a una nueva formación que se constituiría bajo el nombre de Partido de la Revolución Democrática. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La reforma electoral 1996, una descripción general*. *op. cit.*, p. 71

<sup>270</sup> Consecutivamente se desarrollaron elecciones en los estados, en donde se demostró que los resultados electorales federales de 1991 no eran permanentes, ni traducibles a las elecciones locales. Un claro ejemplo lo representan los estados de Guanajuato y San Luis Potosí en donde por diversas pruebas de fraude y un amplio descontento social los gobernadores electos no pudieron tomar posesión de sus cargos. Así que nuevamente el tema de la limpieza electoral se volvió a colocar en el centro de la discusión pública. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México*. *op. cit.*, p. 276-282.

nacional,<sup>271</sup> por lo que rápidamente se desencadenó una severa condena pública respecto a la relación entre el dinero y la política.

Pensar en una posible sanción era insostenible, ya que para ese entonces no existía un solo artículo de ley que regulara algo acerca de las aportaciones de particulares, ni nada que los obligara a rendir cuentas ante las autoridades. Por tales acontecimientos el presidente en turno, Carlos Salinas de Gortari, tuvo que reconocer la necesidad de cambiar las reglas del juego, sobre todo las relacionadas al tema de los recursos económicos, por lo que convocó al “Foro para la Reforma Electoral”.<sup>272</sup>

### **3.2.2. Reforma electoral 1993**

Es hasta 1993, que se pone principal interés en las subvenciones estatales, a pesar que la modificación constitucional en este tema solo abarcó dos renglones: “La ley establecerá las reglas a las que se sujetará el financiamiento a los partidos políticos y sus campañas electorales” sienta las bases para tratar en la ley secundaria las obligaciones del manejo de los recursos, no solo públicos sino también privados.

Si bien desde 1989-1990, había reglamentación acerca de las formas de determinar y suministrar los montos del erario y algunas normas relacionadas con las fuentes de ingreso, no existía disposición alguna capital privado, reglas relacionadas con la erogación de esos recursos, ni tampoco mecanismos que permitieran conocer el origen, monto y destino del dinero partidista.

Por ello la reforma de 1993, en materia de financiamiento tuvo tres principales objetivos: a) transparentar el flujo de recursos hacia los partidos, b) equilibrar las condiciones de la competencia y c) evitar la influencia desbordada de los grandes grupos económicos o peor aún delincuenciales.<sup>273</sup>

Para empezar, quedaron prohibidos los apoyos en dinero o en especie, que provinieran de los poderes federales y estatales; de las dependencias y entidades públicas;

---

<sup>271</sup> El Economista, 12 de marzo de 1993.

<sup>272</sup> Reforma a los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 constitucionales. Reformados el 2 de septiembre de 1993.

<sup>273</sup> Reveles Vázquez Francisco (coordinador), *Los partidos políticos en México. op. cit.*, p. 98.



ministros de culto y asociaciones religiosas; de empresas mercantiles; de extranjeros, personas que vivan o trabajen en el extranjero y de organizaciones internacionales.<sup>274</sup>

Así mismo, se establecen cinco rubros para el financiamiento: a) de carácter público, b) proveniente de la militancia, c) procedente de simpatizantes, d) por autofinanciamiento y e) por rendimientos financieros. El proveniente de la militancia, se conformaría por las cuotas obligatorias de los afiliados; por aportaciones de sus organizaciones sociales y candidatos; y por las cuotas voluntarias y personales de los candidatos para sus propias campañas.<sup>275</sup>

El procedente de simpatizantes, compuesto por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas de forma libre y voluntaria por personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país y permitidas por la ley.<sup>276</sup> Los partidos solo podían recibir, anualmente, aportaciones anónimas hasta por un 10% del importe estatal total otorgado en ese año. Las contribuciones individuales no podían ser superiores al 1% del mismo y el límite para las personas morales sería del 5%.<sup>277</sup>

El autofinanciamiento, conformado por los ingresos obtenidos por sus actividades promocionales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, así como cualquier otro similar para allegarse de fondos. Y la cuarta, por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos en instituciones bancarias domiciliadas en México.<sup>278</sup>

Además se establecieron restricciones expresas al ingreso a la contienda de recursos provenientes de fuentes que pudieran significar desvío ilegal de recursos públicos para favorecer a ciertas agrupaciones o candidatos, injerencias externas en asuntos de

---

<sup>274</sup> Rabasa Gamboa Emilio “Introducción general. Las reformas de 1991, 1993 y 1994”, en Soberanes Fernández, José Luis, *Las reformas de 1994 a la constitución y legislación en materia electoral*, [Documento en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994, p. 17 Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/207/4.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>275</sup> Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p. 34.

<sup>276</sup> Adicionalmente, se establece que en las aportaciones en dinero, se deben expedir recibos foliados con datos básicos como nombre completo y domicilio, clave de elector, entre otros, para el caso de las aportaciones en especie éstas deben estar acompañadas de un contrato, y para colectas, solo se reporta en un informe, el monto total obtenido.

<sup>277</sup> Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996. op. cit.*

<sup>278</sup> Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 144.

política nacional, aportaciones que fueran en contra del principio que fundamentó al estado laico o aquellas que pudiesen dar lugar al tráfico de influencias.<sup>279</sup>

En cuanto a la subvención estatal se establecen cinco modalidades. Primera, por *Actividad Electoral*, en la cual el IFE determinaría el CMC de diputado y de senador, dicha cantidad se multiplicaría por el número de candidatos propuestos por cada partido. El resultante se divide entre la votación nacional emitida, dando el *valor unitario del voto (VUV)*. A cada uno se le asignaría la cantidad resultante de la multiplicación del VUV por el número de votos obtenido para cada elección.<sup>280</sup>

La segunda, por *Actividades Generales*, la cual correspondería al 10% del monto para *Actividad Electoral*, el cual se repartiría anualmente por partes iguales. La tercera por *Subrogación del Estado* de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus organizaciones políticas, que equivalía al 50% del ingreso de los diputados y senadores.<sup>281</sup>

La cuarta referida a *Actividades Específicas*, como imprenta, investigación socioeconómica, etc. Esta modalidad comprendería el apoyo con el 50% de los gastos comprobados cada año, tal dádiva se otorgaría mediante un calendario presupuestal anual. La quinta modalidad referente al apoyo para el *Desarrollo de los Partidos*, que correspondería al 5% del total calculado para el rubro de *Actividad Electoral*, asignado a aquellos que hubieran conservado su registro, distribuido en partes iguales en un periodo de tres años.<sup>282</sup>

Por otra parte, se determinó que solo los partidos podrían contratar tiempo en radio y televisión para difundir mensajes políticos durante las campañas, con lo que se buscó

---

<sup>279</sup> Por lo que el COFIPE establece que: los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de los estados y los ayuntamientos; las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal; los partidos políticos y personas físicas o morales extranjeras u organismos internacionales de cualquier naturaleza; los ministros de culto o agrupaciones de cualquier religión; las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y las empresas mexicanas de carácter mercantil, no pueden realizar bajo ninguna circunstancia, aportaciones o donativos -ni en dinero ni en especie, o por medio de terceras personas- a los partidos, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular. Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox. op. cit.*, p. 28.

<sup>280</sup> Distribuido con posterioridad a la elección en tres anualidades. Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 146.

<sup>281</sup> Santiago Castillo Javier, —La reforma legal sobre prerrogativas a los partidos políticos, 1993-1994.— [Documento en línea], México, *Polis*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Vol. uno, Núm. 94, 1994. p. 163. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/polis/cont/19941/pr/pr12.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>282</sup> Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996. op. cit.*

evitar que simpatizantes o candidatos compraran spots directamente. En ese sentido, el IFE sería el intermediario y solicitaría a los concesionarios un catálogo de horarios y tarifas con la finalidad de regular su acceso a los medios de comunicación y evitar desigualdades, además se establece que fuera de esos tiempos no se podría contratar publicidad.<sup>283</sup>

Conjuntamente los *Topes de Gastos de Campaña* fueron establecidos por la ley y su determinación quedó en manos del Consejo General (para la campaña presidencial), de los Consejos Locales (en caso de las campañas para senador) y Distritales (para diputados). Se obligó a los institutos políticos a contar con un órgano interno de finanzas y a entregar un informe anual de sus ingresos tanto públicos como privados, así como de sus gastos totales y un informe de campaña en el que deberían probar el cabal cumplimiento de los límites.<sup>284</sup>

El instituto encargado de recibir, auditar y dictaminar estos informes sería el IFE a través de una Comisión de Consejeros que podía proponer la aprobación de disposiciones reglamentarias para ser observadas en la conducción de la contabilidad y en la presentación de los informes partidarios, asimismo, esta comisión analizaría y dictaminaría las quejas que se presentaran. Las sanciones iban desde una multa económica hasta la pérdida de registro legal. El órgano encargado de imponerlas sería el Tribunal Federal Electoral declarado como la máxima autoridad.<sup>285</sup>

Si bien las capacidades fiscalizadoras del IFE, eran bastante limitadas, permitieron conocer por primera vez, gracias a la revisión de los informes anuales y de campaña, las dimensiones de los recursos públicos y privados, que fueron utilizados en las campañas del año siguiente, así como las grandes disparidades en los gastos.

---

<sup>283</sup> Asimismo con la finalidad de que tanto en la televisión y la radio los noticieros dieran una cobertura objetiva de las campañas electorales el IFE sugeriría a la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión los lineamientos generales aplicables respecto a la información o difusión de las actividades de campaña. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 299-300.

<sup>284</sup> Lujambio Alonso, "México" en Carrillo Manuel, *et. al.*, *Dinero y contienda político electoral, op. cit.*, p. 379

<sup>285</sup> Cabe señalar que la fiscalización de los recursos fue muy acotada, pues se limitaba a verificar los datos que los partidos hacían del conocimiento del IFE a través de informes anuales y de informes de campaña, careciendo de mecanismos de auditoría y de compulsas para constatar que lo reportado por los partidos efectivamente coincidía con su realidad financiera. Córdova Lorenzo, "La reforma electoral y el cambio político en México" en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p.664-665

La reforma electoral de 1993 también estableció, que aquel partido político con registro definitivo que no obtuviera el 1.5% de la votación en dos elecciones federales consecutivas perdería todos sus derechos y prerrogativas, lo cual facilitaba la permanencia de los organismos que ya contaban con registro, aún cuando los electores hubiesen decidido lo contrario.<sup>286</sup>

Por otra parte, se suprimen las candidaturas comunes y se consolida la figura de coaliciones, las cuales para su registro solo debían presentar ante los órganos electorales correspondientes en carácter de coalición sus documentos básicos, plataforma y el programa de gobierno o legislativo según correspondiera.<sup>287</sup>

Otro de los temas con mayor relevancia fue la integración del Congreso, hasta ese momento, el Senado de la República había permanecido prácticamente intocado,<sup>288</sup> pero debido a la necesidad de inyectarle pluralidad se duplicó su tamaño, pasando de 64 a 128 legisladores. Para su integración se adoptó una fórmula mixta basada en el sistema electoral mayoritario que consistía en que en cada uno de los 32 estados se elegirían cuatro legisladores, tres de los cuales serían asignados al partido que mayor votación hubiera obtenido, y el senador restante correspondería al segundo instituto con mayor votación mediante el llamado mecanismo de “primera minoría”. Con ello se garantizaba que, al menos, 32 senadores fueran para la oposición.<sup>289</sup>

La Cámara baja seguiría siendo conformada por 500 diputados, 200 de ellos elegidos a través de cinco listas plurinominales. La fuerza política que tuviera menos del 60% de la votación tendría un tope de 300 diputados y solo aquel que hubiese obtenido más del

---

<sup>286</sup> Como lo es el caso del PVEM y el PT. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 307.

<sup>287</sup> Olvera Acevedo Alejandro “El nuevo régimen jurídico de las coaliciones electorales en el ámbito federal.” [Documento en línea], México, Revista *Quid Iuris*, Año 3, Volumen 7, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Agosto 2008, p. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/7/cnt/cnt8.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>288</sup> En 1986 se acordó que habría una renovación por mitades cada tres años, debiendo elegirse en cada elección a un senador por entidad federativa.

<sup>289</sup> Navarro Olvera Jesús Alberto, “Congreso de la Unión, sus tiempos...” [Documento en línea], México, *diariojuridico.com.mx*, 9 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://diariojuridico.com.mx/opinion/congreso-de-la-union-sus-tiempos.html> [Consultado 30/07/2014].

60% de la votación podría obtener hasta 315 escaños, con lo que se cancela definitivamente la llamada *cláusula de gobernabilidad*.<sup>290</sup>

En cuanto al Consejo General del IFE, se concentró en modificar la estructura de sus órganos descentralizados.<sup>291</sup> Y se establecieron nuevos mecanismos para la designación de funcionarios y directivos.<sup>292</sup> Por su parte, al Tribunal Federal Electoral le fue encomendada la trascendental función de calificar las elecciones de diputados y senadores, por lo que a partir de entonces dejó de ser un proceso político para pasar a ser plenamente jurisdiccional.<sup>293</sup>

Consiguientemente la reforma de 1993 parecía ser la última antes de la elección presidencial, sin embargo, la coyuntura de inicio de 1994 y la insistente demanda opositora de modificaciones a la ley obligaron a una nueva transformación. El 1 de enero de 1994 estalló en Chiapas un levantamiento conformado en su mayoría por indígenas, el grupo armado declaró la guerra al gobierno mexicano y tomó posesión momentánea de la Ciudad de San Cristóbal.

La reacción del Gobierno fue enviar al ejército mexicano a recuperar la ciudad, lográndolo en pocos días con un desalojo violento. Ante la crítica nacional e internacional, el gobierno de Carlos Salinas declaró una tregua unilateral y la intención de establecer negociaciones de paz con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).<sup>294</sup> Meses después fue asesinado el candidato del PRI a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, lo que constituyó otro trauma colectivo de dimensión nacional: la sombra de la violencia volvía a proyectarse como una posibilidad que vulneraba dramáticamente las campañas electorales.

---

<sup>290</sup> Rabasa Gamboa Emilio, *Las reformas constitucionales en materia política-electoral*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p. 24.

<sup>291</sup> Se modificó la estructura de los Consejos Locales y Distritales, pasando de seis a nueve Consejeros Ciudadanos. Para el caso de la integración de las mesas directivas de casilla, se contempló una segunda insaculación con la finalidad hacerlas más confiables para los partidos y la ciudadanía, con el mismo objetivo, se reglamentó la figura de observador electoral y la auditoría ciudadana de la lista nominal de electores. Además a partir de 1993, las credenciales para votar contarían con fotografía y se regulariza la realización y difusión de encuestas y conteos rápidos.

<sup>292</sup> El Consejo General sería el encargado de designar a los directores ejecutivos del IFE por el voto de dos terceras partes de sus miembros a propuesta del director general (antes eran nombrados por el director).

<sup>293</sup> El TRIFE ya existía desde 1990 pero ahora ingresaba al texto constitucional.

<sup>294</sup> Además fue nombrado un nuevo Secretario de Gobernación Jorge Carpizo y un comisionado especial para buscar la paz en Chiapas, Manuel Camacho Solís. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 319-320

La necesidad de inyectar certidumbre y confianza era más grande que nunca, en esas condiciones fue que se acordó realizar un periodo extraordinario de sesiones en la Cámara de Diputados, por lo que desde el mes de enero las diversas corrientes pactaron promover una serie de compromisos que derivaron en un cambio contingente que permitiría encarar las elecciones presidenciales en curso.<sup>295</sup>

### 3.2.3. Reforma electoral 1994

Se centró en la transformación de la integración del máximo órgano electoral, es hasta este año que la autonomía constitucional del IFE se hace realidad, estableciéndose en el artículo 41 de la Constitución: “La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.”<sup>296</sup>

El Consejo General quedaría conformado por el Secretario de Gobernación (presidente, con voz y voto); un Director General; un Secretario del Consejo; dos consejeros de la Cámara de Senadores (de la mayoría y de la primera minoría, con voz y voto); dos Consejeros de la Cámara de Diputados (de la mayoría y de la primera minoría, con voz y voto); se sustituyó la figura de los seis consejeros magistrados por *Consejeros Ciudadanos* (con voz y voto); y un representante de cada partido político nacional.<sup>297</sup>

De esta forma pasaron a tener una representación unipersonal y perdieron el derecho a voto. En términos de la capacidad de decisión, el conjunto de los seis consejeros ciudadanos tenía posibilidades de imponerse a los cinco funcionarios con lo que, por primera vez, se estuvo en la posibilidad de que en el órgano electoral prevalecieran posturas imparciales por encima de los intereses partidistas o del gobierno.<sup>298</sup>

---

<sup>295</sup> Córdova Lorenzo, —h reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 667

<sup>296</sup> Cárdenas Jaime, Pérez Carlos y Carbonell Miguel, —Presente y futuro de la autonomía del Instituto Federal Electoral” en Orozco Henríquez Jesús J. (compilador), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*. México, *op. cit.*, p. 482.

<sup>297</sup> INE, *Historia del Instituto Federal Electoral, op. cit.*

<sup>298</sup> Rabasa Gamboa Emilio, *Las reformas constitucionales en materia política-electoral. op. cit.*, p. 28.

Además con la finalidad de que los resultados contaran con el respaldo internacional se aprobó la posibilidad de que las tareas de observación electoral pudieran ser realizadas por ciudadanos en lo individual o en agrupaciones, en todas las fases del proceso,<sup>299</sup> conjuntamente se permitió la observación internacional a través de la figura legal de visitantes extranjeros.<sup>300</sup>

En lo que toca al tema de los recursos de los partidos, solo se estableció que no serían las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas las que fijarían los topes de campaña, sino los Consejos Locales y Distritales a propuesta de las juntas respectivas, por lo que esta atribución pasa de órganos ejecutivos a órganos colegiados. En conjunto, fue así que la reforma de 1994 buscó dar credibilidad a los comicios, creando nuevos candados, permitiendo la observación y garantizando en lo posible la imparcialidad.<sup>301</sup>

La nueva conformación de la autoridad electoral pasó su primera prueba en las elecciones federales del 21 de agosto de 1994.<sup>302</sup> En las que se registró una participación inédita del 78% de los ciudadanos empadronados.

“Nunca antes México había tenido una votación tan grande. Ante la amenaza de violencia, [debido a los acontecimientos ocurridos: Levantamiento armado, Asesinato de Colosio entre otros] los ciudadanos mostraron con sus votos su voluntad pacífica, y ante los amagos de ruptura, los actores políticos profundizaron la reforma de las instituciones electorales y acataron los resultados arrojados por las urnas.”<sup>303</sup>

El candidato del PRI Ernesto Zedillo ganó la elección presidencial con el 50.1% de los votos, el PAN refrendó el segundo lugar con el 26.6%, el PRD alcanzó el 17% y el PT el 2.8%, por su parte el PARM, PVEM, PPS y PDM no alcanzaron el 1%. Ante tales votaciones la conformación del senado fue PRI 95 curules, PAN 25 y PRD 8. En la Cámara de Diputados, el PRI obtuvo 300 legisladores, el PAN 119, el PRD 71 y PT 2.

---

<sup>299</sup> Preparación, jornada electoral y solución de impugnaciones y calificación de las elecciones, y no solo el día de la elección, como estaba previsto hasta entonces.

<sup>300</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, “El estado de la observación electoral en México” en Soberanes Fernández, José Luis, *Las reformas de 1994 a la constitución y legislación en materia electoral*, [Documento en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994, p. 32. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/207/5.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>301</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 331-334.

<sup>302</sup> Córdova Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 668

<sup>303</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 354-361

Es así que, las elecciones de 1994 demostraron que el sistema de partidos en México, se encontraba en una buena etapa y que era posible ampliar la pluralidad alcanzada.

De esta manera, una vez que México cumplió los dos grandes objetivos de la transición a la democracia: garantizar el pleno respeto al voto erradicando el fraude electoral y asegurar una auténtica competencia, su agenda política se desplazó hacia nuevos temas y comenzó a enfrentar con mayor claridad los problemas que aquejan a todo sistema democrático, entre ellos, los relativos al control de las finanzas.<sup>304</sup>

La elección de 1994 también dejó al descubierto los defectos del sistema electoral mexicano: el más evidente, las graves condiciones de inequidad, ya que en este año, se realizó el primer ejercicio de fiscalización, logrando documentar algo que quizá todos sabían, que el PRI, había gastado cuatro veces más que el resto de las agrupaciones juntas.<sup>305</sup>

El tricolor erogó el 71.4% de todo el dinero gastado,<sup>306</sup> mientras que el PAN gastó 17.8%, el PRD el 6.05%, el PT 1.15%, el PDM 1%, el PPS 0.87%, el PVEM 0.56 y el PARM 0.24%.<sup>307</sup> Ante la evidente desigualdad, el tema de las finanzas, su control y escrutinio se colocaron en el centro del debate.

Era indispensable replantear diversas disposiciones de la ley electoral vigente hasta ese entonces, como las contribuciones anónimas, que podían llegar hasta el 10% del total del financiamiento público a todos los partidos,<sup>308</sup> asimismo debían revisarse los montos de las contribuciones de las personas físicas y morales, ya que cien personas físicas podían contribuir con la misma cantidad que el total de recursos del erario; y algo similar podía suceder con 20 personas morales. Y se debía modificar la fórmula para calcular

---

<sup>304</sup> Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox. op. cit.*, p. 19.

<sup>305</sup> Reveles Vázquez Francisco (coordinador), *Los partidos políticos en México. op. cit.*, p. 100.

<sup>306</sup> Dictamen de la Comisión de Consejeros del Consejo General del IFE sobre los informes de Gasto de Campaña de los partidos políticos, 7 de abril de 1995.

<sup>307</sup> En el caso de la elección de senadores y diputados la diferencia fue aún mayor, el PRI desembolsó el 77.25% en el primer caso y el 81.24% del total del gasto en el caso de los diputados. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 372.

<sup>308</sup> Aunque en ese momento la posibilidad de obtener aportaciones de carácter anónimo era un reclamo sobre todo de los partidos opositores, bajo la idea de que algunos de sus contribuyentes podían ser víctimas de presiones gubernamentales, por lo que prefería sacrificar la transparencia en aras de la confidencialidad y seguridad de sus posibles aportantes. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 297-298



los topes de gasto de campaña, ya que la existente, no logró reducir el gasto.<sup>309</sup> Así, los temas de urgente resolución estaban más que claros, sin embargo, con la nueva conformación de Congreso de la Unión, el proceso no podía avanzar si no mediante la participación de las principales fuerzas políticas, sin excepción ni exclusión.

El primer paso en ese sentido, fue dado por el Presidente electo, Ernesto Zedillo después de su toma de protesta, promoviendo una mesa formal de diálogo entre todas las fuerzas, de la cual emanaron el “Acuerdo Político Nacional” y variados foros de discusión. Después de una larga y difícil negociación de casi dos años, el PRI, PAN, PRD, y PT junto con el Secretario de Gobernación lograron obtener acuerdos sólidos, por lo que para el día 22 de agosto, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a 18 artículos de la Constitución en materia electoral, las cuales entraron en vigor al día siguiente.<sup>310</sup>

A continuación se aprobaron las modificaciones al COFIPE, esta segunda etapa de negociación se vio obstaculizada por discrepancias principalmente en torno a tres temas. El primero, el financiamiento público, ya que el PAN, PRD y PT, proponían asignar 2.50 pesos por voto mientras que el PRI proponía 4.00 pesos, es decir un total de alrededor 2,000 tal cifra fue considerada excesiva por los opositores al PRI. Además el PAN consideraba que el tope del 10% del total de capital particular era muy reducido.<sup>311</sup>

El segundo punto, estaba relacionado con los *Topes de los Gastos de Campaña*, pues algunos partidos consideraban excesivos los límites propuestos. Por último en el caso de coaliciones y candidaturas independientes, los perredistas y petistas proponían flexibilizar los requisitos para las alianzas electorales.<sup>312</sup>

Ante la falta de acuerdo entre las dirigencias partidistas, la Secretaría de Gobernación decidió trasladar el debate al Congreso de la Unión, por lo que ante la latente mayoría

---

<sup>309</sup> Los límites de gasto de campaña incluirían todos los elementos incluidos en la propaganda, los costos operativos y logísticos de la misma, la propaganda en radio, prensa y televisión.

<sup>310</sup> Morales Carlos A. *Reforma al Sistema Electoral Mexicano*. México. Ed. Plaza y Valdes. 1997. p. 95

<sup>311</sup> Morales Carlos A. *Reforma al Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 103.

<sup>312</sup> Cantú Jesús, “El sinuoso andar de la democracia electoral mexicana.” en Ackerman John (Coordinador). *Nuevos Escenarios del Derecho electoral: Los retos de la Reforma de 2007-2008*, [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 20. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2661/4.pdf> [Consultado 30/07/2014].

priísta, el 14 de noviembre de 1996, la reforma al COFIPE fue aprobada con 382 votos a favor y 142 en contra, lo mismo ocurrió en la Cámara de Senadores con 83 votos a favor y 23 en contra.<sup>313</sup>

### 3.2.4. Reforma electoral 1996

En esta reforma, se estableció que la Cámara alta se integraría por 128 senadores, de los cuales 64 serían electos por mayoría relativa (dos por cada entidad), otros 32 por el principio de primera minoría y finalmente otros 32 por medio de una lista nacional de representación proporcional. Así mismo se establece que el Senado se renovarían en su totalidad cada seis años.<sup>314</sup>

Por su parte, la Cámara de Diputados continuó siendo conformada por 300 diputados de mayoría relativa y 200 de representación proporcional y se ajustaron las fórmulas de repartición de diputados plurinominales. Además se estableció que ningún grupo parlamentario podía contar con un número total de diputados por ambos principios que significara más del 8% respecto a su porcentaje de votación emitida a nivel nacional. Conjuntamente, se incrementa el porcentaje necesario para que los partidos pudieran entrar a la repartición de diputados y senadores de representación proporcional de 1.5 a 2%.<sup>315</sup>

En lo que se refiere al Consejo General del Instituto Federal Electoral, se suprimió toda participación y representación del poder ejecutivo, con lo que se buscó afirmar su autonomía e independencia. Además los ocho Consejeros Electorales y el Consejero Presidente se elegirían por consenso de las bancadas en la Cámara de Diputados<sup>316</sup> y serían las únicas figuras con voz y voto es decir, ni las fuerzas políticas ni los representantes de poder legislativo tendrían voto.<sup>317</sup>

---

<sup>313</sup> Morales Carlos A. *Reforma al Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 104.

<sup>314</sup> Navarro Olvera Jesús Alberto, "Congreso de la Unión, sus tiempos..." *op. cit.*

<sup>315</sup> Rabasa Gamboa Emilio, *Las reformas constitucionales en materia política-electoral. op. cit.*, p. 32

<sup>316</sup> Además el Tribunal Electoral pasa a formar parte de Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y se establece que es el máximo órgano de justicia electoral, en donde se resuelven de forma definitiva e inatacable lo contencioso electoral, a nivel federal y estatal. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 428- 429.

<sup>317</sup> Meixieiro Nájera Gustavo, Pliego Moreno Iván H. *Reformas electorales en México: evolución y pendientes.* [Documento en línea], México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, 2010, p.

Respecto al reconocimiento legal de los partidos, se suprime la figura de registro condicionado y se opta por una sola opción, que requería la realización de asambleas que acreditaran 3 mil afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien 300 afiliados en por lo mínimo 100 distritos electorales uninominales; presentar una lista de afiliados superior al .13% del padrón federal y la presentación de la solicitud de registro, entre otras.<sup>318</sup>

Además se especifican las causales de pérdida de registro, entre las cuales destaca, haber obtenido una cifra inferior al 2% de la votación nacional emitida y dejar de participar en una elección. Se establece la figura de agrupaciones políticas, para que organizaciones distintas a los partidos entraran al sistema y se regula de mejor forma la figura de coaliciones.<sup>319</sup>

En cuanto al tema del financiamiento estatal, la reforma de 1996 se propuso tres grandes objetivos: a) garantizar el principio de equidad en las condiciones de la competencia; b) proteger a los partidos de presiones de grupos o corporaciones con poder financiero, y por último; c) lograr que las operaciones financieras se realizaran por vías transparentes.<sup>320</sup>

Por tanto se introdujo en el artículo 41 constitucional, el deber de garantizar que todas las fuerzas políticas contaran de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades<sup>321</sup> y que los recursos públicos deberían prevalecer sobre los privados,

---

10. Dirección URL: [http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CCYQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww3.diputados.gob.mx%2Fcamara%2Fcontent%2Fdownload%2F240059%2F675217%2Ffile%2FDocto\\_91\\_Reformas\\_electorales\\_Mexico\\_2010.pdf&ei=O6ETVJWuO4GD8QHFnyH4DQ&usg=AFQjCNEdqDOlcgPG6r8WNCg-HLamGjuxNQ](http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CCYQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww3.diputados.gob.mx%2Fcamara%2Fcontent%2Fdownload%2F240059%2F675217%2Ffile%2FDocto_91_Reformas_electorales_Mexico_2010.pdf&ei=O6ETVJWuO4GD8QHFnyH4DQ&usg=AFQjCNEdqDOlcgPG6r8WNCg-HLamGjuxNQ) [Consultado 30/07/2014].

<sup>318</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús, —Régimen electoral.” en Carpizo, Jorge, *et. al.*, *Evolución de la organización político-constitucional de México, 1975-2010*. [Documento en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2012, p. 76. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3068/5.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>319</sup> Por último, se abre la competencia electoral en la ciudad de México, mediante la elección directa del Jefe de Gobierno y se amplían las facultades de la Asamblea Legislativa. Se da un primer paso hacia el voto de los ciudadanos en tránsito y por lo tanto de mexicanos en el extranjero. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La reforma electoral 1996, una descripción general. op. cit.*, p. 86.

<sup>320</sup> Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p. 35.

<sup>321</sup> Anteriormente esta regulación se encontraba en la legislación secundaria. Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p. 35.

esto último con la finalidad de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos pudieran comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiando el origen de los recursos y haciendo menos equitativa la contienda.<sup>322</sup>

Además se establecieron a nivel constitucional las bases y tres modalidades de financiamiento público la primera para *Actividades Ordinarias Permanentes (AOP)*, la segunda para *Gastos de Campaña (GC)* y la tercera para *Actividades Específicas (AE)*.<sup>323</sup> En cuanto a los montos provenientes de capital privado, la ley electoral estableció que ningún partido podía recibir aportaciones anuales en dinero por una cantidad superior a 10% del total del financiamiento público para *AOP*, en el respectivo año y las aportaciones en dinero realizadas por personas físicas y morales, tenían como límite anual .05%.<sup>324</sup>

El COFIPE estableció que los gastos realizados por los organismos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en propaganda y actividades de campaña, serían sujetos a los topes que para cada elección acordara el IFE, por lo que se redujeron significativamente y se definieron criterios precisos para determinarlos.<sup>325</sup>

En cuanto al acceso a la radio y a la televisión, se estableció el derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, por lo que los partidos disfrutarían de tres tipos de programas: permanentes, equivalente a 15 minutos al mes por agrupación; especiales, un programa de debate mensual; y complementarios, en campañas, los cuales serían distribuidos entre cada bancada con representación en el Congreso, de forma más equitativa, 70% proporcional a la votación y el otro 30% de forma igualitaria.<sup>326</sup>

---

<sup>322</sup> Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano. op. cit.*, p. 193.

<sup>323</sup> Este tema será abordado a detalle en el siguiente capítulo.

<sup>324</sup> Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013*, [Documento en línea], México, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados, 2013, p. 17. Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-02-13.pdf> [Consultado 30/07/14].

<sup>325</sup> —La experiencia del IFE señala que el mecanismo más eficaz para propiciar condiciones de competencia más equitativas son los topes de *Gastos de Campaña*. La razón es que los gastos son más visibles, dejan más huella. Los *Gastos de Campaña* —a pesar de las complicaciones— son más fácilmente rastreables, medibles y evaluables. La reforma de 1996 hizo bien en reconocer que la equidad podrá ser inducida por el lado del control de estos gastos.” Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La reforma electoral 1996, una descripción general. op. cit.*, p. 116.

<sup>326</sup> Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996. op. cit.*

Adicionalmente, quedaba prohibido que terceros contrataran propaganda en medios de comunicación, de esta forma, permaneció la disposición que establecía que los partidos políticos solo podrían contratar tiempo en radio y televisión para difundir mensajes políticos durante las campañas, con la única restricción de no superar los topes de gasto.<sup>327</sup>

Conjuntamente, se amplió el régimen de fiscalización y se establecieron mecanismos más estrictos de control, auditoría, vigilancia y transparencia, así como la obligación de presentar dos informes financieros anuales, uno sobre los gastos ordinarios y otro sobre *Gastos de Campaña*.<sup>328</sup> Tales informes debían ser entregados a la Comisión de Fiscalización, de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del IFE, la cual a partir de entonces fue declarada permanente y fue facultada para solicitar información y realizar auditorías más allá de las estrictamente anuales. Complementariamente se establecieron sanciones relativas a la infracción de las disposiciones concernientes al financiamiento, que implicaban desde amonestaciones públicas y multas, la suspensión parcial o total de la subvención estatal, hasta la cancelación del registro.<sup>329</sup>

Como se puede apreciar la reforma de 1996, fue más profunda que cualquier otra en el pasado teniendo múltiples implicaciones en el proceso de democratización del país. Las nuevas condiciones institucionales y legales rindieron frutos que permitieron que la competencia electoral se desplegara de manera mucho más equilibrada.<sup>330</sup>

Incluso, gracias a ese marco normativo las elecciones federales de 1997 fueron reconocidas por muchos como las que marcaron el fin de la transición democrática y el inicio de la consolidación. En tales comicios además de demostrarse que era posible

---

<sup>327</sup> Núñez Jiménez Arturo, *Análisis comparativo sobre financiamiento de campañas y partidos políticos, México*, [Documento en línea], México, Unidad para la promoción de la Democracia/OEA – International IDEA, 2004, p. 3. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1593/34.pdf> [Consultado 30/07/14].

<sup>328</sup> De acuerdo al COFIPE, los partidos deben clasificar y reportar sus egresos en cuatro grandes rubros: 1) gastos en *Actividades Ordinarias Permanentes*, 2) gastos en campañas políticas, 3) gastos en *Actividades Específicas*, y 4) transferencias a campañas electorales locales. Los *Gastos de Campaña* se reportan y fiscalizan por separado, y se dividen a su vez en cinco áreas: gastos de propaganda, de operación, prensa, radio y televisión. Aparicio Javier *¿Cómo se financian los partidos políticos en México?* [Documento en línea], México, División de Estudios Políticos, CIDE, 2006, p. 9. Dirección URL: [http://investigadores.cide.edu/aparicio/FinanPartidosMex\\_4.pdf](http://investigadores.cide.edu/aparicio/FinanPartidosMex_4.pdf) [Consultado 30/07/14].

<sup>329</sup> Vega Ruíz Karla Fabiola y Hernández Pérez Verónica, —Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México”, *op. cit.*, p. 170

<sup>330</sup> Córdova Lorenzo, —La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 672-673

tener elecciones confiables organizadas por un organismo autónomo, se dio un importante avance de la oposición.<sup>331</sup>

En el Senado de la República la mayoría priísta prevaleció, sin embargo, se comenzó a reflejar la pluralidad prevaleciente en el país y en el caso de la Cámara de Diputados, por primera vez, el PRI perdió la mayoría absoluta ya que obtuvo 238 legisladores, mientras que el PAN obtuvo 117, el PRD 125, el PT 11, el PVEM 6 y 3 independientes, iniciándose así la etapa de gobiernos divididos, a partir de entonces toda ley debería de pasar por un proceso de negociación y acuerdo de al menos dos fuerzas políticas.<sup>332</sup>

En esta elección se puso a prueba la nueva fórmula para el cálculo del financiamiento público, determinando un total de 2,111 mdp<sup>333</sup> una cifra seis veces mayor a la otorgada en 1994.<sup>334</sup> Además se agregó una ministración retroactiva a partir de noviembre y diciembre de 1996, establecida el artículo sexto transitorio, por lo que el gran total de los recursos otorgados para el proceso electoral federal de 1997 ascendió a 2,406 mdp. Esto sin incluir las prerrogativas que cada uno de los estados otorga, de acuerdo con su legislación local y que no pasan por la tesorería del IFE.<sup>335</sup>

Los partidos políticos mexicanos nunca habían contado con tal cantidad de recursos, ni con una distribución equilibrada: el PAN obtuvo el 26.4%, el PRI 44.3, el PRD 19.7% y el PT 9.4%.<sup>336</sup> Lo mismo ocurrió con el acceso a los medios de comunicación ya que gracias a la fórmula de reparto 70% proporcional a la votación y 30% igualitaria, el

---

<sup>331</sup> Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003. op. cit.*, p. 73

<sup>332</sup> Ese hecho resultaba particularmente significativo si tomamos en cuenta que es dicha Cámara la instancia legislativa que tiene competencia exclusiva para aprobar el presupuesto de egresos de la Federación. Además, las bancadas de los partidos opositores (que conjuntamente formaban mayoría) lograron que en septiembre de ese año por vez primera el Informe presidencial fuera contestado por un legislador de la oposición. Córdova Lorenzo, —La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 672-673

<sup>333</sup> Paralelamente el Consejo General del IFE estableció topes de gasto para las campañas de diputados que representaron un descenso real del 54% con relación a 1994 y para la elección de senadores fue 61% más bajo que en la elección inmediata anterior.

<sup>334</sup> En tal año alcanza 201 millones de pesos, representaba apenas el 16.5% de los recursos públicos que entregaría para 2007. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 457-458

<sup>335</sup> Sánchez Gutiérrez Arturo, —Fiscalización de los recursos de los partidos políticos: la experiencia mexicana en 1997” en Orozco Henríquez Jesús J. (compilador) *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. op. cit.*, p. 707.

<sup>336</sup> Mientras que en 1994 el PAN obtuvo 14.3 % del financiamiento público, el PRI 49.3%, el PRD 10.2 y el PT 2.9. Becerra Ricardo, << 6 de julio: La —obra negra”, en <<Enfoque>>, Reforma, 20 de julio de 1997. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 457.

instituto con menos tiempo otorgado por el IFE contó con 10.58%, y el que más con 18.5%.

Es así que para las elecciones del año 2000 las nuevas fuerzas políticas se encontraban fortalecidas y era evidente su arraigo en todo el territorio nacional, generando una contienda altamente competitiva y en donde las tres principales fuerzas y coaliciones contaron con cantidades de recursos públicos similares.<sup>337</sup>

Tales condiciones aunadas al contexto, favorecieron que por primera vez, luego de 70 años de dominio electoral del PRI, un candidato de oposición: Vicente Fox Quesada, abanderado por la coalición Alianza por el Cambio, conformada por el PAN-PVEM<sup>338</sup>, ganara la presidencia de la República con un amplio margen de 6.5 puntos porcentuales<sup>339</sup>, dando paso a la alternancia, hecho que para diversos actores implicaba la condición necesaria para reconocer la vigencia de la democracia en México.<sup>340</sup>

“Después de setenta y un años de predominio del partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), pudo ser derrotado pacíficamente en las urnas, y tanto el Presidente saliente como el candidato y la dirigencia de este partido reconocieron inmediatamente su derrota. Contra lo que muchos decían, esperaban o temían, la alternancia a nivel del poder ejecutivo era ya, como se comprobó, una posibilidad efectiva garantizada por la legalidad y las instituciones encargadas de la organización, el cómputo y la calificación de las elecciones.”<sup>341</sup>

La Cámara de Senadores quedó integrada por 46 senadores del PAN, 60 del PRI, 15 del PRD, 1 del PT, 5 del PVEM y 1 del Partido Centro Democrático. En tanto que la

---

<sup>337</sup> Córdova Lorenzo, —La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 673

<sup>338</sup> En las elecciones federales del 2 de julio participaron once partidos políticos nacionales, reagrupados en seis opciones de la siguiente manera: dos coaliciones, la primera Alianza por el Cambio integradas por el PAN y PVEM y la otra coalición llamada Alianza por México: PRD, PT, Partido Alianza Social, Convergencia por la Democracia y el Partido de la Sociedad Nacionalista. Y a título individual el PRI, Centro Democrático, PARM y Democracia Social respectivamente. Murayama Ciro y Salamanca Frabrice, —El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral en las elecciones de 2000”. En Salazar C. Luis (coordinador), *México 2000: Alternancia y transición a la democracia*. México, Cal y Arena, 2001, p. 48

<sup>339</sup> El PRI obtuvo 36.10 y la coalición PRD, PT el 16.64%.

<sup>340</sup> Salazar C. Luis, —Las asignaturas pendientes” en Salazar C. Luis (coordinador), *México 2000: Alternancia y transición a la democracia. op. cit.*, p. 491.

<sup>341</sup> Murayama Ciro y Salamanca Frabrice, —El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral en las elecciones de 2000”. En Salazar C. Luis (coordinador), *México 2000: Alternancia y transición a la democracia. op. cit.*, p. 17.

Cámara de Diputados se integró por 206 legisladores del PAN, 211 del PRI, 50 del PRD, 7 del PT, 17 del PVEM, 1 de CD, 3 del PSN y 2 del PAS.<sup>342</sup>

Aunque no hay que perder de vista que a pesar de quedar imposibilitado para imponer unilateralmente reformas constitucionales, el PRI fue la primera fuerza en 21 de las 32 legislaturas, gozando de mayoría absoluta en 19 de estos congresos y de mayoría simple en dos, en cuanto a las gubernaturas el tricolor tenía 19 de las 32 entidades y más de 1,500 de los 2,460 municipios de México.<sup>343</sup>

Posteriormente, las elecciones intermedias de 2003, se caracterizaron por ser comicios altamente competidos, en los cuales ninguna fuerza tenía el peso suficiente como para conquistar por sí mismo la mayoría absoluta en los órganos representativos. Esa realidad se vio repetida en el ámbito local a lo largo y ancho del país, en donde la alternancia y los gobiernos divididos se convirtieron en un fenómeno normal y cotidiano.<sup>344</sup>

El proceso electoral también puso de manifiesto la urgencia de realizar diversos cambios legales que regularan prácticas como las precampañas, la violación a los topes de campaña y el uso indiscriminado del financiamiento público en medios de comunicación, temas que en ese momento y hasta nuestros días han puesto en entredicho la solidez democrática en México.

A pesar de la importancia de iniciar un nuevo proceso de reforma electoral, hasta antes de 2007 la falta de consensos entre los actores políticos lo impidió. No obstante se realizaron, aunque de forma parcial, tres modificaciones al COFIPE, primero en junio de 2002, para promover la igualdad entre géneros, estableciendo que en ningún caso se podría exceder el 70% en un mismo género de las postulaciones a cargos de elección popular.<sup>345</sup>

---

<sup>342</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México. op. cit.*, p. 536-537.

<sup>343</sup> Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México. op. cit.*, p. 268.

<sup>344</sup> Córdova Lorenzo, —La reforma electoral y el cambio político en México— en Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. op. cit.*, p. 673

<sup>345</sup> Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003. op. cit.*, p. 73.



La segunda transformación después de 1996, se realizó en diciembre de 2003, en la cual se modificaron los requisitos que debía cumplir una agrupación política nacional para constituirse en partido y participar en las elecciones federales. Dentro de los requisitos se encuentran tener como afiliados por lo menos al .026% del padrón electoral. Así mismo, imposibilitó a las agrupaciones de nueva creación para formar un frente, coalición o fusionarse durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro. En tercer lugar están los cambios de junio de 2005, en la que se sentaron las disposiciones para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero emitan su sufragio para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>346</sup>

Para finalizar este capítulo se concluye que la primera generación de reformas 1977 y 1986-1987, se construyen los cimientos de la transición a la democracia, al impulsar la construcción de un verdadero sistema de partidos y el incremento de la pluralidad política en los órganos legislativos. Con la segunda generación, que abarca las modificaciones realizadas desde 1989-1990, pasando por 1993, 1994 y finalmente 1996, se regularon y promovieron condiciones reales de competitividad y equidad para así dotar de certeza y credibilidad a las instituciones electorales.

En este periodo México logró pasar de un sistema de partido hegemónico, sin oposición real y en donde la gran mayoría de los puestos públicos de elección popular eran dominados por el PRI, favorecido por leyes restrictivas y una autoridad electoral con un evidente sesgo a favor del grupo en el poder, a un sistema democrático con diversidad partidaria, elecciones altamente competidas, un mapa político multicolor, leyes equitativas y una autoridad electoral confiable.

En ese proceso de transición, que duró alrededor de 30 años, el papel del financiamiento a los partidos tuvo una gran importancia. Ya que solo cuando se les favoreció con prerrogativas estatales se empezó a observar un desarrollo de las fuerzas de oposición y del sistema de partidos en su conjunto, asimismo cuando se eliminaron las enormes asimetrías en la disposición de recursos, fue posible hablar de una auténtica competencia.

---

<sup>346</sup> Navarro Gallardo Enrique de Jesús, *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero. El reto de incrementar la participación*, [Documento en línea], México, Cámara de Diputados, 2013, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/documentos/consejeros\\_2013/ensayo/25.pdf](http://www.diputados.gob.mx/documentos/consejeros_2013/ensayo/25.pdf) [Consultado 30/07/14].

De hecho, justamente después de aprobada la reforma electoral de 1996 que amplió y equilibró los recursos públicos, por primera vez el PRI no consiguió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. De igual forma, una vez que se logró que los recursos económicos y materiales fueran más equitativos, la alternancia en la presidencia de la República, se hizo realidad.

Como era de esperarse el arribo de la democracia a la vida política mexicana y las nuevas condiciones de competencia trajeron consigo una nueva agenda legislativa para el país, en donde el tema del dinero y la política ocupa un lugar central, que los fluyan de fuentes conocidas, legales y transparentes, y que se utilice para los fines establecidos por la ley es una condición indispensable para la salud de los sistemas democráticos.

Debido a que en la historia política de las sociedades no hay terminales últimas y a que la fase de consolidación democrática en México exige nuevos cambios que apuntalen el buen funcionamiento del sistema de partidos, en 2007 se emprendió un nuevo proceso de modificaciones, el cual dio inicio a la tercera generación de reformas electorales, tocando temas más sofisticados y que frecuentemente agobian a los países democráticos.

## CAPÍTULO 4. LA TERCERA GENERACIÓN. REFORMA ELECTORAL 2007-2008

El presente capítulo está dedicado a la reforma electoral 2007-2008, inicia detallando las motivaciones que la impulsan y su contexto; posteriormente se describe el proceso legal que tuvo que correr para su consolidación; se puntualizan las modificaciones realizadas; y finalmente se analizan a detalle las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en cuanto al financiamiento público a los partidos políticos.

### 4.1. MOTIVACIONES PARA LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008

Uno de sus principales incentivos, fue la exorbitante cifra de recursos del erario que año con año son destinados al sostenimiento del sistema electoral, lo cual fue severamente cuestionado y señalado desde años atrás por ciudadanos, académicos, organizaciones civiles, agrupaciones y difundido asiduamente por los medios de comunicación<sup>347</sup> al punto de que el tema de la reducción del financiamiento público a los partidos políticos logró entrar a la agenda legislativa colocándose, por primera vez en la historia en México, como el principal propósito de la reforma electoral de 2007.

El primer objetivo es disminuir en forma significativa el gasto en campañas electorales, lo que se propone alcanzar mediante la reducción del financiamiento público, destinado a tal propósito: en un setenta por ciento en las elecciones en que solamente se renueva la Cámara de Diputados, y del cincuenta por ciento en las elecciones en que se renuevan el Poder Ejecutivo y las dos Cámaras del H. Congreso de la Unión. Una nueva forma de cálculo del financiamiento público anual para actividades ordinarias de los partidos políticos hará posible que no siga creciendo...<sup>348</sup>

---

<sup>347</sup> —Porque los enemigos del proyecto no están señalando que las críticas que ellos hicieron en el pasado a los gastos excesivos en los procesos electorales, en los gastos excesivos en el financiamiento público de los partidos, está incluido en el proyecto. Ayer se nos dijo que no habíamos tomado en cuenta a los concesionarios de los medios, que no han sido ellos durante años parte de quienes han criticado el financiamiento público de los partidos a través de todos los medios.” Gómez Álvarez Pablo en uso de la palabra en Debate y aprobación del dictamen del decreto de la Reforma Electoral 2007, en Terrazas Salgado Rodolfo (Coordinador), *Proceso de Reforma constitucional Electoral 2007*, [Documento en línea], México, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, p. 105. Dirección URL: [http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/esp\\_ccje\\_n1\\_pl.pdf](http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/esp_ccje_n1_pl.pdf) [Consultado 30/07/14].

<sup>348</sup> Beltrones Rivera Manlio Fabio, en uso de la palabra, Exposición de Motivos de la reforma electoral 2007, en Terrazas Salgado Rodolfo (Coordinador), *Proceso de Reforma constitucional Electoral 2007*, *op. cit.*, p. 12.

Tal incremento se debía a que la fórmula de cálculo utilizada desde 1996, estaba compuesta por tres elementos (ver tabla 1): el primero, financiamiento para *Actividades Ordinarias Permanentes* (AOP); el segundo, para *Gastos de Campaña* (GC) y; el tercero, para *Actividades Específicas* (AE).<sup>349</sup>

El monto de las *Actividades Ordinarias Permanentes* se calculaba con la suma de las siguientes operaciones: el *Costo Mínimo de una Campaña* (CMC) para diputado multiplicado por el total de diputados (500) y por el número de partidos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión; más el CMC para senador, multiplicado a su vez por el total de senadores (128) y por el número de partidos en el Congreso; más el CMC para presidente.<sup>350</sup>

Para *Gastos de Campaña*, en años de elección federal eran acreedores a un monto extra equivalente al 100% del correspondiente por AOP.<sup>351</sup> Ambas modalidades distribuidas 30% de la cantidad total en forma igualitaria y el 70% restante según el porcentaje de la votación nacional emitida obtenida por cada partido en la votación para diputados inmediata anterior.<sup>352</sup>

La tercera para *Actividades Específicas*, en la cual el Consejo General del IFE podía rembolsar hasta el 75% de los egresos comprobados dedicados a educación, capacitación e investigación política, social y económica, así como a tareas editoriales.<sup>353</sup>

---

<sup>349</sup> Aparicio Javier, *¿Cómo se financian los partidos políticos en México?* op. cit., p. 3.

<sup>350</sup> El CMC para Presidente se calculaba con base en el CMC para Diputado, multiplicado por el total de escaños a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días de duración de la campaña para diputado y multiplicado por los días de duración de la campaña para Presidente. Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013*, op. cit., p. 17

<sup>351</sup> Ochoa Reza Enrique, *La reforma electoral 2007-2008 en perspectiva: avances, resultados y áreas de oportunidad*. [Documento en línea], México, enriqueochoareza.com, 2010, p. 2 Dirección URL: [http://enriqueochoareza.com/articulos/uploads/1/Ensayo\\_reforma\\_electoral\\_EOR.pdf](http://enriqueochoareza.com/articulos/uploads/1/Ensayo_reforma_electoral_EOR.pdf) [Consultado 30/07/14].

<sup>352</sup> El monto correspondiente se asigna mediante entregas mensuales conforme al calendario presupuestal anual y por mandato legal, se debe destinar anualmente por lo menos dos por ciento para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación. Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia*. op. cit., p. 36.

<sup>353</sup> Rabasa Gamboa Emilio, *Las reformas constitucionales en materia política-electoral*. op. cit., p. 31

**(Tabla 1) FÓRMULA PARA LA DETERMINACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS 1996**

*Actividades Ordinarias Permanentes* = *Costo Mínimo de Campaña* para Diputado x 500 x N° de Partidos + *Costo Mínimo de Campaña* para Senador x 128 x N° de Partidos + *Costo Mínimo de Campaña* para Presidente

*Gastos de Campaña* = 100% del monto asignado a *Actividades Ordinarias Permanentes*

*Actividades Específicas* = Hasta el 75% de los gastos comprobados

Elaboración propia a partir de COFIPE 1996.

Para que un partido pudiera acceder a las tres modalidades tendría que obtener por lo menos el 2% de la votación en la elección de diputados de mayoría previa y gozar de representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.<sup>354</sup> Las agrupaciones que obtuvieran su registro con fecha posterior a los últimos comicios o que conservando el registro legal no contaran con representación en alguna de las Cámaras, se beneficiarían de capital estatal, aunque de forma diferenciada: el 2% del monto total que corresponda para el sostenimiento de *AOP*; una cifra idéntica adicional para *GC* en año de elección; y lo que les correspondiera por sus *AE*.<sup>355</sup> Finalmente, aquellos que hubieran obtenido registro condicionado antes de la reforma se les asignaría una cantidad equivalente al 1% del monto determinado para *AOP*, más otro 1% para *GC*.<sup>356</sup>

Con la aplicación de dicha fórmula se produjo una constante de aumento en los años subsecuentes, solo en 1997 se destinó por concepto de *AOP* la cantidad de 1,032 mdp

<sup>354</sup> Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenbeg José, "El modelo de financiación a los partidos políticos en México". en Del Castillo Pilar, Zovatto Daniel (Editores), *La Financiación de la Política en Iberoamérica. op. cit.*.

<sup>355</sup> Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia. op. cit.*, p. 36

<sup>356</sup> Al no contar con registro el año previo a la elección no accedieron al procedimiento de comprobación de gastos necesario para recibir en proporción la subvención por *Actividades Específicas*.

para GC 1,044 mdp y por AE 35 mdp dando un total general de 2,111 mdp<sup>357</sup> Cifra que comparada con los 182 mdp otorgada en 1994, constituye una diferencia de 1,929 mdp lo que representa en términos reales un portentoso incremento de más del 1000%.<sup>358</sup>

Cabe resaltar que en este año el PRI obtuvo 437 mdp por concepto de financiamiento por GC, sin embargo, el IFE estableció como total de los *Topes de Gastos de Campaña* (TGC) la cantidad de 379 mdp, de tal forma que recibió 58 mdp más de los que podía gastar.<sup>359</sup> En cuanto a la distribución el PRI obtuvo el 42% del total, el PAN 24%, el PRD 18% y 15% para los demás partidos.<sup>360</sup>

Para 1988, a partir de la pérdida del registro condicionado de los partidos: Cardenista, Popular Socialista y Demócrata Mexicano la cifra se redujo en un 50% respecto al año anterior, dando un total de 1,047 mdp conformado por 1,006 mdp de AOP y 41 mdp de AE. Repartidos 33% para el PRI, 26% para el PAN, 24% para el PRD, 9% para el PVEM y 8% para el PT.<sup>361</sup>

En 1999, el monto total se incrementó en un 25% debido a la incorporación de seis nuevos partidos: Convergencia por la Democracia, Centro Democrático, Sociedad Nacionalista, Auténtico de la Revolución Mexicana, Alianza Social y Democracia Social. Llegando a una cifra total de 1,312 mdp correspondientes 1,252 mdp por AOP y 60 mdp para AE, divididos 32% para el PRI, 25% para el PAN, 22% para PRD, 8% para PVEM,

---

<sup>357</sup> Para conocer con mayor detalle el histórico de los montos y su distribución se recomienda ver INE, *Financiamiento público de los partidos políticos 1997 - 2014*. [Documento en línea], México, INE, 2014, Dirección URL: <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/financiamientopublico1997-2014.pdf> [Consultado 30/07/14].

<sup>358</sup> IFE, *Acuerdo sobre el financiamiento público a los partidos políticos en los términos del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, [Documento en línea], México, IFE, 1994, Dirección URL: <http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ene94/AOP3070194A.htm> [30/07/14].

<sup>359</sup> Murayama Ciro, —“Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, p. 272-273.

<sup>360</sup> Dicho 15% distribuido el 9% al Partido del Trabajo (PT), el 2% tanto para el Cardenista como para PVEM, al tener registro pero sin posiciones en la Cámara de Diputados y finalmente el 1% tanto para el Popular Socialista como para el Demócrata Mexicano al haber obtenido registro condicionado antes de la reforma. Instituto Nacional Electoral, *Financiamiento público de los partidos políticos 1997 - 2014*. *op. cit.*

<sup>361</sup> Instituto Nacional Electoral, *Financiamiento público de los partidos políticos 1997 - 2014*. *op. cit.*

7% para el PT y 1% para cada uno de los partidos emergentes, al haber obtenido registro con fecha posterior a la última elección.<sup>362</sup>

Para el año 2000 se registró una importante expansión, en primer lugar, por duplicarse la partida para AOP para cubrir los GC, dando un total por ambos conceptos de 3,000 mdp más 63 mdp por AE. 30% para el PRI, 22% para el PAN, 21% para PRD, 8% para el PVEM, 7% para el PT y el 2% para los que tuvieron registro pero sin representación en el Congreso de la Unión.

Tras la votación, se integraron al Congreso de la Unión tres partidos: el de la Sociedad Nacionalista, Alianza Social y Convergencia por la Democracia, con ello el multiplicador de la fórmula pasó de 5 a 8 generando para 2001 un incremento del 71% respecto a los montos otorgados en el año comparable previo (1999), dando un total de 2,251 mdp distribuidos 31% para el PRI, 28% para el PAN, 12% para el PRD, 8% para PVEM, 7% para PT, 5% para Convergencia (PC), 5% para Sociedad Nacionalista (PSN) y finalmente 4% para Alianza Social (AS).<sup>363</sup>

En 2002, el total otorgado llegó a 2,440 mdp de los cuales 2,361 mdp fueron por concepto de AOP y 79 mdp por AE, suma que correspondió en un 30% para el PRI, 27% para el PAN, 12% para el PRD, 8% PVEM, 6% tanto para el PT como para PC, 4% para PSN y AS respectivamente y el 1% para los que obtuvieron registro condicionado, sin representación en el Congreso: Partido Liberal Mexicano (PLM), México Posible (PMP) y Fuerza Ciudadana (PFC).<sup>364</sup>

Dichas condiciones persistieron para el 2003, se entregó para AOP 2,308 mdp y se agregó una partida para GC de 2,422 mdp más 94 mdp para AE, dando un total de 4,824 mdp monto que comparado con el año 2000, en donde además de diputados se

---

<sup>362</sup> Instituto Federal Electoral, Acuerdo del consejo general del IFE por el que se determina el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección. [Documento en línea], México, Instituto Federal Electoral, 1999. Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Partidos\\_Politicos\\_DEPPP/financiamiento\\_DEPPP/acuerdos\\_1997-2006/actividades\\_ordinariasPP/CG99-1999.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Partidos_Politicos_DEPPP/financiamiento_DEPPP/acuerdos_1997-2006/actividades_ordinariasPP/CG99-1999.pdf) [Consultado 30/07/2014].

<sup>363</sup> Murayama Ciro, "Consecuencias económicas de la reforma electoral" [Documento en línea], México, Revista Nexos, No. 358, Octubre de 2007, Dirección URL: [http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id\\_article=1485&id\\_rubrique=647](http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id_article=1485&id_rubrique=647) [Consultado 30/07/2014].

<sup>364</sup> Instituto Nacional Electoral, *Financiamiento público de los partidos políticos 1997 - 2014. op. cit.*

eligieron senadores y presidente, se aprecia un incremento en alrededor de 2,000 mdp, lo que la convierte en la elección más cara de la historia en México.<sup>365</sup>

El gran total repartido 30% para el PRI, 27% para el PAN, para el PRD 12%, PVEM 7%, el PT 6% y 14% entre los emergentes. Es importante resaltar que por concepto de GC el PAN recibió 641 mdp el PRI 714 mdp y el PRD 283 mdp en los tres casos los montos sobrepasaron el total de los *Topes de Gastos de Campaña* que para dicho año fue de 255 mdp recibiendo respectivamente 386, 459 y 28 millones de pesos más de lo que podían gastar y al no existir regulación en torno a los montos excedentes, se les permitió conservarlos y canalizarlos al gasto corriente.<sup>366</sup>

Después de los comicios solo seis partidos conservaron su registro comprimiendo uno de los multiplicadores de la fórmula, por lo que para 2004 el monto total a repartir se redujo en un 26%, quedando en 1,855 mdp de los cuales 1,786 mdp fueron por concepto de AOP y 69 mdp por AE. Divididos 31% para el PRI, 28% PAN, 18% PRD, 9% PVEM, 7% respectivamente para PT y Convergencia.<sup>367</sup>

En 2005 dos organizaciones Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata y Campesina solicitaron registro condicionado por lo que les fue asignado el 1% del monto de las AOP, para dicho año correspondientes a 1,986 mdp que junto con la partida para AE 27 mdp dio un total de 2,013 mdp repartidos 30% para el PRI, 28% PAN, 17% PRD, 9% PVEM, 7% PT y 7% Convergencia.<sup>368</sup>

Al siguiente año los partidos recibieron por AOP 2,068 mdp más una cantidad igual para GC, más 34 mdp por AE, dando un total para 2006 de 4,172 mdp conferidos en un 29% para el PRI, 27% para el PAN, 17% para el PRD, 9% para PVEM, 7% respectivamente para PT y Convergencia y 2% para los de nueva creación. Estos últimos, tras la

---

<sup>365</sup> Mena Rodríguez Marco A. *¿Cuestan demasiado las elecciones en México? El Instituto Federal Electoral en perspectiva*. Serie El uso y abuso de los recursos públicos, cuaderno de debate No. 2, México, CIDE, octubre 2010, p. 9

<sup>366</sup> El tope de gasto de campaña en dicho año para diputados federales fue de \$849,248 por lo que estaba permitido que un partido gastara hasta 300 veces ese monto, esto es alrededor de \$254.7 millones, el PRI al gastar 237.8 mdp fue el que más se acercó a ese nivel. Aparicio Javier, *¿Cómo se financian los partidos políticos en México?*, op. cit., p. 8.

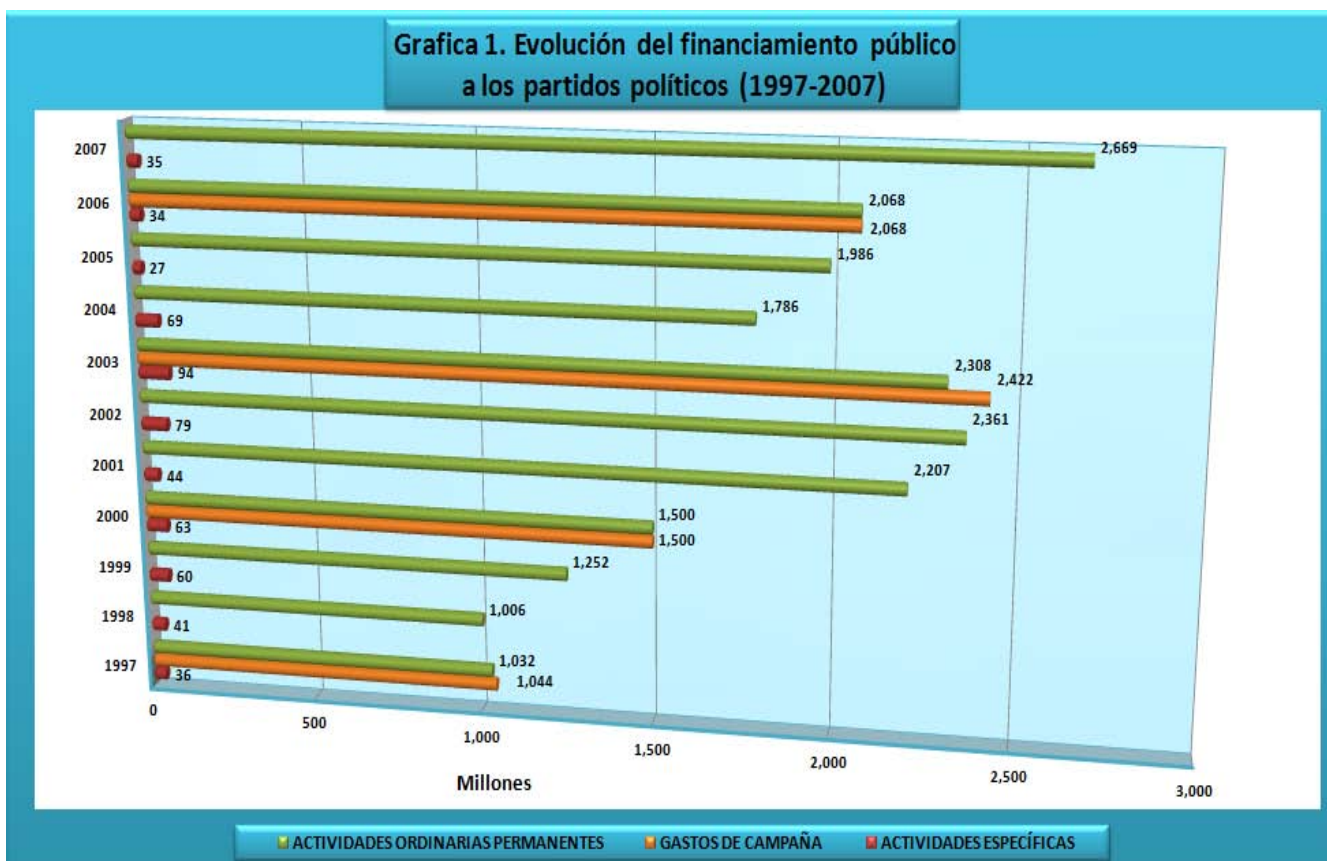
<sup>367</sup> Murayama Ciro, —Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. op. cit., p. 268-269

<sup>368</sup> Instituto Nacional Electoral, *Financiamiento público de los partidos políticos 1997 - 2014*. op. cit.



elección, mantuvieron su registro al alcanzar más del 2% de la votación nacional además lograron representación en el Congreso de la Unión por lo que el multiplicador paso de 6 a 8.<sup>369</sup>

De esta forma para 2007 se otorgaron 2,669 mdp para AOP y 35 mdp para AE, dando un total de 2,674 mdp, de los cuales el 28% fue para el PAN, 19% para el PRI, 17% para el PRD, para el PVEM, el PT y Convergencia el 8% respectivamente, 7% Nueva Alianza y finalmente 5% para Alternativa.<sup>370</sup> En la siguiente gráfica es posible apreciar los incrementos de forma anual y por cada rubro de manera simplificada.



<sup>369</sup> Córdova Lorenzo, —ls razones y el sentido de la reforma electoral de 2007-2008” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op. cit.*, p. 55

<sup>370</sup> Como se puede observar en este año el PRI obtuvo una importante reducción derivado de los resultados de la elección del año anterior en donde vio reducido su promedio de votación. Aparicio Javier *¿Cómo se financian los partidos políticos en México?, op. cit.*

Se observa a lo largo de once años un aumento exponencial en los importes entregados a los partidos políticos por financiamiento público, provocado principalmente por la fórmula 1996, que si bien logró el objetivo de incrementar los recursos económicos para fomentar mayor competitividad, después de ser aplicada se observaron diversos errores en su diseño y múltiples efectos perniciosos, llegando a conclusiones evidentes.<sup>371</sup>

En primer lugar, era necesario desvincular de la fórmula los *Costos Mínimos de Campaña*, debido a que fijar el monto de dicho concepto implicaba cierta complejidad al ser definidos como la canasta de bienes y servicios que necesitan los candidatos para realizar sus campañas en el territorio nacional<sup>372</sup> al ser fehaciente que cada uno de los 300 distritos electorales tienen una gran diversidad de factores demográficos, territoriales y por supuesto de infraestructura de comunicación y equipamiento urbano, evidenciando que no tiene el mismo costo hacer una campaña en el centro que en el norte o sur del país, por lo que resulta cuestionable aplicar un criterio general.<sup>373</sup>

Además es bastante discutible que a partir de un primer y único estudio realizado por el Consejo General del IFE se hayan definido los *Costos Mínimos de Campaña (CMC)* ya que éstos se actualizaban anualmente conforme al *Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC)* elaborado por el Banco de México.<sup>374</sup> Dando como resultado un inevitable incremento como se refleja en la siguiente tabla.

---

<sup>371</sup> Yescas Martínez Isidoro, “Nuevos escenarios políticos, nuevas reformas electorales” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales*. op. cit., p. 165-166.

<sup>372</sup> Altamirano Dimas Gonzalo (coordinador), *Regulación del financiamiento de los partidos políticos en México y otros países*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, agosto 2007, p. 7

<sup>373</sup> Proceso de Dictamen de Reforma Electoral constitucional, Cámara de Senadores, México, D.F., a 12 de septiembre de 2007. En Terrazas Salgado Rodolfo (Coordinador), *Proceso de Reforma constitucional Electoral 2007*, op. cit.

<sup>374</sup> Se puede acceder de una manera más detallada al procedimiento que utilizó el Consejo General del IFE para calcular los *Costos Mínimos de Campaña* consultando Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenbeg José, “El modelo de financiación a los partidos políticos en México”. en Del Castillo Pilar, Zovatto Daniel (Editores), *La Financiación de la Política en Iberoamérica*. op. cit,

**TABLA 2. EVOLUCIÓN DE LOS COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA 1998-2007**

| AÑO                   | 1998        | 1999          | 2000        | 2001        | 2002        | 2003        | 2004        | 2005        | 2006        | 2007        |
|-----------------------|-------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>CMC DIPUTADO</b>   | 226,032     | 268,096       | 301,125     | 328,106     | 342,542     | 339,699     | 343,400     | 375,671     | 380,074     | 395,467     |
| <b>CMC SENADOR</b>    | 456,900     | 541,929       | 608,695     | 663,234     | 692,416     | 686,669     | 694,150     | 759,383     | 768,283     | 799,399     |
| <b>CMC PRESIDENTE</b> | 148,109,982 | \$175,673,143 | 197,316,074 | 214,995,594 | 224,455,399 | 222,592,528 | 222,523,208 | 243,435,047 | 258,557,684 | 269,029,269 |

Fuente: Córdova Lorenzo; Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox*. Cal y Arena, México, 2006. p. 24. El primer y único estudio realizado para calcular los CMC se realizó en 1997 fue aplicado en 1998 y actualizado cada año conforme al INPC hasta el 2006 que fue el último año en el que se estableció debido a la reforma electoral 2007.

En segundo lugar, había que quitar los multiplicadores provenientes del número de escaños a elegir, lo anterior debido a la razón fundamental de que no era coherente que se considerara a los 500 diputados, siendo que 200 de ellos son elegidos por representación proporcional por lo que no realizan campañas, lo mismo ocurre en el caso de los senadores ya que se tomaba en cuenta a los 128, siendo que 32 son plurinominales, 32 más por primera minoría y solo 64 por mayoría relativa.<sup>375</sup>

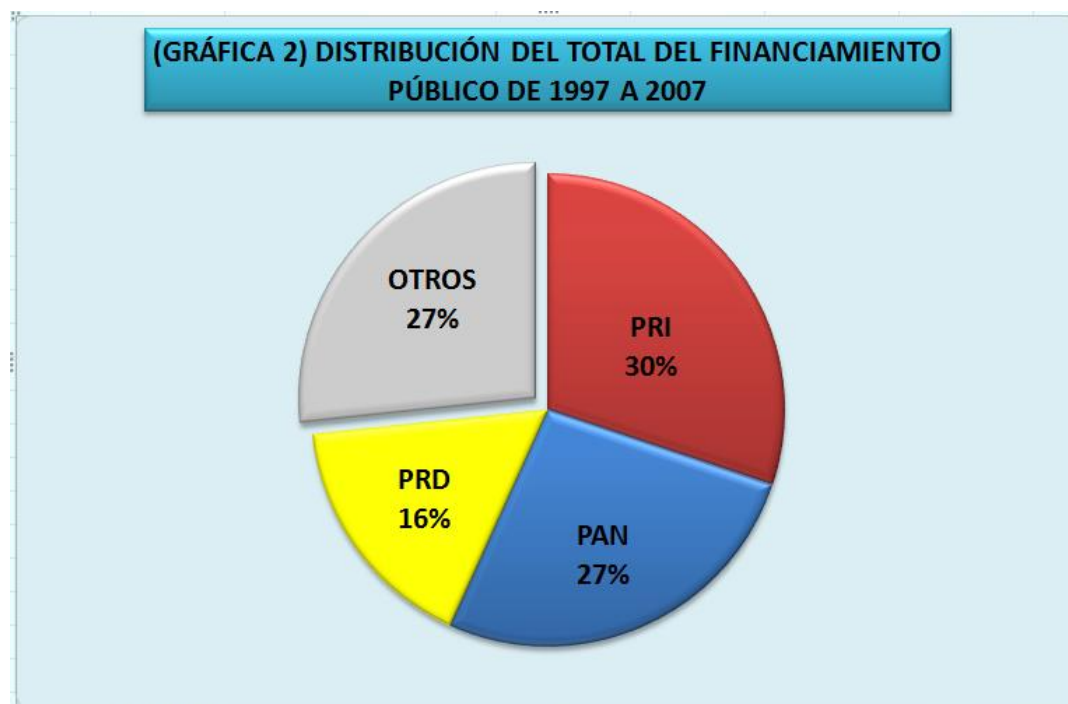
En tercer lugar, era imprescindible eliminar como multiplicador el número de partidos integrantes del Congreso de la Unión, debido a que a pesar de que en un principio éste fue un aliciente para incrementar la pluralidad, trajo consigo fuertes egresos de la federación ya que a la llegada de nuevas fuerzas políticas a la Cámara alta o baja se incrementaban exponencialmente las cifras destinadas a estos organismos, tal y como se observa en 2001 y 2007.<sup>376</sup>

Peor aún es que dicho aumento, contrario a lo que se esperaba, benefició durante años a las organizaciones con mayor fuerza, lo anterior debido a la forma de distribución: 70% proporcional y 30% equitativa. Si se hace un promedio con los datos descritos en el apartado anterior se puede observar que desde 1997 el PRI obtuvo más

<sup>375</sup> Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013*, op. cit., p. 14.

<sup>376</sup> Alcocer Jorge, "El sistema de partidos en la reforma de 2007." en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. op. cit., p. 228.

del 30% del total, mientras que el PAN alrededor del 24% y el PRD 17% aproximadamente, dando una suma, de casi tres cuartas partes del financiamiento público total asignado en once años.<sup>377</sup>



| PAN:               | PRI:               | PRD:               | OTROS:             | TOTAL:              |
|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| \$7,409,200,711.63 | \$8,375,338,699.69 | \$4,599,382,326.27 | \$7,408,165,333.63 | \$27,792,087,071.22 |

Elaboración propia a partir de "Financiamiento público de los partidos políticos 1997 - 2014", IFE, 2014.

En cuarto lugar, era indispensable marcar una clara distinción entre financiamiento para *Gastos de Campaña* en elecciones generales e intermedias, al estar fuera de toda lógica que se proporcionaran los mismos importes en los periodos en los que se elegía a diputados, senadores y presidente y en aquéllos en donde solo se renovaba la Cámara Baja, o que ocasionó que en 1997 y 2003 se otorgaran cantidades superiores a las que podían ocupar.<sup>378</sup>

Aunado a lo anterior se debían replantear los *Topes de Gastos de Campaña*, ya que la ley 1996 establecía que para el caso de la elección de presidente el límite equivalía al resultado de multiplicar por 2.5 el CMC para diputado actualizado al mes inmediato

<sup>377</sup> Instituto Nacional Electoral, *Financiamiento público de los partidos políticos 1997 - 2014. op. cit.*

<sup>378</sup> Alcocer Jorge, "Para entender" en Revista *Voz y Voto*, Reforma electoral, recuperando el control, México, revista mensual, número 176, octubre 2007, p. 8

anterior, por 300 distritos, dividida entre los días de duración de la campaña para diputado y multiplicado por los días que comprendiera la campaña para presidente.<sup>379</sup>

Mientras que para diputados era el que resultara de multiplicar por 2.5 el CMC para diputado actualizado al mes inmediato anterior. Y finalmente para senadores sería el que resultara de multiplicar el CMC para senador actualizado al mes inmediato anterior por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate, que en ningún caso podría ser mayor a 20. Tal método provocó que la cifra del *Tope de Gastos de Campaña* recurrentemente fuera tan elevada que ningún instituto podría alcanzarlo únicamente con la subvención estatal o por sí solo, es decir sin hacer ninguna alianza.<sup>380</sup>

En quinto lugar, era necesario replantear la subvención para *Actividades Específicas* ya que rembolsar hasta el 75% de sus gastos en este rubro, fue un incentivo para simular actividades y declarar egresos que en realidad no habían realizado, ya que entre más gastos declararan, mayores recursos les serían reintegrados.<sup>381</sup>

Las anteriores observaciones se refieren únicamente al diseño de la fórmula de financiamiento público a los partidos, sin embargo, existieron muchas razones de peso para plantear la reforma electoral, como es el caso del progresivo aumento de los importes utilizados en la compra de espacios en radio y televisión para transmitir propaganda, que alcanzaron más del 50% de las cifras disponibles para *Gastos de Campaña*.<sup>382</sup>

La euforia en la contratación de medios de comunicación electrónicos se explica ante el latente hecho de que “no hay personaje público que pueda prosperar en la sociedad y el mundo político si no es gracias a la exposición que alcancen en los medios de comunicación”, a excepción de algunos casos.<sup>383</sup>

---

<sup>379</sup> Andrade Sánchez Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, op. cit., p. 129.

<sup>380</sup> Aparicio Javier *¿Cómo se financian los partidos políticos en México?* op. cit., p. 8.

<sup>381</sup> Murayama Ciro, “*Consecuencias económicas de la reforma electoral*” op. cit.

<sup>382</sup> Alcocer Jorge, “*Para entender*” op. cit., p. 8

<sup>383</sup> Trejo Raúl, “*Medios: El nuevo Poder Real ante el Estado Mexicano*” en Jorge Alonso Sánchez y Alberto Aziz Nassif (coord.), 2005, *El Estado Mexicano: Herencias y Cambios*, Tomo III, México, CIESAS, Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa, 2004, pp. 141-166.

En dichas condiciones las televisoras y grupos radiodifusores, actúan no solo como entidades económicas, sino como actores políticos que favorecen o perjudican a ciertos grupos<sup>384</sup> de acuerdo a sus intereses, utilizando promociones, bonificaciones, precios especiales e incluso inserciones en la línea editorial de los noticieros y la programación habitual, incidiendo directamente en los resultados, lo que inminentemente atenta contra la equidad en la contienda.<sup>385</sup>

Es peor aún que los partidos y candidatos ante la necesidad de obtener grandes sumas de dinero para tener mayor presencia en los medios de comunicación, estén dispuestos a casi todo con tal de conseguirlo, lo que se traduce en tráfico de influencias y corrupción, con consecuencias desfavorables para la ética en la administración pública y la salud de la democracia.<sup>386</sup>

Un claro ejemplo de estas prácticas, son los casos “Amigos de Fox” y “Pemexgate”, acontecimientos que pusieron en la mira de las autoridades, de la clase política, los medios de comunicación y la sociedad en su conjunto el tema dinero y elecciones.<sup>387</sup> El primer caso surge a partir del 10 de junio de 2000, día en que se dio a conocer la transferencia de grandes cantidades de dinero provenientes de empresas de carácter mercantil extranjeras y de poderes públicos locales y federales a favor de la asociación civil “Amigos de Fox” y el “Fideicomiso para el Desarrollo de la Democracia en México”, ambas instituciones en pro del candidato de la Alianza por el Cambio, conformada por el PAN y el PVEM.<sup>388</sup>

En el segundo caso, en enero de 2002 se dio a conocer que la PGR investigaba al ex director de Petróleos Mexicanos (PEMEX), Rogelio Montemayor y al líder del sindicato petrolero, Carlos Romero Deschamps, por el desvío de millones de pesos para apoyar

---

<sup>384</sup> Un claro ejemplo, es lo acontecido en la final del fútbol mexicano la noche del 14 de junio de 2003 en el Canal 13 en el que antes de las 10 de la noche, el PRD pagó 500 mil pesos por un anuncio de 30 segundos y el PRI tres minutos después de las 11 de la noche pagó 25 mil 375 pesos, es decir por un *spot* de la misma duración aunque con diferencia de alrededor de una hora, el PRD pagó veinte veces más que el PRI. Scherer Ibarra María, “Tarifas a conveniencia”. *Proceso* 1444, Suplemento, 4 de julio de 2004.

<sup>385</sup> Villafranco Robles Citlali “Características de la reforma electoral de 2007 en materia de financiamiento y medios de comunicación” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales*. op. cit. p. 109- 112.

<sup>386</sup> Carrillo Manuel, *et. al.*, *Dinero y contienda político electoral*. op. cit., p. 40.

<sup>387</sup> Córdova Lorenzo; Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox*. op. cit., p. 12.

<sup>388</sup> Zamitiz Gamboa Héctor (coordinador), *Transición Política, alternancia y proceso de gobierno en México 2001-2006*. México, Gernika, 2008, p. 60

la campaña de Francisco Labastida, candidato del PRI a la Presidencia de la República.<sup>389</sup>

En ambos acontecimientos se efectuaron múltiples y evidentes violaciones a las leyes respecto a financiamiento, principalmente en cuanto a fuentes y montos. Sin embargo, para poder procesar y castigar dichos delitos el IFE tuvo diversas complicaciones, iniciando por negativas de información por parte de la Comisión Nacional Bancaria y la Secretaría de Hacienda.<sup>390</sup>

Ante tal situación, tuvo que acudir a diversas instancias del Poder Judicial de la Federación para litigar sus atribuciones constitucionales y legales en materia de fiscalización, solo así, mediante un largo y complicado proceso logró resolver ambos casos. En el caso “Pemexgate”, el 14 de marzo de 2003, el IFE aplicó una multa de 1,000 millones de pesos al PRI y para el 21 de mayo de 2004, acordó una sanción de 545 millones a la coalición “Alianza por el Cambio” por el tema “Amigos de Fox”.<sup>391</sup>

A pesar de haberse aplicado sanciones históricas, quedaron al descubierto las graves deficiencias de la máxima institución electoral en cuanto a herramientas y facultades fiscalizadoras pero también se exhibieron las limitaciones en cuanto a sanciones ya que al ser éstas exclusivamente de carácter económico afectaron las finanzas de los partidos, pero en ningún momento perjudican a los actores principales de tales delitos, dejando clara una amplia rentabilidad en cuanto a costo y beneficio.

Para 2006, uno de los hechos que más enturbió el ambiente político fue la intervención del entonces Presidente Vicente Fox a favor del candidato presidencial del PAN.<sup>392</sup> Por lo que recibió múltiples acusaciones de violación de la equidad en la contienda y utilización de recursos públicos con fines proselitistas, la injerencia fue tal que el

---

<sup>389</sup> Córdova Lorenzo; Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox. op. cit.*, p. 12.

<sup>390</sup> Peschard Jacqueline, “Los partidos políticos y demanda de transparencia”, en Fox Jonathan (coordinador), *Derecho a saber, balance y perspectivas cívicas*. [Documento en línea], México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. 2007. P. 112. Dirección URL: [http://www.academia.edu/3606018/Derecho\\_a\\_saber\\_Balance\\_y\\_perspectivas\\_civicas](http://www.academia.edu/3606018/Derecho_a_saber_Balance_y_perspectivas_civicas) [Consultado 30/07/2014].

<sup>391</sup> Zamitiz Gamboa Héctor (coordinador), *Transición Política, alternancia y proceso de gobierno en México 2001-2006*. op. cit., p.60

<sup>392</sup> Pérez Fernández del Castillo Germán, *México 2006, Las elecciones que dividieron al país*. México, UNAM-FCPYS y Porrúa, 2008, p. 119.

Tribunal Electoral la calificó como “la mayor irregularidad detectada durante el desarrollo del proceso”.<sup>393</sup>

A este contexto de confrontación se sumaron las “campañas negras” que si bien no fueron un fenómeno nuevo, ya que desde finales de los años 90 existieron múltiples precedentes, para los comicios de 2006 las maniobras de denigración se convirtieron, de manera inédita, en el eje principal de las estrategias de difusión.<sup>394</sup>

Tales tácticas no solo estuvieron orquestadas por los partidos, también intervinieron diversos grupos corporativos, en especial el Consejo Coordinador Empresarial, que actuó en contra de la prohibición expresa del artículo 48 del COFIPE, realizando contratos millonarios con los principales medios de comunicación para difundir mensajes encaminados a orientar el voto.<sup>395</sup>

Sin embargo, las cantidades utilizadas por el sector empresarial se vieron abreviadas en comparación a los más de 2,500 millones de pesos que los partidos políticos utilizaron en la contratación de medios electrónicos, cifra que no toma en cuenta los importes que no fueron registrados en los informes de fiscalización de *Gastos de Campaña*.<sup>396</sup>

El escenario se tornó más adverso debido a que los resultados finales de la elección presidencial de 2006, arrojaron una votación para Felipe Calderón, candidato del PAN, de 15,000,284 votos (35.89%), seguido por 14,756,350 votos (35.31%) para Andrés Manuel López Obrador, candidato de la Coalición por el Bien de Todos, apenas 233 mil votos de diferencia, es decir, el 0.56% de la votación total.<sup>397</sup>

---

<sup>393</sup> Aranda Jesús y Urrutia Alonso, “Injerencia de Fox, irregularidad mayor del proceso: magistrados”. [Documento en línea], México, *La Jornada*, 6 de septiembre de 2006. Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2006/09/06/index.php?section=politica&article=008n1pol> [Consultado 30/07/14].

<sup>394</sup> Córdova Lorenzo, “Las razones y el sentido de la reforma electoral de 2007-2008” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op cit.* p. 58

<sup>395</sup> Pérez Fernández del Castillo Germán, *México 2006, Las elecciones que dividieron al país. op. cit.*, p. 119

<sup>396</sup> IFES, *Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada*, México, Fundación Internacional para Sistemas Electorales, 2009, p. 26-27.

<sup>397</sup> Las cifras oficiales pueden consultarse en: IFE, Cómputos distritales de las elecciones federales de 2006, [Documento en línea], México, IFE, 2006, Dirección URL: <http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/nac.html> [Consultado 30/07/14].



Un resultado tan estrecho favoreció que el viejo discurso de la desconfianza en el sistema electoral resurgiera, minando la credibilidad ciudadana que se había logrado construir a lo largo de más de una década, desencadenando una serie de impugnaciones en torno a los resultados, a las acciones y omisiones del IFE.<sup>398</sup>

Tras estudiar el caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial, reconociendo la existencia de diversas irregularidades que a su juicio no habían tenido el peso suficiente para influir sobre el resultado final, validó las elecciones y declaró a Felipe Calderón Hinojosa como Presidente electo de México en condiciones de suma inconformidad de algunos partidos y de un importante número de ciudadanos.<sup>399</sup>

Dicho conflicto postelectoral no solo afectó la legitimidad de los comicios, sino que debilitó la autoridad y credibilidad de los Consejeros y puso al descubierto las graves deficiencias en la regulación.<sup>400</sup> Era claro que no se podía llegar a otro proceso comicial en esas condiciones, por lo que un nuevo proceso de cambio era impostergable, de lo contrario se ponía en juego la estabilidad política y social del país.<sup>401</sup>

#### 4.2. PROCESO LEGAL DE LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008

Se inició con un amplio proceso de consulta, dirigido por la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA), en el marco de la Ley para la Reforma del Estado.<sup>402</sup> De esta forma el 31 de agosto de 2007,

---

<sup>398</sup> Vargas González Pablo, “Calidad de la democracia y reforma electoral 2007 en México” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales*. op. cit., p. 129.

<sup>399</sup> Salazar Ugarte Pedro, *Reflexiones sobre el “Dictamen Relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos”* [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/246/anc/anc18.pdf> [Consultado 30/07/14].

<sup>400</sup> El precedente de tal desconfianza se sentó debido a que en 2003 el PRD no apoyó en el Congreso, donde era la tercera fuerza, el nombramiento de nuevos Consejeros del IFE y desde entonces fue crítico de la institución. IFES, *Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada*, op. cit. p. 13.

<sup>401</sup> “Sin reforma del Estado habrá parálisis: Valdés”.[Documento en línea], México, *Universal*, México, 70307 Dirección URL: [http://historico.eluniversal.com.mx/search/index.php?q=&anio=2007&mes=03&dia=07&seccion=suplementos&auto\\_r=EFE](http://historico.eluniversal.com.mx/search/index.php?q=&anio=2007&mes=03&dia=07&seccion=suplementos&auto_r=EFE) [Consultado 30/07/14].

<sup>402</sup> Tuvo como objetivo establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para que se concretara el proceso de Reforma del Estado. Jiménez Ruiz Francisco Javier, *Importancia Histórica de la Comisión para la Reforma del Estado del Senado de la República*. [Documento en línea], México, UNAM, 2007. Dirección URL: [biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/1.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/1.pdf) [Consultado 30/07/2014].

los senadores y diputados de distintos grupos parlamentarios presentaron la iniciativa con proyecto de decreto.<sup>403</sup>

El cual fue aprobado por el Senado el 12 de septiembre de 2007, con 111 votos a favor y 11 en contra, después de largas discusiones motivadas por diversos desacuerdos como lo fueron: la reducción del financiamiento público, la sustitución escalonada del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la prohibición de contratación de propaganda en los medios electrónicos<sup>404</sup> además de la distribución de los tiempos en Radio y Televisión en campañas.<sup>405</sup>

Posteriormente el proyecto de decreto fue turnado a la Cámara de Diputados y después de varios debates similares a los realizados en el Senado, se votó y ratificó el 14 de septiembre del mismo año, con 408 votos en a favor, 33 en contra y 9 abstenciones. El siguiente paso, fue la ratificación por los Congresos Estatales, requerimiento que se cumplió el 27 de septiembre de 2007. Sin embargo, el proceso no se consideró finiquitado hasta que la totalidad manifestara su postura, siendo Yucatán la entidad número 30 en respaldar la reforma, que únicamente fue rechazada por el Congreso de Coahuila.<sup>406</sup>

El 6 de noviembre de 2007 la Cámara de Senadores declaró aprobado el Decreto y fue enviado al Poder Ejecutivo para sus efectos constitucionales y posteriormente ser publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 13 de noviembre de 2007.<sup>407</sup>

El proceso no concluyó con la publicación de dicho documento, ya que el artículo tercero y cuarto transitorios del Decreto, indicaban que el Congreso de la Unión debería

---

<sup>403</sup> Dictamen reforma electoral Cámara de Diputados. Terrazas Salgado Rodolfo (Coordinador), *Proceso de Reforma constitucional Electoral 2007*, op. cit.

<sup>404</sup> Es importante mencionar que la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), fue participe del debate, al solicitar una audiencia la cual, en un ejercicio sin precedentes, fue aceptada por el Senado de la República, exponiendo su posicionamiento en contra de las modificaciones en cuanto a medios de comunicación, ya que argumentaban que violaban la libertad de expresión. García Marroquín Gerardo, *Cabildeo y evaluación de la reforma electoral*. [Documento en línea], México, Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca, 2010, Dirección URL: [http://seciudadano.ife.org.mx/08dic\\_GarciaMarroquinGerardo.pdf](http://seciudadano.ife.org.mx/08dic_GarciaMarroquinGerardo.pdf) [Consultado 30/07/2014].

<sup>405</sup> Sesión ordinaria de la H. Cámara de Senadores, celebrada el miércoles 12 de septiembre de 2007. [Documento en línea], México, Cámara de Senadores, 2007. Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/reformaelectoral/content/versiones/12septiembre2007.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>406</sup> Oficios de los congresos de los estados en: Cámara de Diputados, Proceso legislativo, Decreto 55, LX Legislatura, [Documento en línea], México, Cámara de Diputados, 2007, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/055\\_DOF\\_13nov07.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/055_DOF_13nov07.pdf) [Consultado 30/07/14].

<sup>407</sup> Rabasa Gamboa Emilio, *Las reformas constitucionales en materia política-electoral*. op. cit., p. 35.

realizar las adecuaciones a las leyes federales y reglamentos como lo son el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Medios de Impugnación, la Ley de Transparencia, entre otras, en un plazo no mayor a treinta días naturales contados a partir del inicio de su vigencia.<sup>408</sup>

Por tanto para el 14 de diciembre del 2007 ya debían de estar realizadas las modificaciones a las leyes federales correspondientes, sin embargo, para esta fecha la Cámara de Diputados aún no había logrado llegar a acuerdos, ni siquiera para la designación de los nuevos integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral.<sup>409</sup>

Es así que las adecuaciones al COFIPE avanzaron con lentitud en contraste con las modificaciones constitucionales, no obstante, para cumplir con los plazos establecidos en el marco del proceso de diálogo y construcción de acuerdos que dispuso la Ley para la Reforma del Estado<sup>410</sup>, la Subcomisión Redactora de la CENCA inició el proyecto, concluyendo el 29 de noviembre de 2007 y procediendo a la suscripción de la iniciativa por parte de los legisladores integrantes de la Comisión Ejecutiva.<sup>411</sup>

Sin embargo, solo se logró el acuerdo entre el PAN, el PRI y el PRD, debido a la inconformidad de las bancadas del PT, el PVEM, Convergencia, Nueva Alianza y Alternativa, en particular por el tema de coaliciones. Fue entonces que, agotado el proceso de diálogo y construcción de consensos se buscó una salida legislativa, optando por la vía ordinaria para su aprobación, de modo que el 30 de noviembre fue presentada la iniciativa ante el Congreso.<sup>412</sup>

---

<sup>408</sup> Sirvent Gutiérrez Carlos Alberto, —La reforma electoral 2007. Sus efectos e implicaciones procedimentales” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales*. op. cit., p. 64.

<sup>409</sup> Fue hasta el 7 de febrero de 2008, que la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados llegó a un primer acuerdo sobre de los tres nuevos Consejeros del IFE. S/A, *Nuevos consejeros electorales*, [Documento en línea], México, *Milenio Diario*, 7 de febrero de 2008, Dirección URL: <http://www.milenio.com/index.php/2008/02/07/189620/> [Consultado 30/07/2014].

<sup>410</sup> Jiménez Ruiz Francisco Javier, —La reforma del Estado en México”, en Jiménez Ruiz Francisco Javier, *La reforma del Estado, vértices para el México del siglo XXI*, [Documento en línea], México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados / LXI Legislatura, 2010, p. 26. Dirección URL: [www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../Reforma\\_del\\_estado.pdf](http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../Reforma_del_estado.pdf) [Consultado 30/07/2014].

<sup>411</sup> García Marroquín Gerardo, *Cabildeo y evaluación de la reforma electoral*. op.cit., p. 22.

<sup>412</sup> Notimex, —Auerdan vía alterna para aprobar reformas al COFIPE”. [Documento en línea], México, *El siglo de Torreón*, 30 de noviembre de 2007. Dirección URL: <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/314802.acuerdan-via-alterna-para-aprobar-reformas-al.html> [Consultado 30/07/14].

Posteriormente se turnó al Senado de la República como Cámara de origen en donde fue elaborado el dictamen por las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos del Senado y la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, el cual fue aprobado el 11 de diciembre de 2007 y turnado al Poder Ejecutivo.<sup>413</sup>

Durante varios días, el entonces presidente Felipe Calderón se abstuvo de promulgarla, con lo que se dio paso a toda clase de especulaciones al interior y al exterior de las Cámaras, incluso se pensó en la posibilidad de que el presidente vetara o realizara observaciones a las reformas constitucionales y a la ley secundaria.<sup>414</sup>

Finalmente el 14 de enero de 2008, fue publicado el decreto por el que se expidió el COFIPE en el Diario Oficial de la Federación, con ello se concluyó formalmente el más complejo proceso de cambios en materia político-electoral desde 1977 al modificarse nueve artículos constitucionales y transformar casi en su totalidad la ley secundaria.<sup>415</sup>

### 4.3. EL CONTENIDO DE LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008

Las modificaciones a la legislación tuvieron múltiples objetivos entre los que se destacan: limitar la exponencial influencia del dinero y los medios electrónicos en los resultados de los comicios; reducir el gasto destinado a campañas; y fortalecer las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales.<sup>416</sup>

Para cumplir con tales fines se reformaron los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; se adicionó el artículo 134 y fue derogado el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>417</sup> Las modificaciones

---

<sup>413</sup> Carpizo Jorge, *La reforma del Estado en 2007 y 2008*. [Documento en línea], México, Revista Mexicana de Derecho constitucional, Número 19, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/19/ard/ard2.htm> [Consultado 30/07/2014].

<sup>414</sup> Luciano Franco, "Mantiene el Ejecutivo federal en suspenso los cambios al COFIPE". [Documento en línea], México, *La Crónica*, 27 de diciembre de 2007, Dirección URL: [http://www.cronica.com.mx/nota.php?id\\_notas=339883](http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=339883) [Consultado 30/07/14].

<sup>415</sup> Berrueto, Federico, "Murallas partidistas", en *Voz y Voto*, Núm. 181, México, marzo 2008. p. 17.

<sup>416</sup> Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013, op. cit.*

<sup>417</sup> Para conocerla a detalle se recomienda ver el Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en: *Diario Oficial de la Federación*, tomo DCL, N°9, México, 13 de noviembre de 2007.

sustanciales en los artículos señalados son las siguientes: En el artículo 6º, se incorpora el derecho de réplica a las normas que regulan el ejercicio de la libre expresión de las ideas.<sup>418</sup>

En el artículo 41, se modifica la fórmula para el cálculo del financiamiento público a los partidos; se cambian las reglas de acceso a medios de comunicación; se reduce la duración de las campañas y aparece la figura de “Precampaña”; se establece la sustitución escalonada de los Consejeros Electorales y se crea la Contraloría General del IFE.<sup>419</sup>

Por su parte, el artículo 85 determina que si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviera hecha o declarada válida el 1º de diciembre, el Congreso de la Unión o en su caso la Comisión Permanente, nombrará a un Presidente Interino.<sup>420</sup>

Se deroga uno de los párrafos del artículo 97, referido a que la Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de la violación del voto, por lo que dicha obligación recae únicamente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).<sup>421</sup>

En el artículo 99, se estableció el funcionamiento permanente del TEPJF y sus respectivas Salas Regionales, además se les faculta para poder declarar la nulidad de una elección por causales expresamente establecidas y en su caso resolver la omisión de leyes en la materia, contrarias a la Constitución, además se establece la renovación escalonada sus magistrados.<sup>422</sup>

---

<sup>418</sup> Pineda Agustín, Regulación del derecho de réplica en México. [Documento en línea], México, *Revista El Cotidiano*, UNAM, Dirección URL: <http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/12/pineda.pdf> [Consultado 30/07/2014].

<sup>419</sup> Asimismo solo los ciudadanos podrían afiliarse libre e individualmente, sin la intervención de ningún gremio. Paoli Bolio Francisco, *Reforma electoral, alcances y perspectivas*. [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 7. Dirección URL: [www.lag.uia.mx/buenaval/buenaval5/b05ReformaElectoral.pdf](http://www.lag.uia.mx/buenaval/buenaval5/b05ReformaElectoral.pdf) [Consultado 30/07/14].

<sup>420</sup> IFES, *Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada*, op. cit. p. 20

<sup>421</sup> Paoli Bolio Francisco, *Reforma electoral, alcances y perspectivas*. op. cit., p. 7.

<sup>422</sup> Rabasa Gamboa Emilio, *Las reformas constitucionales en materia política-electoral*. op. cit., p. 40

En el artículo 108, se describen con mayor precisión las figuras consideradas *servidores públicos* para efectos de las responsabilidades en el uso del patrimonio del Estado. El artículo 116, unifica las modificaciones en los las entidades del país y articula los calendarios electivos locales con el federal. Conjuntamente se introduce la posibilidad de que los institutos electorales estatales acuerden con el IFE la organización de los procesos locales.<sup>423</sup>

En el artículo 122 se instaura el derecho para que organizaciones de ciudadanos del Distrito Federal obtengan el registro como partidos políticos locales. Y por último, en el artículo 134 se instituye que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier funcionario.<sup>424</sup>

Debido a los intereses del presente estudio en lo sucesivo se hará especial énfasis en las modificaciones que impactan en el financiamiento público a los partidos políticos, que constituye uno de los ejes centrales en el que se articulan los principales objetivos de la reforma.

#### **4.4. REFORMA ELECTORAL EN CUANTO AL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Una vez que la coyuntura propició los acuerdos necesarios y se planteó como principal objetivo la reducción de los montos utilizados para las campañas, sería necesario contraer el principal factor de gasto, es decir, los medios de comunicación electrónica, al representar entre el 50% y el 90% del total.<sup>425</sup>

---

<sup>423</sup> Mirón Lince Rosa María, —La reforma constitucional de 2007: Transición por la vía de reformismo político.” En Jiménez Ruiz Francisco Javier, *La reforma del Estado, vértices para el México del siglo XXI. op. cit.*, p. 69

<sup>424</sup> Durante el tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, debe suspenderse la difusión en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Orozco Henríquez, J. Jesús, —Régimen electoral.” en Carpizo, Jorge, *et. al.*, *Evolución de la organización político-constitucional de México, 1975-2010. op.cit.*, p.85

<sup>425</sup> Murayama Ciro, —Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op. cit.*, '282.

Lo anterior resultaría más viable al disminuir la duración de las campañas, ya que así “sería factible establecer en la ley la obligación indeclinable para todo concesionario de transmitir, cada día y en horarios de elevada audiencia, cápsulas con la propuesta programática de los diferentes partidos.”<sup>426</sup>

En ese sentido, se reduce la duración de las campañas: en el año en el que se elige a presidente de 180 a 90 días y en año en el que se elige solo a diputados y senadores de 90 a 60 días.<sup>427</sup> Además aparece la figura de “precampañas” las cuales tienen una duración máxima en el año de elección general de 60 días y en intermedia 40 días, con ello se intentó evitar que los procesos internos de selección de candidatos se iniciaran antes de los tiempos legales.<sup>428</sup>

Una vez resuelto el tema de los periodos, se estableció que los partidos políticos tendrían derecho al uso, de manera permanente, de los medios de comunicación social, únicamente a través del tiempo que le corresponde al Estado, por lo que se les prohibió que por sí mismos o por terceras personas, contrataran tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.<sup>429</sup>

Asimismo, con la intención de impedir que actores ajenos ejerzan una desmedida influencia en los resultados comiciales se prohibió que cualquier persona, física o moral, a título propio o por cuenta de terceros, contrate propaganda en medios dirigida a influir en las preferencias de los votantes.<sup>430</sup>

---

<sup>426</sup> Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox. op. cit.*, p. 225.

<sup>427</sup> Molina Piñeiro Luis, Martínez Porcayo José, Patiño Manffer Ruperto (coordinadores), *¿Polarización en las expectativas democráticas de México 2008-2009?* México, Porrúa, 2009, p. 11

<sup>428</sup> Mirón Lince Rosa María, —La reforma constitucional de 2007: Transición por la vía de reformismo político.” En Jiménez Ruiz Francisco Javier, *La reforma del Estado, vértices para el México del siglo XXI. op. cit.*, p. 65.

<sup>429</sup> —En países como Brasil, Colombia, México, Panamá y Perú el acceso es permanente y no solo en época de campaña. Sin embargo, solo en Brasil y México está prohibida la contratación de espacios de manera particular tanto en los medios públicos como privados.” IFES, *Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada, op. cit.* p. 43-44.

<sup>430</sup> Castellanos Hernández Eduardo de Jesús, —Consideraciones sobre la cultura de la legalidad electoral en el nuevo marco constitucional para la consolidación democrática de México” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales. op. cit.*, p. 54-55.

Por lo que se designó al IFE como la única autoridad facultada para administrar, distribuir y monitorear los tiempos estatales<sup>431</sup>, estableciéndose que a partir del inicio de precampañas y hasta el día de la jornada se tendrían cuarenta y ocho minutos disponibles, por lo que durante las precampañas los partidos dispondrían en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión y en campañas en dos y hasta tres minutos.<sup>432</sup>

Espacios repartidos treinta por ciento de forma igualitaria y el otro setenta por ciento de acuerdo a los resultados de la votación para diputados federales inmediata anterior. Así mismo en los periodos no electorales la autoridad electoral podría ocupar hasta el 12% de la totalidad de éstos espacios, siendo el 50% para sus propios fines y el otro 50% para otorgarlo equitativamente entre las fuerzas políticas.<sup>433</sup>

De esta forma, al ceder el Estado sus tiempos oficiales, no sería necesario ni lógico que los partidos políticos obtuvieran la misma cantidad de recursos, siendo así la prohibición de la contratación de espacios en medios electrónicos el eslabón fundamental de la reducción de los importes destinados a los *Gastos de Campaña*.<sup>434</sup>

Una vez establecido lo anterior, se prosiguió a modificar la fórmula para asignar el financiamiento público, a partir de entonces se calcularía con base en dos factores constantes: el 65% del *Salario Mínimo Diario Vigente en el Distrito Federal* y el número de ciudadanos inscritos en el *Padrón Electoral*, el resultado de multiplicar estos dos componentes constituiría el monto a distribuir por concepto de *Actividades Ordinarias Permanentes*.<sup>435</sup>

---

<sup>431</sup> Valdés Zurita Leonardo, "Hacia una nueva reforma electoral" [Documento en línea], México, Revista *Quid Iuris*, Año 7, Volumen 21, junio- agosto 2013, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 23. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/21/cnt/cnt2.pdf> [Consultado el 30/07/2014].

<sup>432</sup> En la legislación anterior, el tiempo total de transmisión en elecciones de Presidente de la República era de 250 horas en radio y 200 en televisión, 50% de este tiempo se asignaba cuando sólo se renovaba la Cámara de Diputados. En el primer caso, el IFE compraba además hasta 10 000 promocionales en radio y 400 en televisión con duración de 20 segundos para distribuirlos mensualmente. Dicha normatividad logró que con el tiempo la mayoría de la propaganda fuera invertida en los medios electrónicos de comunicación. Portilla Martínez Adolfo Sergio, *Los problemas del financiamiento a los partidos políticos. Una comparación entre México y España (1997-2007)*, México, UNAM, Tesis de licenciatura, 2011, p 124.

<sup>433</sup> Rabasa Gamboa Emilio, *Las reformas constitucionales en materia política-electoral. op. cit.*, p. 36

<sup>434</sup> Yescas Martínez Isidoro, "Nuevos escenarios políticos, nuevas reformas electorales" en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales. op. cit.*, p. 167.

<sup>435</sup> Díaz Sánchez Héctor, "El financiamiento de los partidos políticos tras la reforma electoral de 2007", *op. cit.*, p.



En lo que toca a los *Gastos de Campaña*, se establece que en años de elección general se otorgaría adicionalmente un 50% correspondiente a la partida de *AOP* y un 30% en año elección intermedia. En el caso de las *Actividades Específicas* se estableció en un monto equivalente al 3% del monto correspondiente a *AOP*.<sup>436</sup>

**(TABLA 3) FÓRMULA PARA LA DETERMINACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS 2007**

|                                           |   |                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Actividades Ordinarias Permanentes</i> | = | 65% del Salario Mínimo Vigente para el DF por N° de ciudadanos en el Padrón Electoral.                                                                       |
| <i>Gastos de Campañas</i>                 | = | 50% de <i>Actividades Ordinarias Permanentes</i> , en elecciones generales.<br>30% de <i>Actividades Ordinarias Permanentes</i> , en elecciones intermedias. |
| <i>Actividades Específicas</i>            | = | 3% de <i>Actividades Ordinarias Permanentes</i> .                                                                                                            |

Elaboración propia a partir de COFIPE 2007

Las tres modalidades distribuidas entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, 30% de forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que cada uno obtuvo en los comicios para diputados precedentes.<sup>437</sup>

Por su parte, aquellos que conservaran o hubiesen obtenido registro legal con fecha posterior a la última elección no contarán con representación en las Cámaras, tendrán derecho a recibir el 2% del total del financiamiento público dedicado a *AOP*.<sup>438</sup> Además

<sup>436</sup> Mirón Lince Rosa María, —La reforma constitucional de 2007: Transición por la vía de reformismo político.” En *et. al., La reforma del Estado, vértices para el México del siglo XXI. op. cit.*, p. 65

<sup>437</sup> Complementariamente al mandato constitucional, el artículo 78, párrafo 1, incisos a), b), c), del COFIPE, estableció la distribución del financiamiento. Orozco Henríquez, J. Jesús, —Régimen electoral.” en Carpizo, Jorge, *et. al., Evolución de la organización político-constitucional de México, 1975-2010. op.cit.*, p. 83.

<sup>438</sup> Para los que no lograran conservar su registro legal, se estableció un procedimiento para la liquidación de bienes, lo que evita que los bienes comprados con fondos estatales y los remanentes queden en manos de particulares. Woldenberg José —Estampas de la reforma” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro (Coordinadores), *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op. cit.*, p. 29-31.

del 2% de las cifras totales para *Gastos de Campaña* según corresponda y para *Actividades Específicas* 30% del porcentaje que se otorga en forma igualitaria.<sup>439</sup>

Es así que, una vez garantizados los recursos públicos suficientes para el sostenimiento de las actividades de los organismos políticos, fue posible limitar de manera más precisa los flujos de efectivo de origen privado<sup>440</sup> dictaminando que la suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido, las contribuciones de la militancia, las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública y el autofinanciamiento, en ningún caso podrá ser mayor al 10% anual del monto establecido como *Tope de Gasto de Campaña* presidencial inmediata anterior y del 0.5% para las aportaciones en dinero que puede realizar cada persona física o moral.<sup>441</sup>

Aunado a lo anterior, se fijaron nuevos topes a los gastos que se podían erogar para cada tipo de campaña, en la presidencial equivalente al 20% del total destinado a *Gastos de Campaña* en el año de comicios generales; para diputados la cifra resultante de dividir, el límite de erogación establecido para la votación para presidente entre trescientos<sup>442</sup> y para senadores, el monto que resulta de multiplicar la suma del tope de egresos para elegir a los integrantes de la Cámara baja por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate, que en ningún caso debe ser mayor a 20.<sup>443</sup>

Conjuntamente, para tratar de reforzar la aplicación efectiva de la nueva legislación en torno a los montos utilizados en los procesos electorales, se creó la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del IFE, se estableció que entre sus funciones estaría la revisión de los informes sobre el origen del capital de estos

---

<sup>439</sup> Es importante mencionar que la legislación anterior solo se refería a los que hubiesen obtenido su registro con fecha posterior a la última elección. IFE, *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008*. México, Centro para el Desarrollo Democrático, Instituto Federal Electoral, 2008, p. 70

<sup>440</sup> Hasta antes de la 2008 se consideraba como tope para el autofinanciamiento el 10% del total del importe de AOP y para aportaciones de cada persona física o moral el 0.05%. IFE, *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008. op. cit.*, p. 70

<sup>441</sup> Tal modificación representa una reducción de alrededor de cuatro veces porque el tope de gasto de la campaña presidencial es menor que el total de los recursos destinados a *Actividades Ordinarias* que era la referencia en la legislación anterior. Córdova, Lorenzo. —La nueva reforma electoral—, México, *Nexos* 358, octubre de 2007.

<sup>442</sup> Para el año en que solamente se renueve la Cámara de Diputados, la cantidad a que se refiere esta fracción será actualizada con el índice de crecimiento del salario mínimo diario en el Distrito Federal.

<sup>443</sup> Portilla Martínez Adolfo Sergio, *Los problemas del financiamiento a los partidos políticos. Una comparación entre México y España (1997-2007)*, *op. cit.*, p. 132.

institutos, además de la realización de auditorías y que en el cumplimiento de sus atribuciones no estaría limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.<sup>444</sup>

El conjunto de tales disposiciones buscó fortalecer el sistema de partidos y dar solución a la problemática relacionada al financiamiento público como privado y con ello evitar el aumento progresivo de los montos gastados en campañas además de reducir la influencia excesiva de los medios de comunicación masiva en los institutos políticos, sus candidatos y sobre todo en los resultados de los comicios.

Indudablemente la reforma electoral 2007-2008 representó un importante avance hacia la consolidación de la democracia en México, al buscar dar solución a la problemática resultante de errores el diseño inicial, pero también a la derivada de la evolución social y de las nuevas formas de hacer política en el sentido más amplio. Sin embargo, en los hechos al día de hoy ha sido posible observar que tuvo múltiples aciertos, diversos defectos y también que ha generado nuevos vicios al punto en el que en 2012 y a inicios de 2014 surgieron nuevos procesos de cambio, de los cuales se hará mención en el apartado final.

Entre los aciertos más reconocidos y polémicos de la reforma 2007, se encuentra la prohibición de la compra de tiempo radio y televisión tanto para los partidos como para cualquier persona física o moral y la utilización de los tiempos del Estado para la difusión de la propaganda, con ello se proporcionaron mejores condiciones de equidad en la contienda al limitar la mercantilización de la política e impedir que actores ajenos al proceso, como lo son grupos de poder y empresariales incidan directamente en la ocupación de los puestos de elección popular.

Sin embargo, a raíz de dicha prohibición los actores políticos han encontrado nuevas formas de malversación, tal y como el hecho de que a pesar del acceso gratuito a los

---

<sup>444</sup> Crystalinas Alfredo, "Fiscalización del IFE a partidos políticos nacionales" [Documento en línea], México, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 1, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, enero-junio de 2012, p. 291. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/1/gse/gse17.pdf> [Consultado 31/07/2014].

medios de comunicación, se empeñan contratar publicidad “encubierta” en la programación de mayor audiencia.<sup>445</sup>

En vez de diversificar y dotar de calidad y buenos contenidos a cada uno de sus miles de spots gratuitos, que además han provocado una sobreexposición (sobre todo en periodos de campaña) de los partidos, los candidatos y las autoridades electorales, induciendo hartazgo y un mayor desinterés de la población en la política nacional.<sup>446</sup>

Otro de los aciertos fue la reducción de la duración de las campañas y la regulación de las precampañas, ya que en muchos casos ha servido para evitar que se dé comienzo a los procesos de elección antes de su inicio formal y limitándose así los gastos que ello implicaba, sin embargo, en los hechos es posible observar que en múltiples casos las precampañas, que en teoría, deberían ser utilizadas para elegir democráticamente de entre los precandidatos al candidato oficial, en realidad han servido para expandir la campaña de los candidatos previamente designados.<sup>447</sup>

En lo que respecta a las modificaciones en torno al financiamiento privado, se destaca que al reducirse los montos que los particulares pueden aportar, se promueve que dichos organismos busquen obtener capital de múltiples actores y no solo un pequeño grupo, lo que incide directamente en una independencia real.<sup>448</sup> No obstante, también es bien sabido que gran parte de las cantidades de origen particular, ya sea en efectivo o en especie no son reportados a la autoridad fiscalizadora, siendo ésta una de las prácticas y más difíciles de detectar y más arraigadas.

Es en este contexto en donde cobra mayor importancia la creación de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos; la eliminación de las limitantes

---

<sup>445</sup> Casar María Amparo, —Antomía de una reforma electoral”, [Documento en línea], México, *Nexos*, 1 de agosto de 2009, Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=718#1> [Consultado 30/07/14].

<sup>446</sup> Notimex, —Expertos ven exceso de spots en comunicación político-electoral” [Documento en línea], México, *radiotrece.com.mx*, 7 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://radiotrece.com.mx/expertos-ven-exceso-de-spots-en-comunicacion-politico-electoral/> [Consultado 30/07/14].

<sup>447</sup> —De estos aciertos es claro que no resistieron la prueba electoral los dos últimos. Las precampañas acabaron por ser poco más que un disfraz para seguir teniendo campañas largas y para transferir recursos a los partidos, porque la inmensa mayoría de los candidatos fueron nombrados por el tradicional método —del dedazo” o por métodos que no requerían medir fuerzas entre precandidatos.” Casar María Amparo, —Antomía de una reforma electoral”, *op. cit.*

<sup>448</sup> Woldenberg José —Estampas de la reforma” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro (Coordinadores), *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op. cit.*, p. 29-31.

como el secreto bancario, fiduciario y fiscal; agregar a sus funciones la revisión de los informes sobre los flujos de efectivo y la realización de auditorías.<sup>449</sup>

En lo que respecta al financiamiento público es necesario hacer un análisis más profundo y detallado para conocer si existe una verdadera reducción en los montos que el Estado destina a los partidos políticos, es por ello, que en el siguiente capítulo se analizará este tema con mayor profundidad para conocer los montos reales de ahorro.

---

<sup>449</sup> Valdés Zurita Leonardo, —La reforma electoral de 2007” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales. op. cit.*, p. 21



## CAPÍTULO 5.

### ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008 EN CUANTO A FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La reciente reforma aprobada a inicios del 2014, mantuvo intacto el texto del artículo 41 constitucional aprobado en la reforma electoral 2007-2008 referente al financiamiento público a los partidos políticos<sup>450</sup>, sin embargo, realizó modificaciones en la ley secundaria, en las que se trasladaron las disposiciones en torno al tema, de la fracción I, del inciso a) del numeral 1, de artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Político Electorales 2007-2008 (el cual fue sustituido por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) a la fracción I, del inciso a) del artículo 51 de recién creada Ley General de Partidos Políticos, haciendo algunas adiciones al texto que enmarca la fórmula de su cálculo quedando de la siguiente forma:<sup>451</sup>

I. El Consejo General, **en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales**, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente:

Multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el **Padrón electoral federal o local, según sea el caso**, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, **para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;**

Dicha modificación, promovió la homologación<sup>452</sup> a todos los estados de la Republica, del método de cálculo de financiamiento público establecida a nivel federal a partir de

---

<sup>450</sup> No obstante, se modificaron las disposiciones en torno al financiamiento privado, eliminando del texto constitucional la limitante de 10% del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial y dejando en su lugar: —La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales y establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes...” Con ello, se elimina el tope anual general y se introduce una fórmula de topes máximos anuales por cada tipo de aportación. Robles de la Rosa Leticia, —Autorizan a los partidos recaudar más; leyes secundarias electorales.” [Documento en línea], México, *Excelsior*, 16 de mayo de 2014, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/05/16/959648> [Consultado 30/07/14].

<sup>451</sup> Tribunal Electoral, *Comparativo entre la LEGIPE, LGPP Y COFIPE*, [Documento en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Dirección URL: <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/5506> [Consultado 30/07/14].

<sup>452</sup> Es importante mencionar que la reforma 2007-2008, ya establecía que las legislaturas de los Estados en un plazo de seis años debían realizar los ajustes correspondientes en las constituciones y leyes electorales respectivas, en concordancia con la constitución federal.

2008<sup>453</sup>, lo que como bien señala César Astudillo, representa solo para 2014, un aumento global de los montos asignados a los partidos locales para *Actividades Ordinarias Permanentes*, ya que el importe total otorgado por este concepto para este año a las 32 entidades federativas es de 2,268 mdp y con la modificación pasa a 3,547 mdp, es decir, mil 279 mdp más que corren a cargo del presupuesto de los estados.<sup>454</sup>

El incremento se explica debido a que hasta antes de 2014, cada estado tenía libertad para decidir sobre su propio esquema de asignación y que contrario a lo que se podía pensar, en 26 de las 32 entidades federativas los importes arrojados aplicando la legislación estatal son inferiores a los resultantes de los lineamientos federales.<sup>455</sup>

Es decir, solo en 6 estados constituyó una disminución, por lo que al generalizar los parámetros se registró un aumento global mayor al 56%.<sup>456</sup> Al reflexionar sobre estas cifras es inevitable cuestionar la eficacia del nuevo modelo que de acuerdo con sus promotores<sup>457</sup> arrojaría una importante reducción en los importes que el erario destina este rubro.<sup>458</sup>

“Se trata, en suma, de un nuevo sistema de financiamiento a los partidos políticos que, preservando a los recursos de origen público por sobre los de origen privado, se reflejará en un sustancial ahorro, tal y como la sociedad está demandando.”<sup>459</sup>

En ese sentido, en el presente capítulo se analizará y evaluará la fórmula de cálculo de financiamiento público federal derivada de la reforma electoral 2007-2008<sup>460</sup>, para comprobar con datos duros si desde su implementación y hasta el día de hoy ha

---

<sup>453</sup> El financiamiento público de los partidos políticos nacionales con participación en los estados inició con la reforma constitucional de 1996 por lo que reciben recursos a nivel nacional y en cada una de las entidades federativas. Manríquez Centeno Jorge, “Financiamiento y fiscalización: Las dos caras de la moneda”, *op. cit.*

<sup>454</sup> Astudillo César, “Co la cuchara grande” *op. cit.*, p. 32

<sup>455</sup> Nuevo León usaba como base sólo el 20% del salario mínimo, ahora usará el factor de 65% y con ello aumentará el presupuesto para los partidos en más de 300%. Ugalde Luis Carlos, “Más dinero a los partidos, ¿para qué?”, [Documento en línea], México, *El Financiero*, 10 de junio de 2014, Dirección URL: <http://www.luiscarlosugalde.mx/mas-dinero-a-los-partidos-para-que/> [Consultado 30/07/14].

<sup>456</sup> Manríquez Centeno Jorge, “Financiamiento y fiscalización: Las dos caras de la moneda”, *op. cit.*

<sup>457</sup> Beltrones Rivera Manlio Fabio, en uso de la palabra, Exposición de Motivos de la reforma electoral 2007, en Terrazas Salgado Rodolfo (Coordinador), *Proceso de Reforma constitucional Electoral 2007*, *op. cit.*, p. 12.

<sup>458</sup> “el Congreso lanzó una intensa campaña publicitaria para convencer de que esto se traduciría en un ahorro para la hacienda federal.” Cantú Jesús, “Oneroso financiamiento partidista.” *op. cit.*

<sup>459</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos constitucionales, y de Gobernación, con proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 Y 122; adiciona al artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Documento en línea], México, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, número 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007. Dirección URL: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2007/sep/20070914-I.html> [Consultado 30/07/14].

<sup>460</sup> Con fines prácticos en lo posterior se nombrará únicamente como fórmula 2007.



existido una verdadera reducción de los recursos estatales en comparación con el método 1996.

Para ello se relazará un análisis comparativo entre las sumas entregadas de 2008 a la fecha y las cifras que se hubieran otorgado de haber permanecido el procedimiento 1996. Para tal finalidad, se realizará una prospección replicando a detalle la fórmula de cálculo establecida en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a partir de la reforma de 1996 y trasladándola al periodo 2008-2014.

Y con la finalidad de contar con un antecedente y un importante marco de referencia respecto al comportamiento del financiamiento público a los partidos políticos antes de la reforma electoral 2007-2008, se tomaran como base los importes que fueron asignados a partir de 1997 a hasta el 2007 y se compararan con los valores que resultan de aplicar a dicho periodo las disposiciones establecidas a partir de 2007.

### **5.1. ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE MONTOS CON FÓRMULA 1996 Y 2007 EN EL PERIODO 1997 - 2007.**

Para poder realizar el primer comparativo, se efectuará una regresión empleando los parámetros de la fórmula actualmente vigente al periodo 1997 a 2007, para ello es necesario obtener los valores correspondientes a las *Actividades Ordinarias Permanentes*, que de acuerdo al artículo 78 del COFIPE 2008, se obtiene multiplicando el *padrón electoral* con fecha de corte de julio de cada año, por el 65% del *salario mínimo vigente para el Distrito Federal*.<sup>461</sup>

Para ello fue requerido al entonces Instituto Federal Electoral, el *padrón electoral* con corte a julio de cada año desde 1996 mediante la solicitud de acceso a la información con número de folio UE/08/00770 y se tomó el histórico de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

---

<sup>461</sup> Díaz Sánchez Héctor, -El financiamiento de los partidos políticos tras la reforma electoral de 2007.” *op. cit.*

| <b>(TABLA 4)</b>                                           |                                                        |                               |                                 |                                           |
|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES CON FÓRMULA 2007</b> |                                                        |                               |                                 |                                           |
| <b>ENERO DEL AÑO:</b>                                      | <b>SALARIO MÍNIMO VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL</b> | <b>65% DEL SALARIO MÍNIMO</b> | <b>PADRÓN ELECTORAL</b>         | <b>ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES</b> |
| <b>1997</b>                                                | 26.45                                                  | 17.19                         | 48,994,261<br>(P.E. julio 96)   | 842,333,832                               |
| <b>1998</b>                                                | 30.20                                                  | 19.63                         | 53,022,198<br>(P.E. julio 97)   | 1,040,825,747                             |
| <b>1999</b>                                                | 34.45                                                  | 22.39                         | 55,294,588<br>(P.E. julio 98)   | 1,238,184,062                             |
| <b>2000</b>                                                | 37.90                                                  | 24.64                         | 57,481,149<br>(P.E. julio 99)   | 1,416,048,106                             |
| <b>2001</b>                                                | 40.35                                                  | 26.23                         | 59,584,542<br>(P.E. julio 2000) | 1,562,753,575                             |
| <b>2002</b>                                                | 42.15                                                  | 27.40                         | 61,630,256<br>(P.E. julio 2001) | 1,688,514,939                             |
| <b>2003</b>                                                | 43.65                                                  | 28.37                         | 63,819,906<br>(P.E. julio 2002) | 1,810,730,283                             |
| <b>2004</b>                                                | 45.24                                                  | 29.41                         | 65,337,047<br>(P.E. julio 2003) | 1,921,301,204                             |
| <b>2005</b>                                                | 46.80                                                  | 30.42                         | 68,587,067<br>(P.E. julio 2004) | 2,086,418,578                             |
| <b>2006</b>                                                | 48.67                                                  | 31.64                         | 70,721,226<br>(P.E. julio 2005) | 2,237,301,345                             |
| <b>2007</b>                                                | 50.57                                                  | 32.87                         | 71,730,868<br>(P.E. julio 2006) | 2,357,829,497                             |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de la Comisión Nacional de Salarios mínimos y el Instituto Federal Electoral.

En lo que respecta a los *Gastos de Campaña* (GC), la fórmula 2007, establece que en el año de elección en el que se renueva el Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, cada partido político recibiría un importe equivalente al cincuenta por ciento que corresponda en ese año por concepto de *Actividades Ordinarias Permanentes*<sup>462</sup> y en el año de elección en el que se renueve únicamente la Cámara de Diputados un monto equivalente al treinta por ciento.<sup>463</sup>

Y finalmente las *Actividades Específicas* (AE) son apoyadas con una cantidad anual equivalente al tres por ciento de los recursos que correspondan en el mismo año para las AOP<sup>464</sup>, utilizando estos criterios se obtienen los siguientes datos:

<sup>462</sup> Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013, op. cit.*, p. 8

<sup>463</sup> Castellanos Hernández Eduardo de Jesús, —Consideraciones sobre la cultura de la legalidad electoral en el nuevo marco constitucional para la consolidación democrática de México” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales. op. cit.*, p. 54-55.

<sup>464</sup> Paoli Bolio Francisco, *Reforma electoral, alcances y perspectivas. op. cit.*, p. 7.

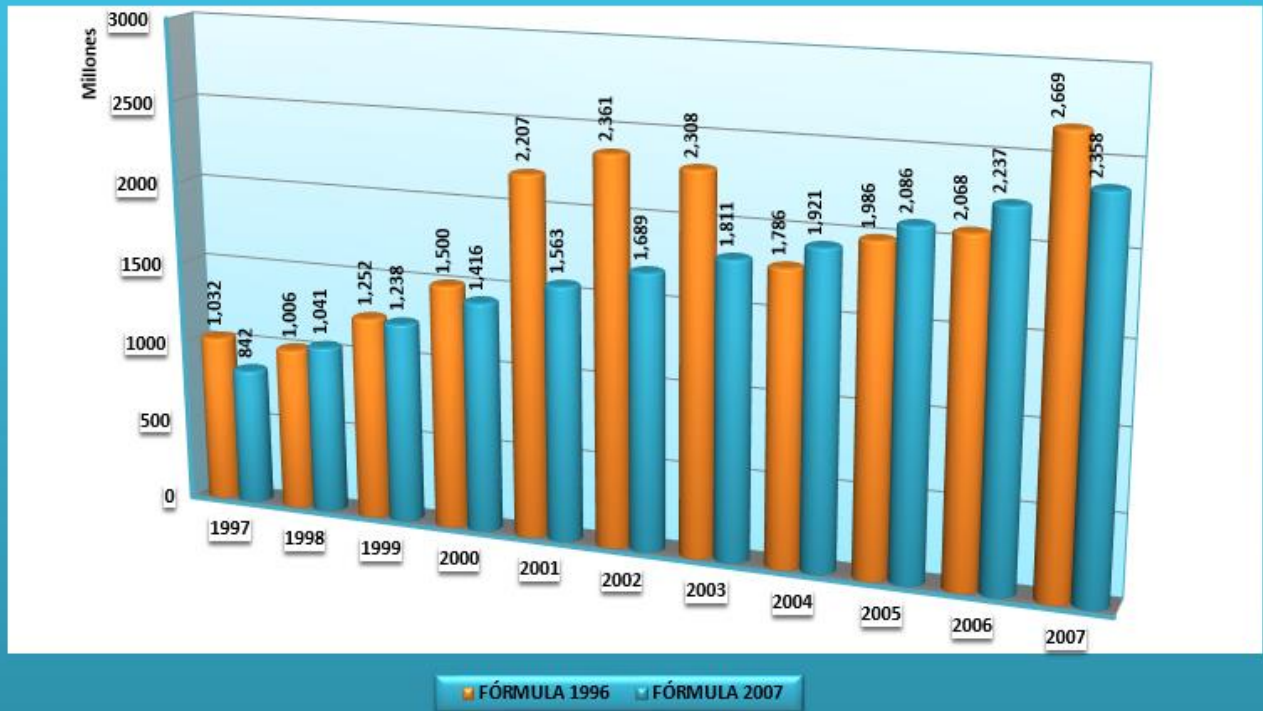
**(TABLA 5) FINANCIAMIENTO PÚBLICO CON FÓRMULA 2007  
APLICADA AL PERIODO 1997-2007**

| <b>FINANCIAMIENTO PARA EL AÑO:</b> | <b>ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES</b> | <b>GASTOS DE CAMPAÑA</b> | <b>ACTIVIDADES ESPECÍFICAS</b> | <b>TOTALES</b> |
|------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------|--------------------------------|----------------|
| 1997                               | 842,333,832                               | 252,700,150              | 25,270,015                     | 1,120,303,997  |
| 1998                               | 1,040,825,747                             |                          | 31,224,772                     | 1,072,050,519  |
| 1999                               | 1,238,184,062                             |                          | 37,145,522                     | 1,275,329,584  |
| 2000                               | 1,416,048,106                             | 708,024,053              | 42,481,443                     | 2,166,553,602  |
| 2001                               | 1,562,753,575                             |                          | 46,882,607                     | 1,609,636,183  |
| 2002                               | 1,688,514,939                             |                          | 50,655,448                     | 1,739,170,387  |
| 2003                               | 1,810,730,283                             | 543,219,085              | 54,321,908                     | 2,408,271,276  |
| 2004                               | 1,921,301,204                             |                          | 57,639,036                     | 1,978,940,240  |
| 2005                               | 2,086,418,578                             |                          | 62,592,557                     | 2,149,011,135  |
| 2006                               | 2,237,301,345                             | 1,118,650,673            | 67,119,040                     | 3,423,071,058  |
| 2007                               | 2,357,829,497                             |                          | 70,734,885                     | 2,428,564,381  |

Fuente: Elaboración propia a partir de COFIPE 2008

Con las anteriores cifras es posible conocer con precisión los importes que se hubiesen entregado por concepto de financiamiento público de haberse implementado años atrás el procedimiento 2007, con ellas es posible realizar un comparativo rubro por rubro con los valores que el Instituto Federal Electoral les transfirió de 1997 a 2007, se iniciará por las *Actividades Ordinarias Permanentes* en las que como se observa en la siguiente gráfica se mantiene un incremento constante con ambas fórmulas.

**(GRÁFICA 3) FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES 1997-2007**



Se aprecia que en 1997 hay una disparidad entre montos equivalente al 18%, para 1998, 1999 y 2000 el contraste se reduce a menos de 6%, sin embargo, en los tres años siguientes la variación nuevamente se amplía en más de 20% lo anterior debido al incremento del número de fuerzas políticas en el Congreso de la Unión, asimismo se observa que cuando éste disminuye, como sucedió en 2004, 2005 y 2006, las cantidades de financiamiento ordinario con los lineamientos de 2007 son superiores a las obtenidas con el método 1996. Finalmente en el anterior ejercicio de comparación se puede apreciar que para el año 2007 solo recibieron 11.67% más que con la fórmula vigente.<sup>465</sup>

<sup>465</sup> "... en 2007, los ocho partidos con registro recibieron, bajo el antiguo sistema, únicamente 11.6% más de lo que hubiera recibido con las nuevas reglas." Murayama Ciro. —Consecuencias económicas de la reforma electoral”, *op. cit.*

(GRÁFICA 4) FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS 1997-2007

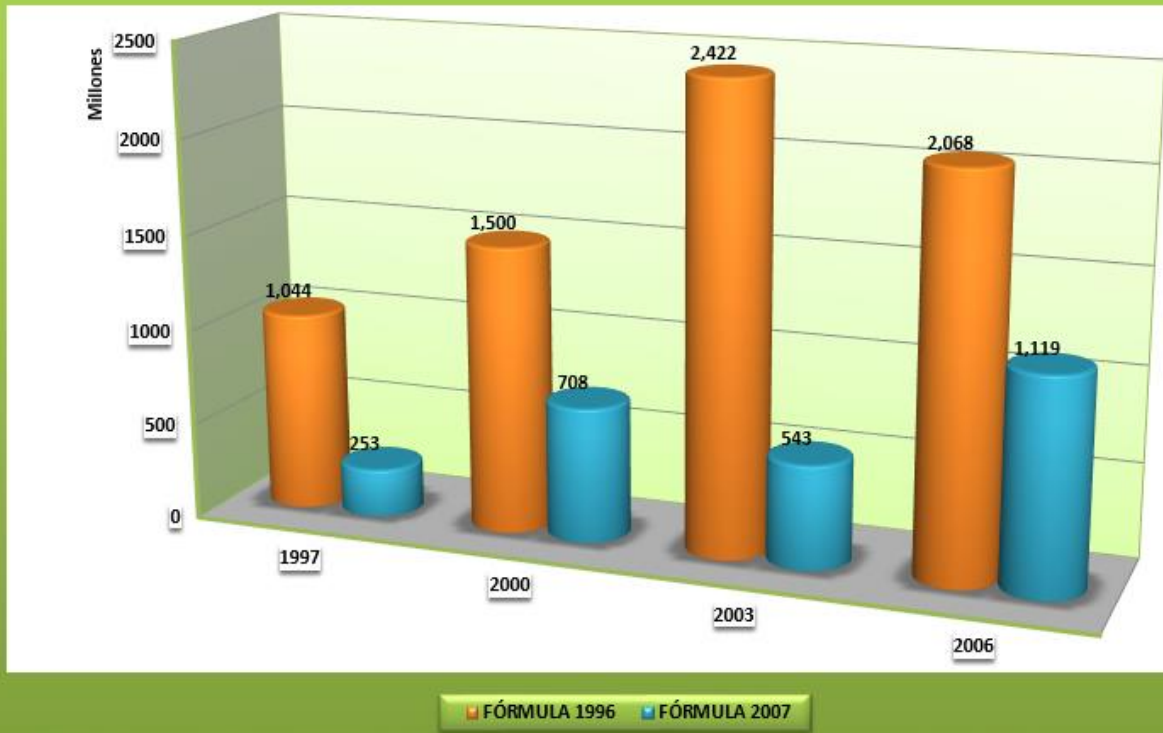


Existiendo una importante variación debido a que el método que se utilizaba preliminarmente señalaba que para el rubro de *Actividades Específicas* se podía rembolsar hasta el 75% de los gastos comprobados, en cambio el procedimiento 2007 establece que se entrega a los partidos políticos invariablemente el 3% del monto total que les corresponda por concepto de AOP.<sup>466</sup>

Dicha modificación, de 1997 a 2004 refleja valores en promedio 30% inferiores respecto a la fórmula 1996, sin embargo, en los últimos tres años del periodo, dicha distancia se revierte drásticamente, generando importes mayores a los 32 mdp lo que representan más de un 95% respecto a los reales.

<sup>466</sup> Manríquez Centeno Jorge, “Financiamiento y fiscalización: Las dos caras de la moneda”, *op. cit.*

(GRÁFICA 5) FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA 1997-2006



Es sobre todo en este rubro en el que se observan claramente los efectos de la reforma, lo anterior derivado de que bajo el COFIPE de 1996, en los años con elecciones federales para apoyar este concepto, se duplicaban las cantidades conferidas por AOP, sin embargo, con la actual legislación se pone a su disposición el 50% de este monto en elecciones generales y 30% en intermedias.<sup>467</sup>

De esta forma, para 1997 de ser aplicadas las reglas de 2007, se otorgaría a los organismos políticos un 76% menos de lo que en realidad se confirió. En el año 2000 el contraste hubiese sido de alrededor de 50%, en ambos casos las cantidades difieren 790 mdp. En la elección intermedia de 2003, el contraste entre una y otra fórmula significa más de 1,878 mdp, un 77%, y en 2006 una divergencia de 949 mdp, cerca de 46% a la baja. Lo anterior hace evidente que en todos los casos las cifras de *Gastos de Campaña* son mucho menores con el procedimiento vigente.<sup>468</sup>

<sup>467</sup> Alcocer Jorge, "Para entender." *op. cit.*, p. 8

<sup>468</sup> Se puede realizar una comparación de dicha proyección con las cifras arrojadas por los estudios de Murayama-Ciro, "Consecuencias económicas de la reforma electoral", *op. cit.* y: Secretaría Técnica de Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, *Modificaciones en el financiamiento a partidos políticos de la iniciativa de reforma constitucional en materia electoral*. [Documento en línea], México, Congreso de



**(GRÁFICA 6) FINANCIAMIENTO PÚBLICO TOTAL  
1997-2007**



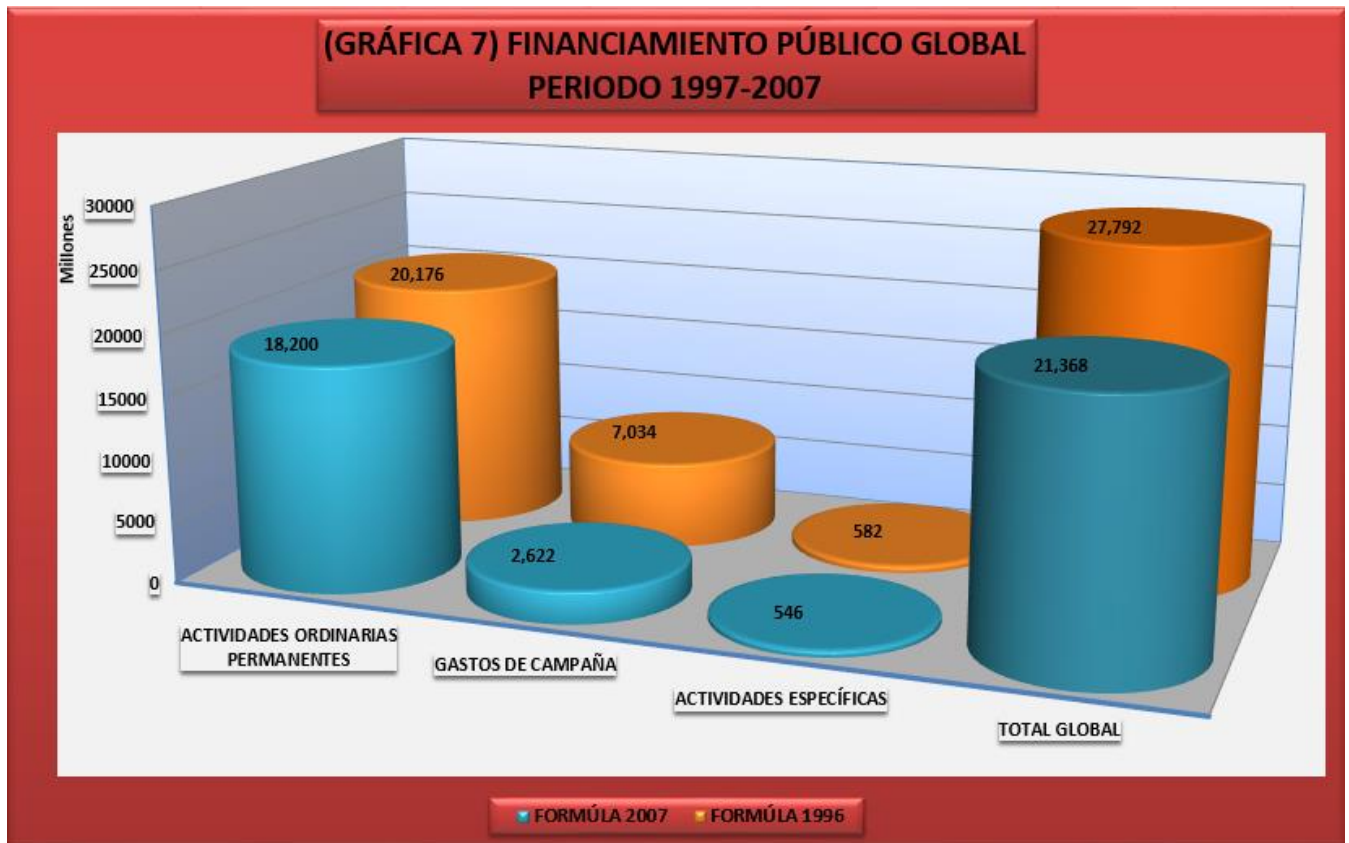
En la gráfica anterior se aprecia claramente que los importes determinados en los años en donde hubo comicios se incrementan de manera considerable, confirmándose la fuerte influencia que los importes para *Gastos de Campaña* ejercen sobre la totalidad de los recursos estatales asignados, especialmente en años de elección intermedia, como se puede observar en 1997, en el cual el trecho entre las cifras arrojadas por el modelo 1996 y 2007 fue mayor a los 991 mdp, esto es más de un 46%.

En esa misma línea, en el 2003, la disparidad es mayor a 2,415 mdp, 50% por debajo de lo que en realidad fue conferido. Sin embargo, en los años de elección general como el 2000, la distancia entre las cuantías se reduce a un 29%, aproximadamente 897 millones, de la misma forma en 2006 el trecho entre cifras se contrae al 17%, aproximadamente 748 mdp.

En contraste con las anteriores cifras, la divergencia en los años no electorales es poco perceptible, por ejemplo, en 1998 y 1999 la disparidad es únicamente de 2%, para 2001

la Unión, 2007, diapositiva 7, Dirección URL: [www.garciacervantes.com/SP/recurso.ver.php?cve=OVETSVae](http://www.garciacervantes.com/SP/recurso.ver.php?cve=OVETSVae) [Consultado 30/07/14].

y 2002 es mayor a 28%. En cambio en 2004 y 2005 los totales estimados con el actual método de cálculo son mayores en más de un 6% y finalmente en 2007 la divergencia representa 275 millones, un 10% menos que con el ordenamiento 1996.<sup>469</sup>



Observando los datos de cada uno de los rubros desde una perspectiva global, se obtienen importantes conclusiones, en el caso las *Actividades Ordinarias Permanentes*, en los 11 años que abarca el periodo, el valor que arroja el procedimiento 2007 es inferior en mil 973 mdp, una reducción de un 10% respecto a la cifra real conferida por Instituto Federal Electoral, por lo que resulta evidente que en este campo no existe una variación realmente significativa entre una y otra fórmula.<sup>470</sup>

<sup>469</sup> –El resultado permitirá que el monto total de dinero público a distribuir entre los partidos políticos experimente una reducción de aproximadamente un 10% a partir de la entrada en vigor de la reforma, respecto del monto actual” Reyes Tépac M. *La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional*. [Documento en línea], México, Cámara de Diputados, Centro de Documentación, Información y Análisis, septiembre 2007, p. 5 Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SE-ISS-21-07.pdf> [Consultado 30/07/14].

<sup>470</sup> Murayama Ciro. —Consecuencias económicas de la reforma electoral”, *op. cit.*



En el rubro de las *Actividades Específicas*, la diferencia global, es aún menor, constituyendo únicamente una reducción del 6.18%, equivalente a 36 mdp menos de lo fue entregado en términos reales a los partidos políticos por el Instituto Federal Electoral por este concepto en el periodo 1997-2007.

En contraste, en las sumas destinadas a *Gastos de Campaña* se aprecia un contraste general de más de 4,400 mdp, lo que indica que los importes arrojados por la fórmula 2007 son inferiores en un 62.7% a los obtenidos con el método 1996.<sup>471</sup> Sin embargo, cuando se compara el total global, proveniente del modelo 2007, correspondientes a 21,792 mdp contra los 27,792 mdp que fueron adjudicados con el ordenamiento derogado, se obtiene un contraste de 6,421 mdp, esto es cerca de un 23%.<sup>472</sup>

Por lo que se concluye que, en este primer periodo que abarca de 1997 a 2007, si bien con las reglas 2007 se obtienen importantes reducciones en los totales destinados a los *Gastos de Campaña*, superiores al 60%, cuando se suman los importes de *Actividades Ordinarias Permanentes* y *Actividades Específicas* y se observan los totales de manera global la disparidad se atenúa obteniendo una reducción general de alrededor del 20%.

Una vez que se cuenta con el antecedente de comportamiento del financiamiento público a los partidos políticos hasta antes de la reforma electoral 2007-2008, se realizará un análisis comparativo similar en cada uno de sus respectivos rubros, para el periodo que abarca desde el primer año en el que entra en vigor la reforma electoral y finalizando en el año en curso, con el cual se podrá verificar si permanece la tendencia o se modifica.

Es así que en el siguiente corte se tomarán los datos duros de los recursos del erario que la autoridad electoral ha otorgado al conjunto de los organismos políticos del 2008 al 2014 y se contrastará con los datos arrojados por un ejercicio de prospección en el cual se replica la fórmula de cálculo establecida en el artículo 41 constitucional a partir de la reforma electoral 1996 y se emplea del año 2008 y hasta el día de hoy.

---

<sup>471</sup> Reyes Tépac M. *La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional. op. cit.*, p. 15

<sup>472</sup> Cfr. Para los seis años considerados, la disminución del financiamiento ordinario es de apenas un 10.96 por ciento, la del electoral es de 62.12 por ciento y la del financiamiento total es de 24.06 por ciento. Becerra Chávez Pablo Javier, "La reforma electoral de 2007" en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales. op. cit.*, p. 155.

## 5.2. ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE MONTOS CON FÓRMULA 2007 Y 1996 EN EL PERIODO 2008 a 2014.

Para obtener los datos necesarios para realizar los análisis comparativos del segundo corte, se replicará paso a paso la fórmula utilizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral a partir de 1996 conforme artículo 41 constitucional, para definir los importes entregados por concepto de financiamiento público directo de haberse mantenido dicho método hasta la actualidad.

Para tal labor, primero es fundamental conocer los valores correspondientes a los *Costos Mínimos de Campaña (CMC)* al ser el elemento primordial de este modelo, empleando lo establecido en el artículo 49, numeral 7, inciso A, Fracción I, del COFIPE 1996, que indicaba que el Consejo General del IFE determinaría anualmente, los *CMC* para diputado, senador y presidente tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del *Índice Nacional de Precios al Consumidor*.<sup>473</sup>

Para reproducir dicho procedimiento se tomaron como base los *Costos Mínimos de Campaña* aprobados para 2007, los cuales fueron actualizados año por año conforme al histórico del *Índice Nacional de Precios al Consumidor* datos tomados del Banco de México y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).<sup>474</sup>

---

<sup>473</sup> –En 1989 la Comisión Federal Electoral conoció y aprobó el primer estudio para determinar el “costo mínimo de campaña”, que fue muy polémico por su contenido y por los criterios en él empleados. Sin embargo, sirvió de base para determinar el financiamiento público federal distribuido a los partidos políticos...” Díaz Sánchez Héctor, –El financiamiento de los partidos políticos tras la reforma electoral de 2007.” *op. cit.*, p. 111

<sup>474</sup> INEGI, Índice Nacional de Precios al Consumidor, [Documento en línea], México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2014, Dirección URL: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/> [Consultado 30/07/14].

**(TABLA 6) COSTO MÍNIMO DE CAMPAÑA APLICANDO INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (FÓRMULA 1996)**

| AÑO  | INPC  | CMC DIPUTADO | CMC SENADOR | CMC PRESIDENTE |
|------|-------|--------------|-------------|----------------|
| 2007 | 3.76  | \$395,467    | \$799,399   | \$269,029,269  |
| 2008 | 6.53  | \$410,337    | \$829,456   | \$279,144,770  |
| 2009 | 3.57  | \$437,132    | \$883,620   | \$297,372,923  |
| 2010 | 4.4   | \$452,737    | \$915,165   | \$307,989,136  |
| 2011 | 3.82  | \$472,658    | \$955,432   | \$321,540,658  |
| 2012 | 3.57  | \$490,713    | \$991,930   | \$333,823,511  |
| 2013 | 3.97  | \$508,232    | \$1,027,342 | \$345,741,011  |
| 2014 | 3.85* | \$528,408    | \$1,068,127 | \$359,466,929  |

Elaboración propia a partir de datos de Instituto Federal Electoral, Banco de México e INEGI.

\*Con base en la "Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Abril de 2014" publicada por el Banco de México el 7 de mayo de 2014. Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/dyn/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7BEAE48EAE-7470-E9C8-368E-A618B3E1BF25%7D.pdf>

Una vez que se cuenta con los anteriores valores, es posible conocer el monto para *Actividades Ordinarias Permanentes*, sumando los totales de las siguientes tres operaciones: primera, el *Costo Mínimo de Campaña* para diputado multiplicado por el total de diputados a elegir<sup>475</sup> y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;<sup>476</sup>

<sup>475</sup> Se tomó el número de diputados y senadores a elegir de acuerdo al artículo 52 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respectivamente

<sup>476</sup> Comité Ciudadano para la Reforma Electoral, *Financiamiento público de los partidos políticos derivado del Proyecto de Decreto de la Reforma Electoral*, [Documento en línea], México, *Comité Ciudadano*, septiembre de 2007. Dirección URL: [http://comiteconciudadano.googlepages.com/Presentacin\\_Financiamiento\\_ConfPrens.pdf](http://comiteconciudadano.googlepages.com/Presentacin_Financiamiento_ConfPrens.pdf) [Consultado 30/07/14].

**(TABLA 7) FINANCIAMIENTO PARA CAMPAÑA DE DIPUTADOS  
(FÓRMULA 1996)**

| <b>AÑO</b> | <b>COSTO MÍNIMO DE CAMPAÑA PARA DIPUTADOS</b> | <b>TOTAL DE DIPUTADOS A ELEGIR</b> | <b>N° DE PARTIDOS CON REPRESENTACIÓN</b> | <b>FINANCIAMIENTO PARA CAMPAÑA DE DIPUTADOS</b> |
|------------|-----------------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 2008       | \$ 410,337                                    | 500                                | 8                                        | \$ 1,641,346,237                                |
| 2009       | \$ 437,132                                    | 500                                | 8                                        | \$ 1,748,526,146                                |
| 2010       | \$ 452,737                                    | 500                                | 7                                        | \$ 1,584,579,963                                |
| 2011       | \$ 472,658                                    | 500                                | 7                                        | \$ 1,654,301,482                                |
| 2012       | \$ 490,713                                    | 500                                | 7                                        | \$ 1,717,495,798                                |
| 2013       | \$ 508,232                                    | 500                                | 7                                        | \$ 1,778,810,398                                |
| 2014       | \$ 528,408                                    | 500                                | 7*                                       | \$ 1,849,429,171                                |

Fuente: Elaboración propia a partir de histórico del Índice Nacional de Precios al Consumidor para cada año y datos del Instituto Federal Electoral.

\*En el apartado final del presente capítulo se tocarán las implicaciones de la integración de tres nuevos partidos en agosto de 2014.

La segunda operación que integra la fórmula para el cálculo del monto para AOP es multiplicar el *Costo Mínimo de una Campaña* para senador, por el total de integrantes de la Cámara alta y a su vez por el número de institutos políticos con representación en el Congreso de la Unión.<sup>477</sup>

**( TABLA 8) FINANCIAMIENTO PARA CAMPAÑA DE SENADORES  
(FÓRMULA 1996)**

| <b>AÑO</b> | <b>COSTO MÍNIMO DE CAMPAÑA PARA SENADORES</b> | <b>TOTAL DE SENADORES A ELEGIR</b> | <b>N° DE PARTIDOS CON REPRESENTACIÓN EN LAS CÁMARAS</b> | <b>FINANCIAMIENTO PARA CAMPAÑA DE SENADORES</b> |
|------------|-----------------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 2008       | \$ 829,456                                    | 128                                | 8                                                       | \$ 849,363,356                                  |
| 2009       | \$ 883,620                                    | 128                                | 8                                                       | \$ 904,826,783                                  |
| 2010       | \$ 915,165                                    | 128                                | 7                                                       | \$ 819,987,962                                  |
| 2011       | \$ 955,432                                    | 128                                | 7                                                       | \$ 856,067,432                                  |
| 2012       | \$ 991,930                                    | 128                                | 7                                                       | \$ 888,769,208                                  |
| 2013       | \$ 1,027,342                                  | 128                                | 7                                                       | \$ 920,498,269                                  |
| 2014       | \$ 1,068,127                                  | 128                                | 7*                                                      | \$ 957,042,050                                  |

Elaboración propia a partir de histórico del Índice Nacional de Precios al Consumidor y datos del Instituto Nacional Electoral.

\*En el apartado final del presente capítulo se tocarán las implicaciones de la integración de tres nuevos partidos en agosto de 2014.

<sup>477</sup> La cantidad de partidos se obtuvo la página electrónica del Congreso de la Unión. Dirección URL: [www.congreso.gob.mx/](http://www.congreso.gob.mx/) [Consultado 30/07/14].

Y en la tercera operación, en la que se calcula el Costo Mínimo de Campaña para presidente, tomando como base el CMC para diputado, multiplicado por el total de integrantes de la Cámara baja a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días de duración de la campaña para diputado y a su vez multiplicado por los días de duración de la campaña para presidente.<sup>478</sup>

| <b>( TABLA 9) COSTO MÍNIMO DE CAMPAÑA PARA PRESIDENTE<br/>(FÓRMULA 1996)</b> |                                                       |                                                                     |                                                    |                                               |                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| <b>AÑO</b>                                                                   | <b>COSTO MÍNIMO DE<br/>CAMPAÑA PARA<br/>DIPUTADOS</b> | <b>DIPUTADOS A ELEGIR<br/>POR PRINCIPIO DE<br/>MAYORÍA RELATIVA</b> | <b>ENTRE<br/>Nº DÍAS<br/>CAMPAÑA<br/>DIPUTADOS</b> | <b>POR Nº DÍAS<br/>CAMPAÑA<br/>PRESIDENTE</b> | <b>COSTO MÍNIMO DE<br/>CAMPAÑA PARA<br/>PRESIDENTE</b> |
| 2008                                                                         | \$ 410,337                                            | 300                                                                 | 92                                                 | 183                                           | \$ 244,863,882                                         |
| 2009                                                                         | \$ 437,132                                            | 300                                                                 | 91                                                 | 181                                           | \$ 260,837,829                                         |
| 2010                                                                         | \$ 452,737                                            | 300                                                                 | 90                                                 | 180                                           | \$ 271,642,279                                         |
| 2011                                                                         | \$ 472,658                                            | 300                                                                 | 89                                                 | 179                                           | \$ 285,187,767                                         |
| 2012                                                                         | \$ 490,713                                            | 300                                                                 | 87                                                 | 178                                           | \$ 301,196,307                                         |
| 2013                                                                         | \$ 508,232                                            | 300                                                                 | 93                                                 | 183                                           | \$ 300,020,556                                         |
| 2014                                                                         | \$ 528,408                                            | 300                                                                 | 92                                                 | 182                                           | \$ 313,598,859                                         |

Fuente: Elaboración propia.

De tal forma que sumando para cada año la cifra asignada para las campañas de diputados más el importe total determinado para las campañas de senadores y finalmente agregando el *Costo Mínimo de Campaña* para presidente se obtiene el financiamiento total para *Actividades Ordinarias Permanentes*, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

<sup>478</sup> El número de días de campaña fue determinado a partir del artículo 190 del COFIPE 1996, en el cual se establecía que las campañas se iniciarían a partir del día siguiente a la sesión de registro de candidaturas correspondientes, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada. Asimismo el artículo 177 indicaba que el plazo para el registro de candidaturas para diputados por concepto de mayoría relativa era del 1o. al 15 de abril del año de la votación, mientras que el registro de las candidaturas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos del 1o. al 15 de enero, además el artículo 19 de dicha legislación instituía que las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que correspondiera.

**(TABLA 10) FINANCIAMIENTO PÚBLICO TOTAL PARA  
ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES (FÓRMULA 1996)**

| <b>AÑO</b> | <b>FINANCIAMIENTO PARA<br/>CAMPAÑA DE<br/>DIPUTADOS</b> | <b>FINANCIAMIENTO PARA<br/>CAMPAÑA DE<br/>SENADORES</b> | <b>COSTO MÍNIMO DE<br/>CAMPAÑAS PARA<br/>PRESIDENTE</b> | <b>FINANCIAMIENTO<br/>ACTIVIDADES<br/>ORDINARIAS<br/>PERMANENTES</b> |
|------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| 2008       | \$1,641,346,237                                         | \$849,363,356                                           | \$244,863,882                                           | \$2,735,573,474                                                      |
| 2009       | \$1,748,526,146                                         | \$904,826,783                                           | \$260,837,829                                           | \$2,914,190,758                                                      |
| 2010       | \$1,584,579,963                                         | \$819,987,962                                           | \$271,642,279                                           | \$2,676,210,205                                                      |
| 2011       | \$1,654,301,482                                         | \$856,067,432                                           | \$285,187,767                                           | \$2,795,556,681                                                      |
| 2012       | \$1,717,495,798                                         | \$888,769,208                                           | \$301,196,307                                           | \$2,907,461,314                                                      |
| 2013       | \$1,778,810,398                                         | \$920,498,269                                           | \$300,020,556                                           | \$2,999,329,223                                                      |
| 2014       | \$1,849,429,171                                         | \$957,042,050                                           | \$313,598,859                                           | \$3,120,070,081                                                      |

Elaboración propia a partir de histórico del Índice Nacional de Precios al Consumidor para cada año y datos del Instituto Federal Electoral.

El artículo 49, numeral 7, inciso B, Fracción I, del COFIPE 1996 también indica que en el año de la elección, a cada partido político le sería asignado para *Gastos de Campaña*, un monto equivalente al 100% del financiamiento público que le correspondiera para el sostenimiento de sus *Actividades Ordinarias Permanentes*,<sup>479</sup> obteniéndose los siguientes valores:

**(TABLA 11) FINANCIAMIENTO TOTAL PARA  
GASTOS DE CAMPAÑA (FÓRMULA 1996)**

| <b>AÑO</b> | <b>FINANCIAMIENTO PARA<br/>ACTIVIDADES ORDINARIAS<br/>PERMANENTES</b> | <b>FINANCIAMIENTO PARA<br/>GASTOS DE CAMPAÑA</b> |
|------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 2009       | \$2,914,190,758                                                       | \$2,914,190,758                                  |
| 2012       | \$2,907,461,314                                                       | \$2,907,461,314                                  |

Fuente: Elaboración propia a partir de art. 49, COFIPE 1996.

<sup>479</sup>Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013, op. cit., p. 16*

Finalmente, para el caso de *Actividades Específicas* el artículo en mención, indicaba que el Consejo General no podía acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por dichas actividades hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior, por lo que no se proporciona un dato fijo que permita deducir los importes que se otorgarían por tal concepto, es por ello que para poder tener un aproximado de dichas cifras fue requerido realizar una proyección, con la finalidad de que ésta contara con la mayor solidez y rigor metodológico se solicitó el apoyo del actuario Hugo Iván Martínez Rico, dicha proyección puede consultarse en el anexo 1 del presente trabajo.

| <b>(TABLA 12) FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS<br/>(FÓRMULA 1996)</b> |                                |
|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| <b>AÑO</b>                                                                       | <b>ACTIVIDADES ESPECÍFICAS</b> |
| 2008                                                                             | \$63,706,355                   |
| 2009                                                                             | \$76,079,281                   |
| 2010                                                                             | \$73,386,790                   |
| 2011                                                                             | \$55,227,642                   |
| 2012                                                                             | \$45,919,907                   |
| 2013                                                                             | \$52,322,597                   |
| 2014                                                                             | \$91,904,109                   |

Fuente: Hugo Iván Martínez Rico, *Proyección de financiamiento público a los partidos políticos por actividades específicas de 2008 a 2015*. Anexo número 1.

Con la suma de los montos para *Actividades Ordinarias Permanentes*, *Gastos de Campaña* y *Actividades Específicas* se obtiene el monto total de los recursos que serían puestos a disposición de los partidos políticos para cada año en el supuesto de aplicar los parámetros establecidos a partir de la ley electoral de 1996.<sup>480</sup>

<sup>480</sup> Comité Ciudadano para la Reforma Electoral, *Financiamiento público de los partidos políticos derivado del Proyecto de Decreto de la Reforma Electoral*, op. cit.

| <b>(TABLA 13) FINANCIAMIENTO PUBLICO TOTAL</b> |                               |                               |                                |                 |
|------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------|
| <b>(FÓRMULA 1996)</b>                          |                               |                               |                                |                 |
| <b>AÑO</b>                                     | <b>ACTIVIDADES ORDINARIAS</b> | <b>PARA GASTOS DE CAMPAÑA</b> | <b>ACTIVIDADES ESPECÍFICAS</b> | <b>TOTAL</b>    |
| 2008                                           | \$2,735,573,474               | -                             | \$63,706,355                   | \$2,799,279,829 |
| 2009                                           | \$2,914,190,758               | \$2,914,190,758               | \$76,079,281                   | \$5,904,460,798 |
| 2010                                           | \$2,676,210,205               | -                             | \$73,386,790                   | \$2,749,596,995 |
| 2011                                           | \$2,795,556,681               | -                             | \$55,227,642                   | \$2,850,784,323 |
| 2012                                           | \$2,907,461,314               | \$2,907,461,314               | \$45,919,907                   | \$5,860,842,535 |
| 2013                                           | \$2,999,329,223               | -                             | \$52,322,597                   | \$3,051,651,820 |
| 2014                                           | \$3,120,070,081               | -                             | \$91,904,109                   | \$3,211,974,190 |

Fuente: Elaboración propia

Una vez que se cuenta con los anteriores datos, se realizará el análisis comparativo rubro por rubro entre las cuantías arrojadas por el procedimiento utilizado a partir de la entrada en vigor de la reforma electoral de 1996 y el proveniente de la legislación 2007-2008, iniciando por las *Actividades Ordinarias Permanentes*.





Mientras que en 2007 el monto autorizado a las fuerzas políticas fue de 2,669 mdp, en 2008 con la reforma paso a 2,539 millones, es decir, la transición de una fórmula a otra, implicó una reducción de aproximadamente 130 millones, esto representa una diferencia de 4.9%.

Al realizar la comparación entre las cifras se puede observar que de haber prevalecido el método 1996, el financiamiento para 2008 habría superado los 2,736 mdp<sup>481</sup> y empleando los parámetros de 2007, se entregaron 2,539 millones, importe inferior en un 7%, una distancia de 197 mdp.<sup>482</sup> Para 2009 se otorgaron 2,732 mdp en contraste con las reglas 1996, se hubieran cedido 2,914 mdp<sup>483</sup> se aprecia una reducción superior a los 183 mdp, alrededor del 6%.

Sin embargo, a partir de entonces la proporción se invierte y se aumenta al pasar de los años, para 2010 las cifras que fueron adjudicadas en este año, por concepto de AOP son mayores por 234 millones, cerca de un 9% a las transferidas con la legislación 1996, pasando de 2,676 a 2,911 mdp En esa misma línea para 2011, el intervalo fue de 12% aproximadamente 324 mdp,

En 2012 la disparidad se amplió en un 16%, 454 mdp menos aplicando las reglas 1996. En 2013 pasó al 19%, 565 millones y así hasta llegar a 2014 con un contraste de 22%, significando 691 mdp De esta forma, se observa una clara tendencia en la cual invariablemente las cantidades conferidas por *Actividades Ordinarias Permanentes* se mantienen en niveles altos y en aumento constante.<sup>484</sup> Nótese que con la fórmula

---

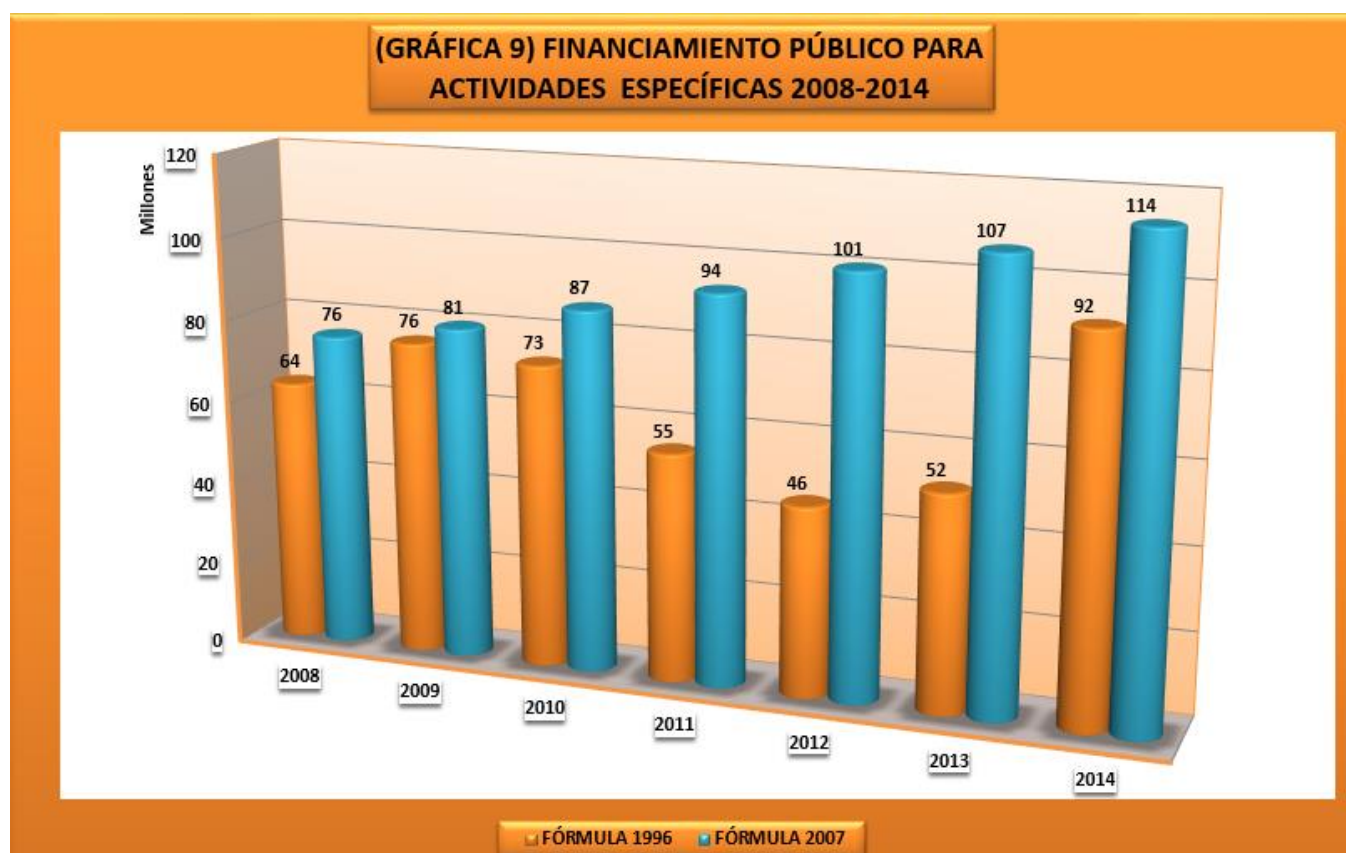
<sup>481</sup> Cfr. Con fórmula 1996, en 2008, 2,776 mdp serían para actividades ordinarias. Reyes Tépac M. *La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional. op. cit.*, p. 15.

<sup>482</sup> Confrontar ~~de~~ haber prevalecido la fórmula de 1996, el financiamiento en 2008 habría superado los 2,769 mdp. De esta forma, el ahorro en términos de recursos públicos de financiamiento ordinario a los partidos para 2008 es cercano al 8% frente a lo que se hubiese erogado de mantenerse el criterio de cálculo previo.” Murayama Ciro, ~~Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano~~” Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op. cit.* p. 269

<sup>483</sup> Cfr. Con fórmula 1996, en 2009, 2,887 mdp serían para actividades ordinarias. Reyes Tépac M. *La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional. op. cit.*, p. 15.

<sup>484</sup> Castillo Miriam ~~“~~Endrán los partidos más dinero que nunca en 2012” [Documento en línea], México, *Milenio Diario*, 22 agosto de 2011. Dirección URL: <http://impreso.milenio.com/node/9012995> [Consultado 30/07/14].

vigente el rubro de Actividades Ordinarias Permanentes no solo se conservan en niveles altos sino que cada año aumentan en promedio siete puntos porcentuales.<sup>485</sup>



Es interesante observar que en este rubro en todos los años el cambio de esquema implicó una diferencia mayor al 50%, sin embargo, no fue a la baja sino a la alza, ya que mientras que en 2007 el monto de financiamiento para *Actividades Específicas* fue de 34 millones, en 2008 pasó a 76 mdp, 42 millones más.

Ahora haciendo la comparación entre fórmula 1996 y 2007 se observa que en 2008 se otorga a los partidos por este concepto 76 mdp, y con el anterior procedimiento se hubieran distribuido cerca de 64 millones, existiendo un trecho mayor a los 12 millones, 19% más; al siguiente año, en 2009, se otorgan 80 mdp, en contraposición con el

<sup>485</sup> Becerra Chávez Pablo Javier, —La reforma electoral de 2007— en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales*. op. cit., p. 155.

modelo 1996, se transferirían 76 mdp, la distancia se reduce a 4 millones, sin embargo, aun así sigue persistiendo un aumento de 5%.<sup>486</sup>

En 2010 el contraste vuelve a aumentar en aproximadamente 14 millones, se asignan 87 millones y con el diseño 1996 se estiman cerca de 73 millones, 19% más; para 2011 el contraste se amplía hasta llegar al 70%, se entrega 93 millones y se estima que con el método anterior la partida correspondería a 55 millones.

Para posteriormente elevarse hasta el punto más alto en el periodo en 2012, superando el 120%, una distancia equivalente a 55 mdp, ya que se asignaron 101 mdp; y en 2013 la distancia entre una y otra cifra fue casi idéntica a la de año anterior, sin embargo, el importe distribuido entre los partidos también se incrementó, por lo que en proporción representó una disparidad de 104%, finalmente en 2014 se determinaron por este concepto 114 mdp y se estima que con el patrón 1996 se asignaran 92 millones, situando la divergencia en menos del 25%.

Es claro que en los ocho años de este periodo, persiste un contraste a favor de la legislación 1996, confirmándose así la tendencia a la alza observada en el corte 1997-2007, haciendo evidente que con las actuales reglas los importes para *Actividades Específicas* no se reducen, sino que sufren un importante aumento que ronda el 50%.

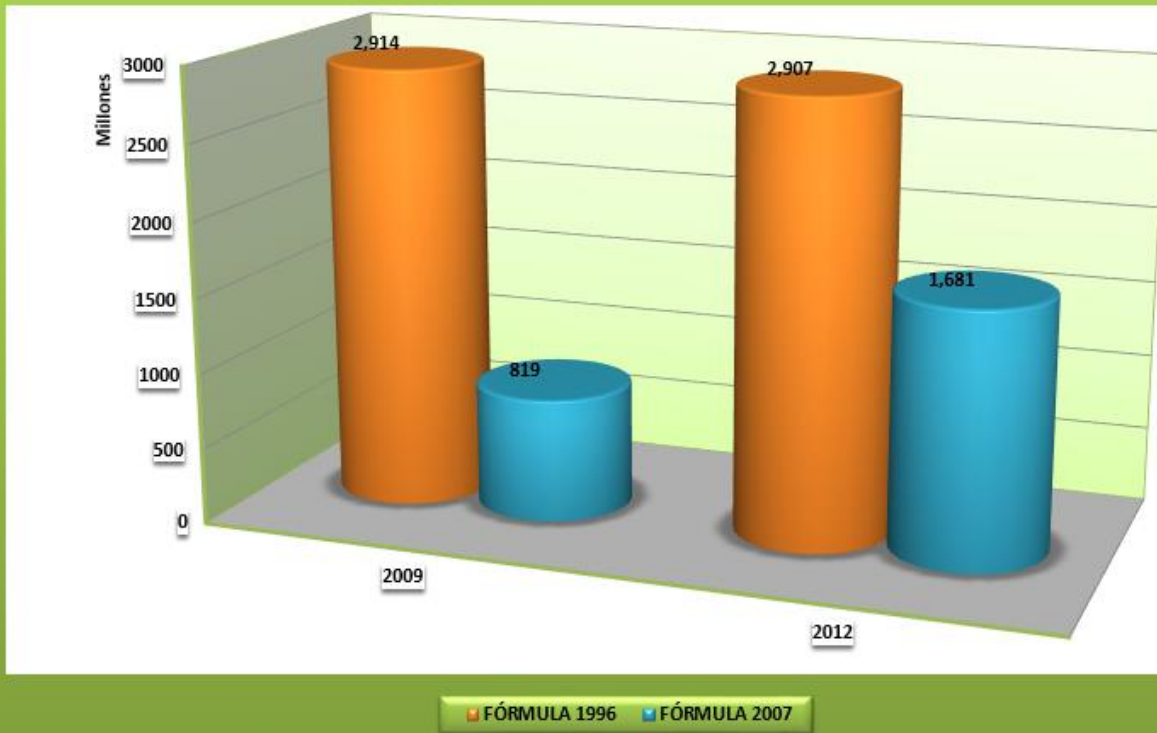
Lo cual toma más sentido si se considera que de 2000 a 2007 el financiamiento público para este rubro constituyó en promedio 2.6% del monto de Actividades Ordinarias Permanentes, por lo que al establecerse en la fórmula 2007 que se asignaría a los partidos políticos el 3% implica un aumento de origen.<sup>487</sup>

---

<sup>486</sup> Cfr. En 2008 con el método 1996, 83 mdp serían para actividades específicas. Reyes Tépac M. *La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional*. op. cit., p. 15.

<sup>487</sup> —En contrapartida, los gastos por actividades ordinarias, específicas y de género están en función directa del comportamiento del salario mínimo y de la lista nominal, los cuales han aumentado durante el periodo 2008-2013, siendo esta conducta, la razón por la cual estos financiamientos han sido superiores con la fórmula vigente, respecto con la derogada.” Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013*, op. cit., p. 21

(GRÁFICA 10) FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA 2008-2014



En cuanto a *Gastos de Campaña*, de haber permanecido el esquema 1996, en 2009 serían aprobados ceca de 2,914 mdp<sup>488</sup>, lo que la colocaría como la elección más cara de la historia en México, reemplazando al proceso 2003, sin embargo, con la reforma en el método de cálculo, el financiamiento rondó los 819 millones, lo que implicó una diferencia por el cambio de modelo superior a los 2,000 mdp, significando una disminución de aproximadamente del 72%.<sup>489</sup>

Asimismo en 2012, se puso a disposición de los partidos políticos la cifra de mil 681 mdp para gastos de campaña, mientras que con el procedimiento 1996 se hubieran entregado cerca de 2,907 mdp, registrándose así una distancia entre montos de mil 226 mdp, una disminución de más de 42 puntos porcentuales.

<sup>488</sup> Cfr. 2,887 mdp serían para actividades extraordinarias. Reyes Tépach M. *La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional. op. cit.*, p. 15.

<sup>489</sup> Cfr. Gracias a la nueva disposición, el financiamiento para *Gastos de Campaña* en la elección de 2009 rondará los 786 mdp. Considérese que, en cambio, con la fórmula de 1996 se hubiese obtenido una cifra que rondaría los 2,900 mdp... que representa un ahorro superior a los 2,100 mdp.” Murayama Ciro, —Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano” Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op. cit.* p. 275

(GRÁFICA 11) FINANCIAMIENTO PÚBLICO TOTAL  
2008-2014



En 2007 el monto otorgado fue de 2,704 millones, en 2008 con la reforma, pasó a 2,614 mdp, obteniéndose una reducción de 89 mdp, que representa únicamente el 3.3% menos que el año anterior. Ahora realizando una comparación entre las cifras totales arrojadas por ambas fórmulas año por año, se aprecia que en 2008, se entregan 2,614 mdp y con el modelo 1996 se conferirían 2,799 mdp, una reducción de 6.6%.

Para 2009, con el diseño 2007 en comparación a las cifras arrojadas por el procedimiento 1996, se obtuvo un importante ahorro en *Gastos de Campaña*, de alrededor de 72%, que establece un trecho de 2,094 mdp, por lo que se esperaría una reducción significativa en el monto total que se concede a los partidos políticos, sin embargo, la distancia entre totales únicamente significó un 38.5% cerca de 2,272 mdp, lo anterior debido a que con el diseño 2007 el financiamiento para *Actividades Ordinarias Permanentes* registró un aumento de 182 mdp y en *Actividades Específicas* fue mayor a 4 mdp con respecto a los lineamientos 1996 por lo que haciendo el balance se obtiene una reducción menor a la esperada.<sup>490</sup>

<sup>490</sup> Cfr. Reyes Tépac M. *La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional. op. cit.*, p. 15-19.

Para 2010 la diferencia se invierte, el importe arrojado es de 2,997 mdp que resulta mayor a los 2,749 que hubieran sido aprobados con el esquema 1996, más de 9 puntos porcentuales, tal situación se replica en 2011, año en que se entregó al conjunto de organismos políticos la cifra de 2,997 mdp y con la legislación derogada 2,749 mdp, 362 mdp de distancia, cerca de 12.7%.

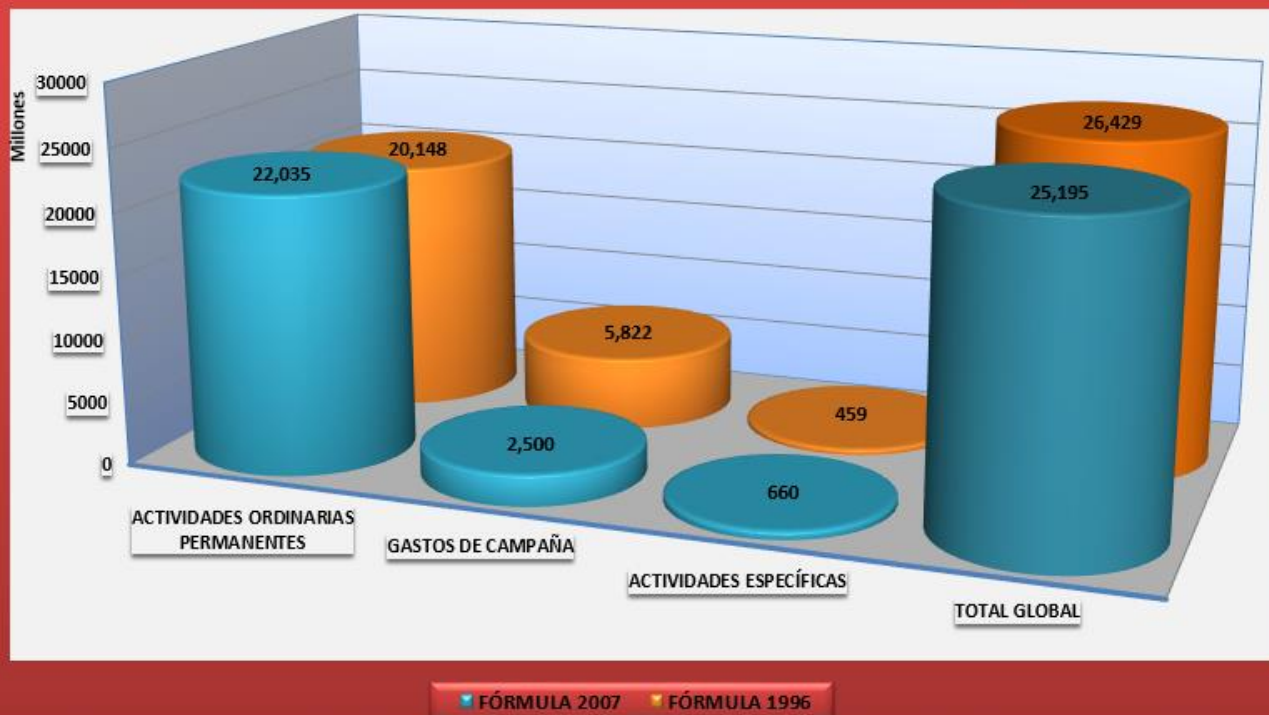
Para el año 2012, año de elección general, el contraste vuelve a ser a favor de la fórmula 2007, ya que empleando en nuevo método, para Gastos de Campaña se obtuvo un ahorro de 1,227 mdp que es más de un 42% de ahorro en comparación con el modelo 1996, sin embargo, el modelo 2007 arrojó valores superiores para los rubros de *Actividades Ordinarias Permanentes* y *Actividades Específicas*, 453 mdp y 54 mdp más respectivamente, razón por la cual al hacer el balance final únicamente se llega a una disminución de 718 mdp, esto es apenas un 12.2%.

En 2013 la variación cambia a favor del procedimiento 1996, al distribuir un total de 3,051 mdp, sin embargo, con la reglamentación vigente se otorgaron 3,670 mdp, presentando una distancia de 619 mdp, es decir más de un 20%.<sup>491</sup> Ahora para 2014, se les concedió a los partidos 3,925 mdp contra los 3,211 mdp que serían autorizados con las reglas derogadas, 713 mdp más, una oposición de cerca de un 22% a favor del esquema 1996. Ahora se realizará un comparativo de manera global que permite observar más fácilmente la dimensión de la reforma.

---

<sup>491</sup> –su evolución ha progresado de manera significativa, de 600 millones que recibieron los partidos en 1996, al presente año (2013), se distribuyó solamente para financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes de siete partidos políticos con registro nacional un monto de \$3,563,925,973.66 (tres mil quinientos sesenta y tres millones novecientos veinticinco mil novecientos setenta y tres pesos 66/100 M.N.), además de contar con la cantidad de \$106,917,779.21 (ciento seis millones novecientos diecisiete mil setecientos setenta y nueve pesos 21/100 M.N.) para actividades específicas” Pérez Zepeda Cecilia, –El costo de la democracia en México: Un asunto de doble cara.” *op. cit.*

**(GRÁFICA 12) FINANCIAMIENTO PÚBLICO GLOBAL  
PERIODO 2008-2014**



Se aprecia que a lo largo de los 7 años que abarca el periodo, el financiamiento público asignado a los partidos por concepto de *Gastos de Campaña*, tiene una reducción global superior al 57%, ya que con los parámetros vigentes, por este rubro, se otorgaron 2,500 mdp, en contraste con los 5,822 mdp con los lineamientos de 1996, una variación 3,322 mdp.

En contraste, en el rubro de *Actividades Ordinarias Permanentes* el cambio de modelo en vez de simbolizar una disminución en realidad ha generado un aumento de más de mil 887 mdp, esto es cerca de un 8.56% más ya que para este periodo se asignó un monto por 22,035 mdp, y con el esquema 1996, se adjudicarían 20,148 mdp. Lo mismo ocurre en el caso de las *Actividades Específicas*, en donde se les confirió una suma de 659 y con el procedimiento 1996 se traspasarían alrededor de 458 mdp, existiendo una brecha de 201 mdp, esto es 30.48% más.

Finalmente, una vez que se suman los importes para *Actividades Ordinarias Permanentes*, *Gastos de Campaña* y *Actividades Específicas* obteniendo el importe del periodo de 2008 a 2014 y éste se contrasta con la cifra global de la suma de los



importes que serían aprobados con el método 1996, arroja una cifra muy reveladora y confirma la tendencia observada en el periodo 1997-2007, se tiene que con el procedimiento 2007, de 2008 al 2014 se entregó un monto de 25,195 mdp y con el diseño 1996 se hubiesen otorgado de manera global 26,428 mdp, una disminución de 1,233 mdp lo que representa una diferencia de únicamente 4.9 puntos porcentuales menos.<sup>492</sup>

A lo anterior hay que agregar que a partir de la reforma electoral 2007-2008, queda prohibido a los partidos, candidatos y particulares contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, espacios en cualquier modalidad de radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de las fuerzas políticas o de candidatos a cargos de elección popular, a cambio de ello se puso a disposición de los partidos los tiempos oficiales que corresponden al Estado en los medios de comunicación masiva.<sup>493</sup>

Es importante mencionar que en la reciente reforma electoral 2014<sup>494</sup>, se incrementaron en un 60% los minutos en radio y televisión durante precampañas, además se asignó espacios una nueva partida nombrada como intercampaña y se igualaron los tiempos para partidos políticos nacionales y locales<sup>495</sup>, quedando de la siguiente forma:

---

<sup>492</sup> Cfr. Para el periodo 2008-2013 el financiamiento público hubiera sido de 23,465.5 mdp y con los parámetros determinados en el texto vigente del *artículo 41 constitucional*, será de 21,688.4 mdp, por lo que el ahorro será de 7.6% respecto a la fórmula derogada, que representa 1,777.1 mdp de los cuales: el ahorro por actividades extraordinarias ha sido de 3,256.9 mdp; para las otras actividades el gasto con la fórmula vigente ha superado al financiamiento que se generaría con la fórmula derogada, en las siguientes cantidades: 1,306.5 mdp por actividades ordinarias; 142.5 mdp por actividades específicas y 30.8 mdp por la participación en política de la mujer. Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013, op. cit.*, p. 6-22.

<sup>493</sup> El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales. Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>494</sup> También se genera el derecho a los candidatos independientes a tener acceso a los tiempos de radio y televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, únicamente en la etapa de las campañas electorales. Artículo 393 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>495</sup> Además se amplía a la televisión restringida la obligación de transmitir promocionales de partidos y autoridades, así como de suspender propaganda gubernamental durante campañas. Córdova Lorenzo, La reforma político-electoral 2014 y su impacto en la legislación de las entidades federativas. [Documento en línea], México, Instituto Nacional Electoral, 30 de junio de 2014. Dirección URL: [copecolqroo.org.mx/index/pdf/La-reforma-politico-electoral-2014.pdf](http://copecolqroo.org.mx/index/pdf/La-reforma-politico-electoral-2014.pdf) [Consultado 30/07/14].



| <b>(TABLA 14) TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN ASIGNADOS A PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES</b>                                      |                |                          |                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|--------------------------|---------------------|
| <b>CONCEPTO</b>                                                                                                                          | <b>PPN/PPL</b> | <b>REFORMA 2007-2008</b> | <b>REFORMA 2014</b> |
| Precampañas                                                                                                                              | PPN Y PPL      | 18 minutos diarios       | 30 minutos diarios  |
| Intercampañas                                                                                                                            | PPN Y PPL      | 0 minutos                | 24 minutos diarios  |
| Campañas                                                                                                                                 | PPN            | 41 minutos diarios       | 41 minutos          |
|                                                                                                                                          | PPL            | 18 minutos diarios       |                     |
| Fuente: Córdova Lorenzo, <i>La reforma político-electoral 2014 y su impacto en la legislación de las entidades federativas. op. cit.</i> |                |                          |                     |

Teniendo la anterior referencia, resulta de gran importancia resaltar el histórico de las sumas que se destinaban hasta antes de la reforma 2007-2008 a la contratación de propaganda en medios electrónicos de comunicación<sup>496</sup>, ya que de acuerdo a los informes presentados ante el entonces Instituto Federal Electoral, solo en el año 2000 los partidos reportaron mil 200 mdp como gastos en este rubro representando el 54% de la cantidad total que les fue entregada por concepto de *Gastos de Campaña*.

En 2003 la suma fue de 668 mdp, significando el 49% y en el proceso político electoral de 2006 la cifra llegó a mil 973 mdp esto es cerca de 95 puntos porcentuales, es decir que prácticamente la totalidad de los recursos del Estado que les fueron entregados por este concepto fueron a parar a los dueños de los consorcios mediáticos.<sup>497</sup>

<sup>496</sup> —algunos partidos y campañas recurren a financiamiento que no reportan a la autoridad electoral, ya sea porque proviene de fuentes ilegales (empresas mercantiles, recursos públicos) o porque sus montos superan los límites que establece la ley. Según diversos testimonios de excandidatos y operadores políticos, el financiamiento no reportado es, en muchas ocasiones, mayor al reportado a la autoridad.” Ugalde Luis Carlos y Guzmán Mario, —En la urnas: más dinero, más corrupción.” [Documento en línea], México, *Nexos*, 1 de agosto de 2013. Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?p=15453> [Consultado 30/07/14].

<sup>497</sup> Tales cifras deben de tomarse con reserva ya que solo en 2006 la Comisión de Fiscalización del Consejo General del IFE detectó que no se había informado sobre la transmisión de 280,000 anuncios, 248, 000 de ellos en radio y más de 32,000 en televisión, representando respectivamente 40% y 21% de los sí reportados lo cual no puede tomarse a la ligera ya que dicha situación evidencia que el gasto de la propaganda en medios electrónicos fue mucho mayor a lo reportado. Murayama Ciro, —Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op. cit.* p. 282

De esta forma es posible observar que en promedio los partidos gastaban más del 60% del total de las cantidades transferidas para *Gastos de Campaña* en la contratación de propaganda en medios electrónicos.<sup>498</sup> Por lo que tras la eliminación de la posibilidad de que puedan contratar propaganda política se esperaría que los montos distribuidos disminuyeran de modo proporcional.<sup>499</sup>

Sin embargo, no fue así, ahora se ahorran las fortunas que con anterioridad ocupaban para realizar propaganda en medios electrónicos de comunicación.<sup>500</sup> Por lo que indudablemente tienen más dinero disponible que lo que tenían previamente y pueden utilizarlo en su gasto corriente.<sup>501</sup>

Agregando así una partida de financiamiento público indirecto a través de los tiempos oficiales del Estado en medios de comunicación, que solo para el proceso electoral 2011-2012 constituyó 22 millones de spots distribuidos al sistema de partidos en las precampañas y campañas, con un valor comercial que asciende a 884,790 mdp.<sup>502</sup>

Por si no fuera suficiente, también en la reciente reforma electoral, el Congreso de la Unión promovió la homologación en todos los estados de la República, del método de cálculo establecido a nivel federal a partir de 2007, lo que representa solo para 2014, un aumento global de los importes asignados a los partidos políticos locales para *Actividades Ordinarias Permanentes*, ya que el importe total otorgado por este concepto

---

<sup>498</sup> Los estudios disponibles indicaban que a partir del año 2000, los partidos destinaron, en promedio, el 60% de su gasto de campaña a la compra de tiempo en radio y televisión. Alcocer Jorge, —El sistema de partidos en la reforma de 2007.” en Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. op. cit.* p. 228.

<sup>499</sup> De nuevo se impone la conclusión: si los partidos ya no destinarán la mayor parte de su gasto electoral a los medios electrónicos, entonces la reducción podía haber sido mayor. Pero evidentemente los partidos no están dispuestos a reducir sustancialmente su capital disponible. Becerra Chávez Pablo Javier, —La reforma electoral de 2007” en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales. op. cit.*, p.156

<sup>500</sup> De esta forma el ahorro planteado no es para el sistema sino para los partidos políticos. Secretaría Técnica de Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, *Modificaciones en el financiamiento a partidos políticos de la iniciativa de reforma constitucional en materia electoral. op. cit.*

<sup>501</sup> —MILENIO documentó, sin embargo que los partidos políticos con registro ante el IFE dispondrán el próximo año prácticamente del mismo volumen de recursos que en 2006, aun cuando los tiempos oficiales en medios electrónicos estarán a su disposición para transmitir spots sin costo alguno. Dicha medida permitirá a los partidos contar con alrededor de 60 por ciento más fondos que en hace seis años.” Damián Fernando, —Gastaron partidos 36,000 mdp en lapso 2000-2011.” [Documento en línea], México, *Informados*, 23 de agosto de 2011, Dirección URL: [http://www.informados.com.mx/not\\_detalle.php?id\\_n=59001](http://www.informados.com.mx/not_detalle.php?id_n=59001) [Consultado 30/07/14].

<sup>502</sup> De acuerdo con un catálogo de tarifas comerciales de las estaciones de radio y televisión elaborado por Eficacia Informativa (empresa mexicana que monitorea medios de comunicación). Ugalde Luis Carlos y Guzmán Mario, —En la urnas: más dinero, más corrupción.” *op. cit.*

para 2014 en las 32 entidades federativas es de 2,268 mdp y con la modificación pasa a 3,547 mdp, es decir, mil 279 mdp, 56% más a cargo del presupuesto de los estados.<sup>503</sup>

Asimismo se quitó del texto constitucional el párrafo que indicaba: “*la ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada uno de ellos, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial...*”<sup>504</sup>

Dejando en su lugar: “*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales y establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes...*” Con ello, se elimina el tope anual general del 10% que se había establecido en 2007 y se introduce una fórmula de topes máximos anuales por cada tipo de aportación que reciban<sup>505</sup>, quedando el numeral 2 del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos de la siguiente forma:

2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

a) Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;

b) Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

c) Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43 inciso c) de esta Ley determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

d) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

---

<sup>503</sup> Astudillo César, —*Con la cuchara grande*” *op. cit.*, p. 32

<sup>504</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. [Documento en línea], México, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de febrero de 2014, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014) [Consultado 30/07/14].

<sup>505</sup> Robles de la Rosa Leticia, —*Autorizan a los partidos recaudar más; leyes secundarias electorales.*” *op. cit.*

Dicha modificación implica que solo para 2014 la cuantía total que los militantes pueden aportar para apoyar a sus partidos, sea de alrededor de 76 mdp, suma que significa el 2% del total destinado a *Actividades Ordinarias Permanentes* que para este año asciende a 3,810 mdp.

La cifra máxima que los candidatos y simpatizantes pueden aportar es de 33 mdp que constituye el 10% del *Tope de Gastos de Campaña* presidencial de 2012, que fue de 336 mdp. Si se toma en cuenta que con la anterior legislación, en 2015, estos organismos hubieran podido recaudar hasta un máximo de 33 mdp provenientes de capital privado, con la nueva legislación el tope se eleva a 109 mdp, lo cual representa un aumento en 226% de sus ingresos por esta vía.<sup>506</sup>

Además es importante resaltar que en México en promedio el 95% de los ingresos que reciben los tres principales partidos por concepto de donaciones los proveen el 40% del total de los donantes, observándose que en la práctica la toma de decisiones públicas no está blindada frente a los poderes económicos más bien se observa que se ha estructurado un poder político ligado a fuertes intereses particulares.<sup>507</sup>

Desde dónde se vea, actualmente a los partidos políticos se les asignan las mismas cantidades provenientes del erario<sup>508</sup>, que habrían obtenido de permanecer el modelo 1996; además tienen más financiamiento indirecto a través de los tiempos del Estado en los medios de comunicación<sup>509</sup>; asimismo se incrementan los recursos en dinero y

---

<sup>506</sup> Robles de la Rosa Leticia, —Ahorizan a los partidos recaudar más; leyes secundarias electorales”, *op. cit.*,

<sup>507</sup> Martínez Cárdenas Tania Modesta, *El financiamiento de los partidos políticos en México: donaciones y aportaciones*. Tesis de Doctorado, México, UNAM, 2015, p. 215-220.

<sup>508</sup> Además es importante resaltar que se agrega una nueva partida de financiamiento público para los candidatos independientes para sus gastos de campaña. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho los Candidatos Independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro. El monto que le correspondería a un partido de nuevo registro, se distribuirá entre todos los Candidatos Independientes en 33% para presidente, 33% para senador y 33% para diputado. en el supuesto de que un sólo candidato obtenga su registro para cualquiera de los cargos antes mencionados, no podrá recibir financiamiento que exceda del 50% de los montos referidos en los incisos anteriores. Artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y procedimientos electorales.

<sup>509</sup> Los partidos reciben menos dinero del IFE, pero no disminuirán su ingreso disponible porque ahora ya no tendrán que pagar por publicidad en radio y televisión. Es decir, la suma de las prerrogativas gratuitas en ambos medios de comunicación, más el financiamiento en efectivo, será igual o superior a la suma que recibían antes. Ugalde Luis Carlos, La reforma electoral: en torno a la “denigración y calumnia.” [Documento en línea], México, *Revista Folios*, año II, número 08, Instituto Electoral del Estado de Jalisco, 2007. Dirección URL: <http://www.revistafolios.mx/articulos/calumnia/la-reforma-electoral-en-torno-la-denigracion-y-calumnia> [Consultado 30/07/14].

en especie que son otorgados a sus subsidiarias locales; y por si fuera poco ahora pueden recurrir a un mayor capital de origen privado.

De lo anterior es posible concluir que si bien el cambio de fórmula para el cálculo de financiamiento público a los partidos políticos establecida a partir de la reforma electoral 2007-2008 tuvo diversos aciertos como el haber introducido un esquema de cuantificación más sencillo que permite mayor claridad en la asignación de los recursos y el costo del sistema de partidos.<sup>510</sup>

Con ello ahora la fórmula es menos volátil que la derogada, debido a que elimina del esquema el concepto de *Costos Mínimos de Campaña* y deja de depender del tiempo que duran las campañas para presidente, senadores y diputados federales; la cantidad de integrantes del Poder Legislativo<sup>511</sup> y del número de partidos políticos representados en el Congreso de la Unión lo que evita el incremento exponencial a mediano y largo plazo.<sup>512</sup> Haciendo que el nuevo modelo solo dependa del comportamiento *salario mínimo* y del ritmo de expansión *padrón electoral*.<sup>513</sup>

Lo cual se ha podido constatar en agosto del 2014, ya que con la obtención de registro como partidos políticos nacionales: Movimiento Regeneración Nacional (Morena), Frente Humanista (PFH) y Encuentro Social (PES), recibieron recursos estatales por un total de 109 millones de pesos, para el periodo de agosto a diciembre de este año<sup>514</sup>, lo cual no representó dinero extra, sino que la bolsa de

---

<sup>510</sup> Molina Piñeiro Luis, Martínez Porcayo José, Patiño Manffer Ruperto (coordinadores), *¿Polarización en las expectativas democráticas de México 2008-2009?* op. cit., p. 11

<sup>511</sup> No era coherente que se considerara a los 500 Diputados, siendo que 200 de ellos son elegidos por representación proporcional por lo que no realizan campañas, lo mismo ocurre en el caso de los senadores ya que se tomaba en cuenta a los 128, siendo que 32 son plurinominales, 32 más por primera minoría y solo 64 por mayoría relativa. Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013*, op. cit., p. 2

<sup>512</sup> A la llegada de nuevas fuerzas políticas a la Cámara alta o baja se incrementaban exponencialmente las cifras destinadas a estos organismos. Santiago Castillo Javier, —Alicación de la reforma constitucional en materia electoral— en FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales*. op.cit., p. 100

<sup>513</sup> —...aseguraron que el incremento inflacionario, al atarlo al salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y un crecimiento real al multiplicarlo por el número de ciudadanos en el padrón electoral —que siempre es creciente, ya que lo que puede disminuir con la baja de ciudadanos cuya credencial pierde vigencia se da en la Lista Nominal de Electores pero no en el padrón— se aseguraron un incremento real de sus ingresos. Cantú Jesús, —Oneroso financiamiento partidista.— op. cit.

<sup>514</sup> Redacción, —NE aprueba 36.5 millones de pesos a nuevos partidos políticos.— [Documento en línea], México, *El Universal*, 14 de julio del 2014, Dirección URL: <http://www.vanguardia.com.mx/ineaprueba365millonesdepesosanuevospartidospoliticos-2113463.html> [Consultado 30/07/14].

recursos que se había definido al inicio del año fiscal para dicha ministración, ahora sería dividida entre 10 y no entre los 7 institutos existentes a principios de año.<sup>515</sup>

Sin embargo, a pesar de que es claro que la fórmula de cálculo de financiamiento público establecida a partir de la reforma electoral 2007-2008, produce para el rubro de *Gastos de Campaña* importantes ahorros con respecto a los montos que hubiesen entregado con la legislación de 1996.<sup>516</sup> derivados de la reforma introducida que establece que en el año de elección los partidos recibirán el 50% en elecciones generales y 30% en elecciones intermedias del monto correspondiente a *Actividades Ordinarias Permanentes* y no el 100%.<sup>517</sup>

Es en ese sentido que se esboza una reducción del 50% y 70% con respecto al modelo derogado. De lo anterior se desprende que en los años en que no se realiza elección hay una diferencia a favor del procedimiento 1996 mientras que en los años electorales se observa un contraste que pondera el método 2007, la cual se acentúa más en elecciones intermedias.

Sin embargo, tan importante reducción en los importes para Gastos de Campaña no se traslada ni incide de manera significativa al realizar una comparación global de los totales de financiamiento público con ambas fórmulas del periodo 2008 a 2014. Es decir, al realizar un balance global, las reducciones observadas por concepto de Gastos de Campaña, se compensan con el aumento en los importes de Actividades Ordinarias Permanentes y Actividades Específicas.<sup>518</sup> Obteniéndose así una reducción global insignificante.

---

<sup>515</sup> La prueba más contundente al respecto será observable el próximo 2015, ya que con la integración de los 3 nuevos partidos al sistema de financiamiento público, replicando la fórmula 1996 se les hubiese otorgado 9,072 mdp, en cambio con la fórmula vigente se otorgaran alrededor de 5,314 mdp, que representa 3,757 mdp, casi un 40% menos.

<sup>516</sup> Para este trabajo, el ahorro se define como la diferencia entre el financiamiento público que se asignaría a los partidos con la fórmula derogada en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y el financiamiento público que se le dará con la fórmula vigente. Reyes Tépach M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013*, op. cit., p. 2

<sup>517</sup> Era indispensable marcar una clara distinción entre financiamiento para *Gastos de Campaña* en elecciones generales e intermedias, al estar fuera de toda lógica que se proporcionaran los mismos importes en los periodos en los que se elegía a diputados, senadores y presidente y en aquéllos en donde solo se renovaba la Cámara Baja. Alcocer Jorge, "Para entender." op. cit., p. 8

<sup>518</sup> De lo que se concluye que el punto medular que permite la disminución de los montos totales asignados al financiamiento a los partidos políticos año con año, es la reducción de las cuantías asignadas para Gastos de Campaña al introducirse la diferenciación entre elección general e intermedia que no existía en la fórmula derogada.

Es así que en términos prácticos el financiamiento público total se mantiene en montos similares a los que se otorgarían con el esquema derogado, echando abajo el planteamiento de que con la reforma se reduciría de forma significativa.<sup>519</sup>

Por lo que no se cumple con uno de los objetivos centrales, el de la reducción considerable de los recursos del erario en los organismos políticos pero que además de acuerdo a la tendencia se deduce que en los posteriores años las cifras seguirán teniendo incrementos importantes, lo cual exige un nuevo debate sobre los componentes de la fórmula y sus proporciones que permita la reducción real y significativa del financiamiento público a los partidos.

---

Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013*, op. cit., p. 20- 22

<sup>519</sup> Confrontar con “No hay —concluye Figueroa— una reducción significativa en el financiamiento asignado a las tres principales fuerzas políticas. La propuesta de la comisión senatorial intenta ‘vender’ como valor de la reforma la reducción del financiamiento, pero no se ajusta a la realidad [...] Lo que podemos afirmar categóricamente es que no son reales las disminuciones de 50% y 70% (anunciada por los partidos) sino de 12.53%, que casi es de 3,000 mdp en el periodo de seis años [2008-2012].” Reséndiz Francisco, “Comité Conciudadano: no habrá ahorro significativo”, [Documento en línea], México, *El Universal*, 6 de septiembre de 2007. Dirección URL: <http://observatoriopoliticasocial.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/07/boletin-web-3.pdf> [Consultado 30/07/14].





## CONCLUSIONES

El proceso de transición y consolidación de la democracia en México ha pasado por un largo camino, en el que el tema del financiamiento de los partidos políticos ha sido fundamental, ya que uno de los factores imprescindibles que caracterizan a un sistema democrático además de efectivas garantías de derechos individuales y elecciones honestas, limpias y periódicas, es la pluralidad partidista.

Condición que hasta antes de la reforma de 1977, era inimaginable en el sistema político mexicano, que hasta ese momento estuvo caracterizado por un presidencialismo en el que no se requería de métodos democráticos para la selección de puestos de elección popular, ya que dicha capacidad era exclusiva del presidente en turno.

Sin embargo, a raíz de múltiples movimientos sociales desencadenados a partir de los años cincuenta, se planteó la apertura democrática, por primera vez las leyes y las instituciones del país se disponían a recibir y fomentar pluralidad, con la finalidad de dar nueva vida a la arena política y reconstruir las elecciones como fuente de legitimidad del régimen.

Es por ello que se buscó fortalecer a la oposición, por lo que se elevó la figura de partidos políticos a rango constitucional, por primera vez fueron considerados como *entidades de interés público*, al ser indispensables para el desarrollo democrático y estabilidad del país e inaugurando formalmente su financiamiento con recursos del Estado estableciendo que en los procesos electorales federales deberían contar equitativamente, con un mínimo de elementos para las actividades tendientes a la obtención del voto popular.

Dicha disposición se desarrolló en la ley secundaria, en donde además de normar la exención de impuestos; franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones y la disposición de medios adecuados para tareas editoriales, se les otorgó acceso en forma permanente a la radio y a la televisión.

Una vez que diversas opciones políticas estuvieron dentro de la escena exigieron un esquema jurídico cada vez más preciso y desarrollado que les otorgara mayores derechos y prerrogativas por lo que de manera paulatina fueron adquiriendo cada vez más fuerza y exigiendo mayor certeza y credibilidad a las instituciones electorales.

El siguiente paso fue definir los montos y criterios de asignación y distribución de recursos provenientes del Estado, por lo que en la reforma de 1986 se estableció que en complemento a los ingresos que percibían por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones tendrían derecho a recibir recursos del erario para sus actividades ordinarias, independientemente de las demás prerrogativas conferidas.

Para tal efecto, además de un mecanismo de distribución y la calendarización de las ministraciones, se creó por primera vez una fórmula para su cálculo, basada en el *Costo Mínimo de una Campaña (CMC)* para diputado, que se multiplicaría por el número de candidatos a diputados de mayoría relativa. La cantidad resultante se repartiría entre los partidos 50% en proporción al número de votos y el otro 50% en función al número de escaños obtenidos en la última elección de diputados federales de mayoría relativa.

Posteriormente en 1989-1990 se establecieron cuatro rubros de financiamiento público: el primero, por *Actividad Electoral*, para el cual el IFE determinaría *el CMC* para diputado y para senador los cuales serían multiplicados por el número de candidatos propietarios a diputados y a senadores uninominales respectivamente, el resultado obtenido se dividía por separado entre la votación nacional emitida para determinar el valor unitario del voto y proceder a determinar el monto para cada fuerza, multiplicándolo por el número de votos válidos obtenidos por tipo de elección.

El segundo rubro, por *Actividades Generales*, equivalente a un 10% de los recursos por *Actividad Electoral*, distribuido de forma igualitaria. El tercero, por *Subrogación del Estado* de las contribuciones que los legisladores aportaran para apoyar a su organismo político, correspondiente al 50% del monto anual que correspondiera por dietas a sus diputados y senadores. Y finalmente el cuarto, por *Actividades Específicas*, que significaba el reembolso de hasta 50% de los gastos que realizaran en tareas editoriales, investigación, educación cívica, entre otras.

Fue hasta 1993 que se estableció a nivel constitucional “La ley establecerá las reglas a las que se sujetará el financiamiento a los partidos políticos y sus campañas electorales” lo anterior sentó las bases para tratar en la ley secundaria las obligaciones del manejo de los recursos públicos y privados, teniendo como principales objetivos: a) transparentar el flujo de recursos, b) equilibrar las condiciones de la competencia y c) evitar la influencia desbordada de los grandes grupos económicos o delincuenciales. Se definieron cinco rubros para la capitalización general de los partidos: a) de carácter público, b) proveniente de la militancia, c) procedente de simpatizantes, d) por autofinanciamiento y e) por rendimientos financieros.

En cuanto a los recursos provenientes del Estado se establecieron cinco modalidades: la primera por *Actividad Electoral*, en la cual el IFE determinaría el *CMC* de diputado y de senador, dicha cantidad multiplicada por el número de candidatos propuestos. El resultante dividido entre la votación nacional emitida, cifra que representaba el *Valor Unitario del Voto* el cual se multiplicaría por el número de votos obtenido para la elección de diputados y senadores, teniendo como resultado final la cantidad a asignar a cada uno.

La segunda, por *Actividades Generales*, la cual correspondía al 10% del monto para *Actividad Electoral* distribuido en partes iguales. La tercera por *Subrogación de Estado* de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus organizaciones partidarias, que equivalía al 50% del ingreso de los diputados y senadores pertenecientes a cada uno de ellos.

La cuarta, referida a *Actividades Específicas*, correspondiente al apoyo con el 50% de los gastos comprobados cada año, otorgado mediante un calendario presupuestal anual. La quinta modalidad, para el *Desarrollo de los Partidos Políticos*, equivalente al 5% del total calculado para *Actividad Electoral*, asignado a los que hubieran conservado su registro, repartido en partes iguales en un periodo de tres años.

En 1996, por primera vez se puso especial interés en el tema del financiamiento público a los partidos políticos, la reforma tuvo como objetivos garantizar el principio de equidad en la contienda; proteger a los candidatos de presiones de los grupos de poder y lograr que las operaciones financieras se realizaran por vías transparentes.

A partir de entonces por mandato constitucional se garantizaría que los institutos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos prevalezcan sobre los privados, además se establecieron sus bases y modalidades.

La primera para *Actividades Ordinarias Permanentes (AOP)*, determinada a partir de un estudio respecto a los *CMC* para diputado, para senador y para presidente. Así, el *CMC* para diputado, sería multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos con representación en las Cámaras del Congreso. Por otro lado, el *CMC* para senador, se multiplicaría por el total de senadores a elegir y por la cantidad de organismos políticos con representación en el Congreso.

Finalmente el *CMC* para presidente calculado con base en el *CMC* para diputado, multiplicado por el número de integrantes a elegir de la Cámara Baja por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días de duración de la campaña para diputado y a su vez, multiplicado por los días de duración de la campaña para presidente.

El resultado de las operaciones señaladas sería asignado 30% de forma igualitaria y el otro 70% de manera proporcional de acuerdo con la votación obtenida en la anterior elección. La segunda modalidad para *Gastos de Campaña*, equivalente a una cantidad igual a la proporcionada para AOP y la tercera para *Actividades Específicas*, en las que el IFE podía reembolsar hasta el 75% de los gastos anuales comprobados.

En las elecciones federales intermedias de 1997, se puso a prueba la nueva fórmula para el cálculo del financiamiento público, entregando al conjunto de partidos más de 2,111 mdp, tal cifra significó un monto seis veces mayor al otorgado en 1994, gracias a ese marco normativo la oposición pudo ser más competitiva al punto de que en las elecciones federales de 1997, por primera vez, el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. A partir de entonces toda ley debería de pasar por un proceso de negociación de al menos dos fuerzas políticas. Por lo que varios expertos consideraron a esta elección como la que marcó el fin de la transición democrática y el inicio de la consolidación.

Con las nuevas condiciones en el año 2000 las fuerzas políticas se encontraban fortalecidas, contaban con cantidades de recursos públicos similares y era evidente su arraigo en todo el territorio nacional, lo cual generó una contienda altamente competitiva, el resultado final: la alternancia en la presidencia de la República, después de 70 años de dominio electoral del PRI.

Tales hechos fueron la clara muestra de que el sistema de partidos se encontraba en uno de sus mejores momentos, sin embargo, tal logro se vio opacado al ponerse al descubierto los casos Pemexgate y Amigos de Fox, en los que se comprobaron diversas irregularidades en cuanto a fuentes y montos de financiamiento de los candidatos. A pesar de haberse aplicado sanciones históricas, quedaron al descubierto las graves deficiencias de la máxima institución electoral en cuanto a herramientas y facultades fiscalizadoras pero también se exhibieron las limitaciones en cuanto a sanciones.

En las elecciones intermedias de 2003 se continuó con comicios altamente competitivos, por lo que la alternancia y los gobiernos divididos se convirtieron en un fenómeno normal y cotidiano a lo largo de todo el país. Sin embargo, se hicieron evidentes las grandes sumas de dinero que fueron destinadas a las elecciones. Para dicho proceso se pusieron a disposición del conjunto de partidos más de 4,823 mdp, lo que la convirtió en la elección más cara de la historia en México.

Posteriormente los comicios de 2006 representaron una ruptura en las condiciones de estabilidad presentadas a partir de 1997, debido a múltiples factores, entre ellos la marcada intervención del entonces presidente Vicente Fox, a lo que se sumaron las “campañas negras” orquestadas tanto por los institutos políticos como por diversos grupos corporativos, los cuales realizaron contratos millonarios con televisoras y radiodifusoras para difundir mensajes encaminados a orientar el voto, cantidades que se vieron abreviadas en comparación a los más de 2,500 mdp que los partidos utilizaron en la contratación de medios electrónicos.

Escenario que se tornó más adverso debido a lo cerrado de los resultados finales de la elección presidencial (0.56% de la votación total) lo que provocó que el viejo discurso de la desconfianza resurgiera, minando la credibilidad ciudadana que se había logrado

construir a lo largo de más de una década y desencadenando una serie de impugnaciones en torno a los resultados, a las acciones y omisiones del IFE.

Dicho conflicto postelectoral no solo afectó la legitimidad de los comicios, sino que debilitó la autoridad y credibilidad de los Consejeros y puso al descubierto las graves deficiencias en la regulación y la desmedida influencia del dinero y los medios de comunicación en los resultados electorales. Era claro que no se podía llegar a otra elección en esas condiciones, por lo que un nuevo cambio era impostergable, de lo contrario se ponía en juego la estabilidad política y social del país.

Es por ello que la clase política, para evitar que el sistema electoral mexicano entrara en un proceso de decadencia, deslegitimación e inminente crisis y poder seguir conservando su status quo, se vio obligada a iniciar un nuevo ciclo de modificaciones a las leyes electorales que se vio cristalizado en la reforma electoral 2007-2008.

La cual tuvo como principal objetivo disminuir en forma significativa los *Gastos de Campaña* y que los importes para *Actividades Ordinarias Permanentes* no siguieran creciendo, un nuevo sistema que a decir de los promotores de la reforma reflejaría un sustancial ahorro, tal y como la sociedad lo había demandado.

Con tal finalidad se eliminaron de la fórmula para el cálculo financiamiento público, los *Costos Mínimos de Campaña* al incrementarse invariablemente anualmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor; se quitaron los multiplicadores provenientes del número de escaños a elegir y la cantidad de partidos con representación en el Congreso de la Unión. Quedando compuesta únicamente por dos factores: el 65% del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, el resultado de multiplicar estos dos componentes constituye el monto a distribuir por *AOP*.

Además se marcó una distinción para el rubro de *Gastos de Campaña*, estableciéndose que en años de elección general recibirían un equivalente al 50% de la partida para *AOP* y un 30% en intermedia. Conjuntamente se replanteó la subvención para *Actividades Específicas*, a partir de ese momento no sería un monto revolvente, sino que sería un monto fijo equivalente al 3% del importe de *AOP*. Las tres modalidades

distribuidas entre las fuerzas con representación en el Congreso de la Unión, 30% de forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que cada uno obtuvo en la elección de diputados inmediata anterior.

Al realizar la evaluación y el análisis comparativo, se comprueba con datos duros que con el cambio en la fórmula de cálculo del financiamiento público realizada en 2007-2008, desde su implementación y hasta el día de hoy no ha existido una reducción real de los recursos estatales que son transferidos a los partidos políticos en comparación con el método 1996.

Ya que si bien se reducen los importes transferidos para *Gastos de Campaña* en alrededor de 50 y 70 puntos porcentuales, también es cierto que los montos conferidos para *Actividades Ordinarias Permanentes* y *Actividades Específicas* aumentaron en relación a lo que se hubiese aprobado con la fórmula derogada.

Razón por la cual, al comparar los importes totales asignados a los institutos en el periodo 2008-2014, más de 25,195 mdp, contra la cifra global de la suma de los importes que serían aprobados con el método 1996, un total de 26,428 mdp, permite observar de manera clara la dimensión de la reforma, en siete años se obtiene un ahorro de 1,233 mdp, esto es un decepcionante 4.9% menos, cifra francamente insignificante.

Pero además, no debe perderse de vista que a partir de la reforma electoral 2007-2008, quedó prohibido a los partidos, candidatos y particulares contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, espacios en cualquier modalidad de radio y televisión dirigida a influir el sentido del voto de los ciudadanos. A cambio se estableció que los partidos políticos tendrían acceso a los medios de comunicación masiva a través de los tiempos oficiales que corresponden al Estado.

Por lo que si se toma en cuenta que con anterioridad, de manera comprobada, gastaban más del 60% del financiamiento público otorgado por concepto de *Gastos de Campaña*, para la contratación de propaganda en medios electrónicos, se tiene que tras la prohibición, ahora se ahorran las fortunas que con anterioridad gastaban en ese concepto.

Es decir con las actuales disposiciones, el total de recursos del erario transferidos a los partidos políticos se mantienen en los mismos niveles que de no haberse llevado a cabo la reforma electoral 2007-2007, pero además tienen una partida extra de financiamiento público indirecto a través de los tiempos del Estado en los medios de comunicación, que tomando en cuenta el precio de cada minuto de exposición a nivel nacional, corresponde a una partida de miles de millones de pesos. Por lo que indudablemente ahora tienen más recursos disponibles de lo que tenían con anterioridad.

Ante ese escenario y considerando la tendencia marcada de 1997 a 2007, confirmada y agudizada en el periodo 2008-2014 se deduce que de continuar utilizando la actual fórmula de cálculo, en los años posteriores las cifras seguirán teniendo sustanciales incrementos, por lo que se les seguirá transfiriendo fuertes sumas de dinero, lo cual sería permisible en una economía de primer mundo, sin embargo, los importes que se dedican a su sostenimiento no corresponden con la realidad social que vive nuestro país, con más de la mitad de su población en pobreza.

Ante lo anterior, es indispensable promover que el tema de la reducción real del financiamiento público a los partidos políticos a través de una incesante demanda ciudadana, asociaciones civiles y la comunidad académica, vuelva a meterse en la agenda legislativa, pero esta vez a diferencia de 2007 -con la intención de evitar la discrecionalidad y el gatopardismo del poder legislativo- integrar desde el principio una fórmula que garantice su reducción.

Por lo que me sumo a la propuesta de diversos académicos y especialistas como Denise Dresser, Sergio Aguayo, Alberto Aziz Nassif, Eduardo Huchim, Clara Jusidman entre más de un centenar de personajes y más de una treintena de asociaciones civiles como Alianza Cívica, Incide Social y Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria" por mencionar algunas. Las cuales a partir de 2009, por medio de la campaña "¡Ya bájenle! Menos dinero a los partidos", han respaldado la propuesta de una nueva fórmula.

La cual mantiene la estructura y simplicidad del actual modelo para el cálculo del financiamiento público a los partidos políticos por concepto de *Actividades Ordinarias Permanentes*, pero en vez de multiplicar el 65% del *salario mínimo vigente en el Distrito*



*Federal* por el total del *padrón electoral* con fecha de corte a julio de cada año, sustituirlo por el número total de *votos válidos* recibidos en la elección federal de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.

| <b>(TABLA 15) FÓRMULA PARA LA DETERMINACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROPUESTA</b> |                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Actividades Ordinarias Permanentes</i>                                                                     | = 65% del Salario Mínimo Vigente para el DF por N° de Votos Válidos en la elección de diputado de MR previa.                                                   |
| <i>Gastos de Campañas</i>                                                                                     | = 50% de <i>Actividades Ordinarias Permanentes</i> , en elecciones generales.<br>30% de <i>Actividades Ordinarias Permanentes</i> , en elecciones intermedias. |
| <i>Actividades Específicas</i>                                                                                | = 3% de <i>Actividades Ordinarias Permanentes</i> .                                                                                                            |
| Fuente: Elaboración propia.                                                                                   |                                                                                                                                                                |

Con ello se crea un fuerte vínculo con el desempeño de los partidos políticos, obligándolos a generar campañas y propuestas atractivas para el electorado ya que de la participación ciudadana dependerá el total de subsidio estatal al que puedan acceder, es decir, entre más abstencionismo menos recursos y viceversa. Pero sobre todo se garantiza una reducción en términos reales en más de un 50% de las cantidades que actualmente se asignan a las fuerzas políticas, lo cual es fácilmente comprobable con el siguiente ejercicio:

**(TABLA 16) FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES  
CON FÓRMULA PROPUESTA**

| <b>AÑO:</b> | <b>PADRÓN ELECTORAL<br/>(JULIO DEL AÑO<br/>PREVIO)*</b> | <b>LISTA NOMINAL EN<br/>EL AÑO ANTERIOR DE<br/>ELECCIÓN*</b> | <b>PORCENTAJE DE<br/>PARTICIPACIÓN EN<br/>EL AÑO ANTERIOR DE<br/>ELECCIÓN*</b> | <b>VOTACIÓN VÁLIDA<br/>ELECCIÓN DE<br/>DIPUTADOS MR<br/>PREVIA</b> | <b>65% DEL SALARIO<br/>MÍNIMO</b> | <b>FINANCIAMIENTO<br/>AOP CON FÓRMULA<br/>PROPUESTA</b> |
|-------------|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------------------------|
| 1997        | 48,994,261                                              | 45,729,057                                                   | 75.85                                                                          | 33,565,910                                                         | 17.19                             | 577,081,908                                             |
| 1998        | 53,022,198                                              | 52,208,966                                                   | 57.02                                                                          | 28,927,149                                                         | 19.63                             | 567,839,935                                             |
| 1999        | 57,481,149                                              | 52,208,966                                                   | 57.02                                                                          | 28,927,149                                                         | 22.39                             | 647,751,184                                             |
| 2000        | 59,584,542                                              | 58,782,737                                                   | 63.23                                                                          | 36,302,508                                                         | 24.64                             | 894,312,285                                             |
| 2001        | 61,630,256                                              | 58,782,737                                                   | 63.23                                                                          | 36,302,508                                                         | 26.23                             | 952,124,029                                             |
| 2002        | 63,819,906                                              | 58,782,737                                                   | 63.23                                                                          | 36,302,508                                                         | 27.40                             | 994,597,963                                             |
| 2003        | 65,337,047                                              | 64,710,596                                                   | 41.19                                                                          | 25,754,996                                                         | 28.37                             | 730,733,624                                             |
| 2004        | 68,587,067                                              | 64,710,596                                                   | 41.19                                                                          | 25,754,996                                                         | 29.41                             | 757,351,412                                             |
| 2005        | 70,721,226                                              | 64,710,596                                                   | 41.19                                                                          | 25,754,996                                                         | 30.42                             | 783,466,978                                             |
| 2006        | 71,730,868                                              | 71,374,373                                                   | 57.72                                                                          | 40,161,533                                                         | 31.64                             | 1,270,530,177                                           |
| 2007        | 74,263,145                                              | 71,374,373                                                   | 57.72                                                                          | 40,161,533                                                         | 32.87                             | 1,320,129,670                                           |
| 2008        | 76,688,085                                              | 71,374,373                                                   | 57.72                                                                          | 40,161,533                                                         | 34.18                             | 1,372,861,763                                           |
| 2009        | 77,915,262                                              | 77,470,785                                                   | 44.6                                                                           | 32,692,615                                                         | 35.62                             | 1,164,510,946                                           |
| 2010        | 80,224,063                                              | 77,470,785                                                   | 44.6                                                                           | 32,692,615                                                         | 37.35                             | 1,221,036,478                                           |
| 2011        | 82,960,936                                              | 77,470,785                                                   | 44.6                                                                           | 32,692,615                                                         | 38.88                             | 1,271,186,949                                           |
| 2012        | 84,665,890                                              | 79,433,171                                                   | 62.66                                                                          | 47,304,965                                                         | 40.51                             | 1,916,537,004                                           |
| 2013        | 87,126,584                                              | 79,433,171                                                   | 62.66                                                                          | 47,304,965                                                         | 42.09                             | 1,991,255,197                                           |
| 2014        | 89,223,923                                              | 79,433,171                                                   | 62.66                                                                          | 47,304,965                                                         | 43.74                             | 2,069,048,212                                           |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Instituto Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

\* La columna se muestra con fines únicamente comparativos.

Lo anterior representa solo para el rubro de *Actividades Ordinarias Permanentes* una diferencia de 10,680 mdp para el periodo 1997-2007, es decir, casi un 53% menos con respecto a lo que realmente fue conferido con la fórmula 1996 y para el periodo 2008-2014, más de 11,029 mdp, que constituye 50% menos que lo que en realidad fue entregado con la fórmula 2007.

| <b>(TABLA 17) FINANCIAMIENTO PÚBLICO TOTAL<br/>CON FÓRMULA PROPUESTA</b> |                                                   |                              |                                    |               |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------|---------------|
| <b>AÑO</b>                                                               | <b>ACTIVIDADES<br/>ORDINARIAS<br/>PERMANENTES</b> | <b>GASTOS DE<br/>CAMPAÑA</b> | <b>ACTIVIDADES<br/>ESPECÍFICAS</b> | <b>TOTAL</b>  |
| <b>1997</b>                                                              | 577,081,908                                       | 173,124,572                  | 17,312,457                         | 767,518,937   |
| <b>1998</b>                                                              | 567,839,935                                       | -                            | 17,035,198                         | 584,875,133   |
| <b>1999</b>                                                              | 647,751,184                                       | -                            | 19,432,536                         | 667,183,720   |
| <b>2000</b>                                                              | 894,312,285                                       | 447,156,142                  | 26,829,369                         | 1,368,297,795 |
| <b>2001</b>                                                              | 952,124,029                                       | -                            | 28,563,721                         | 980,687,749   |
| <b>2002</b>                                                              | 994,597,963                                       | -                            | 29,837,939                         | 1,024,435,902 |
| <b>2003</b>                                                              | 730,733,624                                       | 219,220,087                  | 21,922,009                         | 971,875,720   |
| <b>2004</b>                                                              | 757,351,412                                       | -                            | 22,720,542                         | 780,071,955   |
| <b>2005</b>                                                              | 783,466,978                                       | -                            | 23,504,009                         | 806,970,988   |
| <b>2006</b>                                                              | 1,270,530,177                                     | 635,265,089                  | 38,115,905                         | 1,943,911,171 |
| <b>2007</b>                                                              | 1,320,129,670                                     | -                            | 39,603,890                         | 1,359,733,561 |
| <b>2008</b>                                                              | 1,372,861,763                                     | -                            | 41,185,853                         | 1,414,047,616 |
| <b>2009</b>                                                              | 1,164,510,946                                     | 349,353,284                  | 34,935,328                         | 1,548,799,559 |
| <b>2010</b>                                                              | 1,221,036,478                                     | -                            | 36,631,094                         | 1,257,667,572 |
| <b>2011</b>                                                              | 1,271,186,949                                     | -                            | 38,135,608                         | 1,309,322,558 |
| <b>2012</b>                                                              | 1,916,537,004                                     | 958,268,502                  | 57,496,110                         | 2,932,301,617 |
| <b>2013</b>                                                              | 1,991,255,197                                     | -                            | 59,737,656                         | 2,050,992,853 |
| <b>2014</b>                                                              | 2,069,048,212                                     | -                            | 62,071,446                         | 2,131,119,658 |

Fuente: Elaboración propia.

Ahora, aplicando las disposiciones provenientes de la reforma electoral 2007-2008, las cuales permanecen después de los cambios realizados en 2014, en cuanto a los importes asignados a las fuerzas políticas para *Actividades Específicas* y *Gastos de Campaña* y contrastando las cifras totales, el ahorro conseguido es aún mayor.

| <b>(TABLA 18) FINANCIAMIENTO PÚBLICO<br/>PERIODO 1997-2007</b> |                                           |                          |                                |                     |
|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------|--------------------------------|---------------------|
| <b>CONCEPTO</b>                                                | <b>ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES</b> | <b>GASTOS DE CAMPAÑA</b> | <b>ACTIVIDADES ESPECÍFICAS</b> | <b>TOTAL GLOBAL</b> |
| FÓRMULA 1996                                                   | 20,176,066,833                            | 7,034,008,442            | 582,011,796                    | 27,792,087,071      |
| FÓRMULA PROPUESTA                                              | 9,495,919,165                             | 1,474,765,890            | 284,877,575                    | 11,255,562,630      |
| Fuente: Elaboración propia.                                    |                                           |                          |                                |                     |

En el periodo 1997-2007, para *Gastos de Campaña* existe una diferencia de 5,559 mdp, un 79% menos, para *Actividades Específicas* un contraste de 297 mdp, 51% menos. Y finalmente para el total global se observa una variación de 16,536 mdp, cerca de 60% menos de lo que en realidad se confirió con la fórmula 1996.

| <b>(TABLA 19) FINANCIAMIENTO PÚBLICO<br/>PERIODO 2008-2014</b> |                                           |                          |                                |                     |
|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------|--------------------------------|---------------------|
| <b>FÓRMULA</b>                                                 | <b>ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES</b> | <b>GASTOS DE CAMPAÑA</b> | <b>ACTIVIDADES ESPECÍFICAS</b> | <b>TOTAL GLOBAL</b> |
| FÓRMULA 1996                                                   | 22,035,446,074                            | 2,500,049,297            | 659,635,057                    | 25,195,130,429      |
| FÓRMULA PROPUESTA                                              | 11,006,436,549                            | 1,307,621,786            | 330,193,096                    | 12,644,251,432      |
| Fuente: Elaboración propia.                                    |                                           |                          |                                |                     |

Para el periodo 2008-2014, aplicando la fórmula propuesta se genera un contraste de cerca del 48%, esto es 1,192 mdp para *Gastos de Campaña* y 329 mdp para actividades específicas, un 50% menos, finalmente en una comparación global del periodo se obtiene alrededor del 50% menos, un ahorro de 12,550 mdp, dejando muy por abajo a los 1,233 mdp que ofreció la fórmula 2007.

De esta forma, una vez que se realizó la evaluación y se confirmó con datos duros el diagnóstico anunciado muchos años atrás, en el que se indica que la reforma electoral 2007-2008 no reduce el financiamiento público a los partidos, se ha planteado una nueva fórmula de cálculo que garantiza una reducción en más de un 50% de los recursos del erario que se destinan a este rubro.

Resulta imprescindible, que la sociedad civil (ya que difícilmente será planteado o retomado por la clase política al afectar directamente sus ingresos) promueva por todos los medios un nuevo proceso de cambio que tenga como principal objetivo la reducción real del financiamiento público destinado a los partidos políticos y un sistema de fiscalización más eficaz para con ello vigilar que la totalidad de los recursos ya sea públicos o privados provengan de fuentes legítimas y se ajusten a los límites establecidos.

Una nueva reforma que sea un eslabón más en la larga cadena de transformaciones legislativas en materia electoral, que plantee modificaciones no solo respecto a los recursos que giran alrededor de la contienda político electoral sino en una amplia gama de temas que falta por regular, promoviendo nuevas reglas que fortalezcan el sistema de partidos y garanticen condiciones de equidad, que certifiquen instituciones electorales fuertes y confiables que permitan la consolidación de la democracia en México.



## ANEXO 1

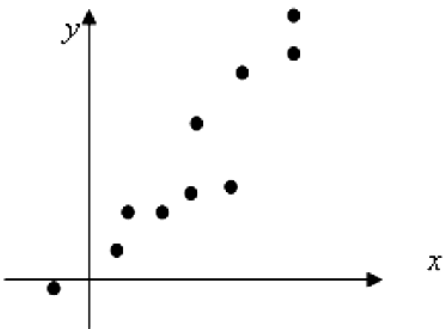
### PROYECCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE 2008 A 2015.

**Act. Hugo Iván Martínez Rico**

Para realizar la proyección de las cifras que se otorgarían a los partidos políticos por concepto de Actividades Específicas con el procedimiento de cálculo derivado de la ley electoral de 1996, se utilizaran en conjunto los siguientes métodos estadísticos:

Interpolación y ajuste de curvas

Cuando se tienen una serie de datos de los cuales se desconoce la función que los ha generado y se desea saber cuál es. Lo primero que se debe hacer es graficar los puntos, para conocer su comportamiento. Para posteriormente hacer un ajuste mediante una recta, la nube de puntos de una representación de datos en un plano cartesiano nos permite visualizar la relación entre dos variables X e Y.



Al representar el diagrama de dispersión de los datos podemos encontrar las siguientes situaciones:

- Distribuciones estadísticas para las que la nube de puntos se dispone de tal forma que existe una función matemática cuyos puntos son una parte de su representación gráfica.
- Sin coincidir exactamente sus puntos con las de una Gráfica de una función matemática, se aproximan a ella con mayor o menor intensidad.

- La nube de puntos presenta un aspecto tal que no existe concentración de puntos hacia ninguna gráfica matemática, distribuyéndose de una forma uniforme en una región del plano.

En el primer caso se dice que existe una dependencia funcional o exacta entre las variables  $x$  e  $y$ , es decir existe una función matemática tal que  $y = f(x)$ . En el segundo caso se dice que existe una dependencia estadística o aproximada entre las dos variables,  $y \cong f(x)$ . Y en el último caso diríamos que las variables son independientes. Es el segundo caso del que se ocupa la teoría de regresión.

Las técnicas de regresión tienen por objeto modelar, es decir, encontrar una función que aproxime lo máximo posible la relación de dependencia estadística entre variables y predecir los valores de una de ellas:  $y$  (variable dependiente) a partir de los de la otra (o las otras):  $x$  (variable(s) dependiente(s)). La Regresión es lineal cuando el modelo función de regresión seleccionado es una línea recta. En cualquier otro caso se dice regresión no lineal.

El procedimiento será:

1. Elegir un tipo de función o curva que creamos que mejor relaciona a las dos variables; esto lo podemos hacer observando la nube de puntos.
2. Obtener la ecuación de la curva, de entre las infinitudes de dicho tipo que hay en el plano, que mejor sea adapte al conjunto de puntos. El motivo de obtener esa ecuación será predecir el valor de la variable  $y$  dado un valor  $x_0$  de la variable  $x$ .
3. Obtener una medida del grado de esta asociación o correlación. Esto nos dará la fiabilidad de las predicciones que haga con esta ecuación.

El segundo punto del procedimiento se conoce como el problema del ajuste y se pueden emplear diferentes métodos matemáticos, para ello, tenemos:

- Método de los mínimos cuadrados.
- Método de los polinomios ortogonales
- Método de los momentos.
- Método de la curva logística.



El modelo de regresión lineal simple es un modelo con un solo regresor  $x$  que tiene una relación con una respuesta  $y$ , donde la relación es una línea recta. Este modelo de regresión lineal simple es:

$$y = \beta_0 + \beta_1 x + \varepsilon \quad (2.1)$$

Donde la ordenada al origen  $\beta_0$  y la pendiente  $\beta_1$  son constantes desconocidas, y  $\varepsilon$  es un componente aleatorio de error. Se supone que los errores tienen promedio cero y varianza  $\sigma^2$  desconocida. Además, se suele suponer que los errores no están correlacionados. Esto quiere decir que el valor de un error no depende del valor de cualquier otro error.

Con esto tenemos que los valores de  $x$  son conocidos o están controlados, mientras que la respuesta  $y$  es una variable aleatoria. Con lo que hay una distribución de probabilidad de  $y$  para cada valor posible de  $x$ . La media de esta distribución es:

$$E(y|x) = \beta_0 + \beta_1 x$$

Y la varianza es:

$$Var(y|x) = Var(\beta_0 + \beta_1 x + \varepsilon) = \sigma^2$$

Así, la media de  $y$  es una función lineal de  $x$ , aunque la varianza de  $y$  no depende del valor de  $x$ . Además, ya que los errores no están correlacionados, las respuestas tampoco lo están.

A los parámetros  $\beta_0$  y  $\beta_1$  se les suelen llamar coeficientes de regresión. Estos tienen una interpretación simple, la pendiente  $\beta_1$  es el cambio de la media de la distribución de  $y$  producido por un cambio unitario en  $x$ .

Estimación de los parámetros por mínimos cuadrados

Los parámetros  $\beta_0$  y  $\beta_1$  son desconocidos, y se deben estimar con los datos de la muestra. Supongamos que nuestra muestra consta de  $n$  pares de datos:  $(y_1, x_1), (y_2, x_2), \dots, (y_n, x_n)$  por ejemplo, datos históricos del salario mínimo, padrón electoral, actividades específicas, etc.

Para estimar  $\beta_0$  y  $\beta_1$  usaremos el método de mínimos cuadrados. Esto es, se estiman  $\beta_0$  y  $\beta_1$  tales que la suma de los cuadrados de las diferencias entre las observaciones  $y_i$  y la línea recta sea mínima. Según la ecuación (2.1), se puede escribir

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 x_i + \varepsilon_i, \quad i = 1, 2, \dots, n \quad (2.3)$$

Se puede considerar que la ecuación (2.1) es un modelo poblacional de regresión, mientras que la ecuación (2.3) es un modelo muestral de regresión, escrito en términos de los  $n$  pares de puntos  $(y_i, x_i) (i = 1, 2, \dots, n)$ . Así, el criterio de mínimos cuadrados es

$$S(\beta_0, \beta_1) = \sum_{i=1}^n (y_i - \beta_0 - \beta_1 x_i)^2 \quad (2.4)$$

Los estimadores, por mínimos cuadrados, de  $\beta_0$  y  $\beta_1$ , que se designaran  $\hat{\beta}_0$  y  $\hat{\beta}_1$ , deben satisfacer

$$\left. \frac{\partial y}{\partial x} \right|_{\hat{\beta}_0, \hat{\beta}_1} = -2 \sum_{i=1}^n (y_i - \hat{\beta}_0 - \hat{\beta}_1 x_i) = 0$$

y

$$\left. \frac{\partial y}{\partial x} \right|_{\hat{\beta}_0, \hat{\beta}_1} = -2 \sum_{i=1}^n (y_i - \hat{\beta}_0 - \hat{\beta}_1 x_i) x_i = 0$$

Se simplifican estas dos ecuaciones y se obtiene

$$n\hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 \sum_{i=1}^n x_i = \sum_{i=1}^n y_i$$

$$\hat{\beta}_0 \sum_{i=1}^n x_i + \hat{\beta}_1 \sum_{i=1}^n x_i^2 = \sum_{i=1}^n y_i x_i$$

Estas últimas ecuaciones son llamadas ecuaciones normales de mínimos cuadrados. Su solución es la siguiente:

$$\hat{\beta}_0 = \bar{y} - \hat{\beta}_1 \bar{x} \quad (2.6)$$

y

$$\hat{\beta}_1 = \frac{\sum_{i=1}^n y_i x_i - \frac{(\sum_{i=1}^n y_i)(\sum_{i=1}^n x_i)}{n}}{\sum_{i=1}^n x_i^2 - \frac{(\sum_{i=1}^n x_i)^2}{n}} \quad (2.7)$$

En donde

$$\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i \quad y \quad \bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i$$

Son los promedios de  $y_i$  y  $x_i$ , respectivamente. Por consiguiente,  $\hat{\beta}_0$  y  $\hat{\beta}_1$  en las ecuaciones (2.6) y (2.7) son los estimadores por mínimos cuadrados de la ordenada al origen y la pendiente, respectivamente. Por lo tanto el modelo ajustado de regresión lineal simple es:

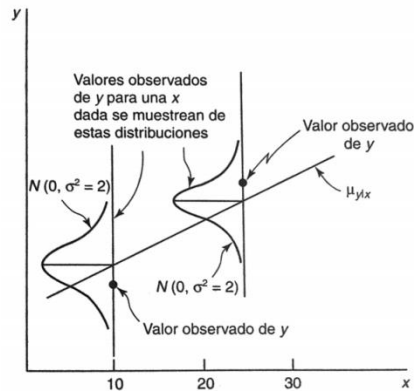
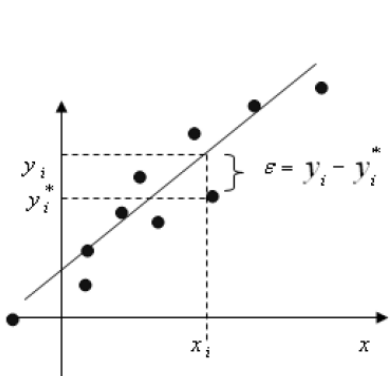
$$\hat{y} = \hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 x$$

La diferencia entre el valor observado  $y_i$  y el valor ajustado  $\hat{y}_i$  se llama residual. Así, el  $i$ -ésimo residual es

$$\varepsilon_i = y_i - \hat{y}_i = y_i - (\hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 x_i), \quad i = 1, 2, \dots, n$$

Donde estos residuales deben cumplir, para una buena adecuación del modelo, lo siguiente

- La relación entre la respuesta y los regresores es lineal, al menos en forma aproximada
- El término de error  $\varepsilon$  tiene media cero
- El término de error  $\varepsilon$  tiene varianza  $\sigma^2$  constante
- Los errores no están correlacionados
- Los errores tienen distribución normal



Finalmente, una vez comprobados los supuestos hechos sobre los errores, nuestro modelo queda de la siguiente manera

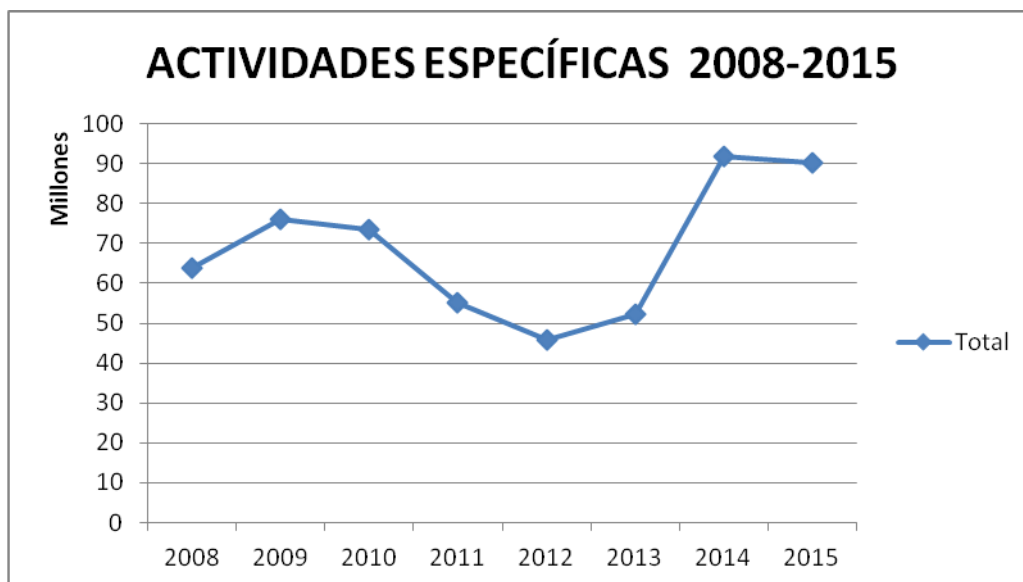
$$y = \hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 x + \varepsilon$$

Utilizando el método descrito y tomando como base el histórico de los montos asignados a los partidos políticos por concepto de actividades específicas:

| <b>FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS<br/>1997 A 2007</b> |              |
|--------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>AÑO:</b>                                                        | <b>MONTO</b> |
| 1997                                                               | 36,178,280   |
| 1998                                                               | 40,963,195   |
| 1999                                                               | 59,980,468   |
| 2000                                                               | 63,179,983   |
| 2001                                                               | 44,115,830   |
| 2002                                                               | 78,620,892   |
| 2003                                                               | 93,822,276   |
| 2004                                                               | 69,151,854   |
| 2005                                                               | 27,036,167   |
| 2006                                                               | 34,345,681   |
| 2007                                                               | 34,617,171   |

Se obtienen las siguientes cifras:

| <b>PROYECCIÓN DE FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES<br/>ESPECÍFICAS 2008-2015</b> |              |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>AÑO</b>                                                                     | <b>MONTO</b> |
| 2008                                                                           | \$63,706,355 |
| 2009                                                                           | \$76,079,281 |
| 2010                                                                           | \$73,386,790 |
| 2011                                                                           | \$55,227,642 |
| 2012                                                                           | \$45,919,907 |
| 2013                                                                           | \$52,322,597 |
| 2014                                                                           | \$91,904,109 |
| 2015                                                                           | \$90,268,748 |



Observando finalmente, que continuando con la tendencia marcada en el periodo 1997-2007, para el periodo 2008-2015 se mantiene una variación constante en los montos de financiamiento público destinados a los partidos políticos para actividades específicas.

#### Bibliografía:

Douglas C. Montgomery, *Introducción al Análisis de Regresión lineal*, Primera edición en español, Grupo Editorial Patria, 2007, 588p.

Antonio Vargas Sabadías, *Estadística Descriptiva e Inferencial*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1995, 576 p.



## FUENTES DE INFORMACIÓN

Ackerman John (Coordinador). Nuevos Escenarios del Derecho electoral: Los retos de la Reforma de 2007-2008, [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2661/4.pdf> [Consultado 30/07/2014].

- Cantú Jesús, “El sinuoso andar de la democracia electoral mexicana.”

Alcocer Jorge (compilador), *Dinero y partidos. Propuesta para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos*. México, Nuevo Horizonte, 1993.

- Salgado Loyo, “el financiamiento público de los partidos políticos.”

Alcocer Jorge, “Para entender” en Revista *Voz y Voto*, Reforma electoral, recuperando el control, México, revista mensual, número 176, octubre 2007.

Altamirano Dimas Gonzalo (coordinador), *Regulación del financiamiento de los partidos políticos en México y otros países*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, agosto 2007.

Álvarez Luis, *Medio siglo. Andanzas de un político a favor de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2006.

Álvarez Mendiola Rubén, Pulido Jiménez Miguel, *La fragmentación política de la Rendición de Cuentas*, [Documento en línea], México, Instituto Federal de Acceso a la Información, 2011. Dirección URL: <http://inicio.ifai.org.mx/EventosDocumentos/Panel5.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Anaya Huerta Alejandro, “20 años sin (la absurda) cláusula de gobernabilidad”, [Documento en línea], México, Nexos, 15 de marzo de 2013. Dirección URL: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2512> [Consultado 30/07/2014].

Andrade Sánchez Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, [Documento en línea] México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica (no. 25), Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/155/9.pdf> [Consultado 30/07/14].

Aparicio Javier *¿Cómo se financian los partidos políticos en México?* [Documento en línea], México, División de Estudios Políticos, CIDE, 2006. Dirección URL: [http://investigadores.cide.edu/aparicio/FinanPartidosMex\\_4.pdf](http://investigadores.cide.edu/aparicio/FinanPartidosMex_4.pdf) [Consultado 30/07/14].

Aparicio Javier, Pérez Jacaranda, “Financiamiento público a partidos políticos”, [Documento en línea], *Grandes temas para un observatorio electoral ciudadano*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, Vol. III Sistema político electoral, 2007. Dirección URL: [http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Perez\\_FinanPublicoPartidos\\_08.pdf](http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Perez_FinanPublicoPartidos_08.pdf) [Consultado 30/07/2014]

Aranda Jesús y Urrutia Alonso, “Injerencia de Fox, irregularidad mayor del proceso: magistrados”. [Documento en línea], México, *La Jornada*, 6 de septiembre de 2006. Dirección URL:

<http://www.jornada.unam.mx/2006/09/06/index.php?section=politica&article=008n1pol>  
30/07/14].

[Consultado

Astudillo César, "Con la cuchara grande", México, Revista *Voz y Voto*, núm. 256, junio de 2014.

Attili Antonella (coord.), Treinta años de cambios políticos en México, México, UAM-I/Porrúa/H. Cámara de Diputados, 2006. p. 54.

- Woldenberg José, "El cambio electoral. Casi 30 años."

Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La reforma electoral 1996, una descripción general*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *La mecánica del cambio político en México*. México, Ediciones Cal y Arena, 2005.

Berrueto, Federico, "Murallas partidistas", en *Voz y Voto*, Núm. 181, México, marzo 2008.

Beyme Claus Von, *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, España, siglo XXI, 1985.

Blanco Valdés Roberto L., "El régimen jurídico regulador de la financiación de los partidos políticos en España" [Documento en línea], México, *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Federal Electoral, Número 5, Vol. IV, Año 1995, Dirección URL: <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-1995-01-005-095.pdf> [Consultado 30/07/14].

Blanco Valdés Roberto, *Los partidos políticos*. Madrid, Tecnos, 1997.

Bobbio Norberto, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI Editores.

Bobbio Norberto, *El futuro de la democracia*. México, FCE, 1986.

Burke Edmund, Thoughts on the Cause of the Present Discontents (1770), en *The Works of Edmund Burke*, Little, Brow, 1839.

Cantú Jesús, "Oneroso financiamiento partidista" [Documento en línea], México, *Proceso*, 15 de enero de 2013. Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/?p=330748> [Consultado 30/07/14].

Cárdenas Gracia, Jaime F. *Partidos Políticos y Democracia*. [Documento en línea], México, Cuaderno de divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, 2012. Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos\\_politicos\\_y\\_democracia.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos_politicos_y_democracia.htm)

Carpizo Jorge, et. al., Evolución de la organización político-constitucional de México, 1975-2010. [Documento en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2012. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3068/5.pdf> [Consultado 30/07/2014].

- Orozco Henríquez, J. Jesús, "Régimen electoral."



Carpizo Jorge, *La reforma del Estado en 2007 y 2008*. [Documento en línea], México, Revista Mexicana de Derecho constitucional, Número 19, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/19/ard/ard2.htm> [Consultado 30/07/2014].

Carrillo Manuel, *et. al., Dinero y contienda político electoral*. México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

- Woldenberg José, “Relevancia y actualidad de la contienda político electoral.”
- Zovatto Daniel, “América Latina.”

Casar María Amparo, “Anatomía de una reforma electoral”, [Documento en línea], México, *Nexos*, 1 de agosto de 2009, Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=718#1> [Consultado 30/07/14].

Castellanos Hernández Eduardo, *Derecho electoral en México, introducción general*, México, Trillas, 2003.

Castellanos Hernández Eduardo, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México, estadística electoral*, México, Centro de Investigación Científica “Ing. Jorge L. Tamayo”, 1997.

Castillo Miriam “Tendrán los partidos más dinero que nunca en 2012” [Documento en línea], México, *Milenio Diario*, 22 agosto de 2011. Dirección URL: <http://impreso.milenio.com/node/9012995> [Consultado 30/07/14].

Centro de Capacitación Judicial Electoral, *Partidos políticos: manual del participante*, [Documento en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011. Dirección URL: [http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual\\_partidos.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_partidos.pdf) [Consultado 30/07/2014].

Chaires Zaragoza, Jorge, “El sistema de representación proporcional en México.” [Documento en línea], México, *Sufragio*. Revista Especializada en Derecho Electoral, Numero 6, diciembre-marzo, Año 2011. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/6/ens/ens18.pdf> [Consultado 30/07/2014]

Chuayffet Chemor Emilio, “Algunas reflexiones sobre el financiamiento a los partidos políticos en México”. [Documento en línea], *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 102, Primera edición, 2002. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.UNAM.mx/libros/1/347/5.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Comisión Federal Electoral, “Reforma Política.” *Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, Tomo I, México, abril-agosto de 1977.

Comité Ciudadano para la Reforma Electoral, *Financiamiento público de los partidos políticos derivado del Proyecto de Decreto de la Reforma Electoral*, [Documento en línea], México, *Comité Ciudadano*, septiembre de 2007. Dirección URL: [http://comiteconciudadano.googlepages.com/Presentacin\\_Financiamiento\\_ConfPrens.pdf](http://comiteconciudadano.googlepages.com/Presentacin_Financiamiento_ConfPrens.pdf) [Consultado 30/07/14].

Córdova Lorenzo, Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y amigos de Fox*. México, Cal y Arena, 2006.

Córdova Lorenzo, "La nueva reforma electoral", *Nexos*, México, vol. XXIX, año 29, núm. 358, octubre de 2007.

Córdova Lorenzo, La reforma político-electoral 2014 y su impacto en la legislación de las entidades federativas. [Documento en línea], México, Instituto Nacional Electoral, 30 de junio de 2014. Dirección URL: [copecolqroo.org.mx/index/pdf/La-reforma-politico-electoral-2014.pdf](http://copecolqroo.org.mx/index/pdf/La-reforma-politico-electoral-2014.pdf) [Consultado 30/07/14].

Córdova Lorenzo y Salazar Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.

- Alcocer Jorge, "El sistema de partidos en la reforma de 2007"
- Murayama Ciro, "Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano."
- Woldenberg José "Estampas de la reforma."

Córdova, Lorenzo. "La nueva reforma electoral", México, *Nexos* 358, octubre de 2007.

Cotarelo Ramón, *Los partidos políticos*, Madrid, Editorial Sistema, 1996.

Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Derecho constitucional electoral*. 3ª edición, México, Porrúa, 2003.

Cristalinas Alfredo, "Fiscalización del IFE a partidos políticos nacionales" [Documento en línea], México, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 1, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, enero-junio de 2012, p. 291. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/1/gse/gse17.pdf> [Consultado 31/07/2014].

Dalh Robert, *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1997.

Damián Fernando, "Gastaron partidos 36,000 mdp en lapso 2000-2011." [Documento en línea], México, *Informados*, 23 de agosto de 2011, Dirección URL: [http://www.informados.com.mx/not\\_detalle.php?id\\_n=59001](http://www.informados.com.mx/not_detalle.php?id_n=59001) [Consultado 30/07/14].

De Andrea Sánchez, Francisco José, *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. Porrúa, México, 1986.

De Andrea Sánchez, Francisco José, *Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*. [Documento en línea], México, UNAM, 2002. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/350/1.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Del Castillo Pilar, Zovatto Daniel (Editores), *La Financiación de la Política en Iberoamérica*. [Documento en línea], México, IIDH/CAPEL, Primera Edición, 1998, Dirección URL: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publica/Financiacion/WOLDENBE.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publica/Financiacion/WOLDENBE.htm) [Consultado 30/07/14]

Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenbeg José, "El modelo de financiación a los partidos políticos en México."

Del Castillo Valle Alberto, *Derecho electoral mexicano*. México, Editorial Centro Universitario Allende, 2003.

Delgado del Rincón, Luis E. *El principio de equidad en la contienda electoral y la libertad de expresión de los precandidatos únicos en precampaña electoral* [Documento en línea], México, Tribunal Electoral, 2012. Dirección URL:

<http://portales.te.gob.mx/seminario/sites/portales.te.gob.mx.seminario/files/materiales/Luis%20Delgado%20del%20Rincon.pdf> [consultado 30/07/2014].

Díaz Sánchez Héctor, “El financiamiento de los partidos políticos tras la reforma electoral de 2007.” [Documento en línea], México, *Sufragio*. Revista Especializada en Derecho Electoral, Número 1 Junio – Noviembre, Año 2008. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=sufragio&n=1> [Consultado 30/07/2014]

Duverger Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*. México, Ariel, 1996.

Duverger Maurice, *Los partidos políticos*, México, FCE, 1965.

Enciclopedia Parlamentaria de México, volumen II, Tomo 2, Legislación y estadísticas electorales (1814-1997), México, 1997.

Espinosa Silis Arturo, “El complejo proceso de fiscalizar las campañas.” [Documento en línea], México, *adnpolitico.com*, 24 de julio de 2013. Dirección URL: <http://www.adnpolitico.com/opinion/2013/07/24/la-fiscalizacion-de-gatos-de-campana-debe-ser-mas-efectiva> [Consultado 30/07/2014].

FEPADE, *La reforma electoral 2007: Sus efectos e implicaciones procedimentales*. México, FEPADE Difunde, Año 7, núm. 15, PGR/FEPADE, enero-junio de 2008.

- Becerra Chávez Pablo Javier, “La reforma electoral de 2007.”
- Castellanos Hernández Eduardo de Jesús, “Consideraciones sobre la cultura de la legalidad electoral en el nuevo marco constitucional para la consolidación democrática de México.”
- Santiago Castillo Javier, “Aplicación de la reforma constitucional en materia electoral”
- Sirvent Gutiérrez Carlos Alberto, “La reforma electoral 2007. Sus efectos e implicaciones procedimentales”
- Valdés Zurita Leonardo, “La reforma electoral de 2007.”
- Vargas González Pablo, “Calidad de la democracia y reforma electoral 2007 en México”
- Villafranco Robles Citlali “Características de la reforma electoral de 2007 en materia de financiamiento y medios de comunicación”
- Yescas Martínez Isidoro, “Nuevos escenarios políticos, nuevas reformas electorales”

Flemate Ramírez Eliza, ¿Hacia una ley de partidos?. [Documento en línea], México, *direccioneszac.com*, 2011, Dirección URL: <http://www.direccioneszac.net/2011/02/24/%C2%BFhacia-una-ley-de-partidos-por-elisa-flemate-ramirez/> [Consultado 30/07/2014].

Friedrich Carl, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica.

Fox Jonathan (coordinador), *Derecho a saber, balance y perspectivas cívicas*. [Documento en línea], México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. 2007. Dirección URL: [http://www.academia.edu/3606018/Derecho\\_a\\_saber\\_Balance\\_y\\_perspectivas\\_civicas](http://www.academia.edu/3606018/Derecho_a_saber_Balance_y_perspectivas_civicas) [Consultado 30/07/2014].

- Peschard Jacqueline, “Los partidos políticos y demanda de transparencia.”

García Marroquín Gerardo, *Cabildeo y evaluación de la reforma electoral*. [Documento en línea], México, Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca, 2010, Dirección URL: [http://seciudadano.ife.org.mx/08dic\\_GarciaMarroquinGerardo.pdf](http://seciudadano.ife.org.mx/08dic_GarciaMarroquinGerardo.pdf) [Consultado 30/07/2014].

García Reyes Uziel, *Los procesos electorales en México y su impacto en la transición democrática (1946-2007)*. Tesis de licenciatura, México, UNAM, 2008.

Garrido Luis Javier, *El partido de la Revolución institucionalizada*. México, Siglo XXI, 1982.

González Casanova, Pablo, (coordinador), *La elecciones en México, evolución y perspectivas*. México, IIS- UNAM- Siglo XXI Editores, 3ª edición, 1993.

- Paoli Bolio, Francisco José, “Legislación y proceso político, 1917-1982.”

Gruenberg Christian, “El financiamiento privado de la política bajo sospecha”. [Documento en línea], Buenos Aires, Revista *Mercado*, 23 de diciembre de 2009. Dirección URL: <http://www.mercado.com.ar/nota.php?id=363900> [Consultado 30/07/2014].

Guerrero Gutiérrez Eduardo, *Fiscalización y transparencia del financiamiento a partidos políticos y campañas electorales: Dinero y democracia*. México, Auditoría Superior de la Federación, 2003.

Gutiérrez Pablo y Zovatto Daniel (Coordinadores), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Organización de Estados Americanos, 2011. Dirección URL: [https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/Financiamiento\\_partidos\\_s.pdf](https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/Financiamiento_partidos_s.pdf) [Consultado 30/07/14].

- Casas Kevin y Zovatto Daniel, “Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina”

Huchim Eduardo R., *El sistema se cae*, México, Grijalbo, 1996.

Huerta Cuevas Enrique, *La gramática de la apertura: reformas electorales en México, 1977-1996*. [Documento en línea], Noviembre 2012, Dirección URL: <http://enriquehuertacuevas.wordpress.com/2012/11/04/la-gramatica-de-la-apertura-reformas-electorales-en-mexico-1977-1996/> [Consultado 30/07/14].

Huntington Samuel, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Barcelona, Paidós, 1994.

IFE, *Acuerdo sobre el financiamiento público a los partidos políticos en los términos del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, [Documento en línea], México, IFE, 1994, Dirección URL: <http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ene94/AOP3070194A.htm> [30/07/14].

IFE, *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008*. México, Centro para el Desarrollo Democrático, Instituto Federal Electoral, 2008.

IFE, *Cómputos distritales de las elecciones federales de 2006*, [Documento en línea], México, IFE, 2006, Dirección URL: <http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/nac.html> [Consultado 30/07/14].

INE, *Financiamiento público de los partidos políticos 1997 - 2014*. [Documento en línea], México, INE, 2014, Dirección URL: <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/financiamientopublico1997-2014.pdf> [Consultado 30/07/14].

IFES, *Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada*, México, Fundación Internacional para Sistemas Electorales, 2009.

INE, *Historia del Instituto Federal Electoral*, [Documento en línea], México, Instituto Nacional Electoral, 2012, Dirección URL: <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/> [Consultado 30/07/2014].

INEGI, *Índice Nacional de Precios al Consumidor*, [Documento en línea], México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2014. Dirección URL: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/> [Consultado 30/07/14].

IFE, *Acuerdo del consejo general del IFE por el que se determina el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección*. [Documento en línea], México, Instituto Federal Electoral, 1999. Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Partidos\\_Politicos\\_DEPPP/financiamiento\\_DEPPP/acuerdos\\_1997-2006/actividades\\_ordinariasPP/CG99-1999.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Partidos_Politicos_DEPPP/financiamiento_DEPPP/acuerdos_1997-2006/actividades_ordinariasPP/CG99-1999.pdf) [Consultado 30/07/2014].

Jiménez Ruiz Francisco Javier, *La reforma del Estado, vértices para el México del siglo XXI*, [Documento en línea], México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados / LXI Legislatura, 2010. Dirección URL: [www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../Reforma\\_del\\_estado.pdf](http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../Reforma_del_estado.pdf) [Consultado 30/07/2014].

Jiménez Ruiz Francisco Javier, *La reforma del Estado, vértices para el México del siglo XXI*, [Documento en línea], México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados / LXI Legislatura, 2010. Dirección URL: [www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../Reforma\\_del\\_estado.pdf](http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../Reforma_del_estado.pdf) [Consultado 30/07/2014].

Jiménez Ruiz Francisco Javier, *Importancia Histórica de la Comisión para la Reforma del Estado del Senado de la República*. [Documento en línea], México, UNAM, 2007. Dirección URL:

biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/1.pdf [Consultado 30/07/2014].

Keith D. Ewing “Corrupción en el financiamiento de los partidos: el caso para normas globales” [Documento en línea], Revista *Inter-forum*, Informe sobre la Corrupción Mundial 2001, Vol. 86, Año 3, julio de 2002, Dirección URL: [http://www.revistainterforum.com/espanol/pdfes/gi\\_party\\_financing\\_spanish.pdf](http://www.revistainterforum.com/espanol/pdfes/gi_party_financing_spanish.pdf) [Consultado 30/07/14].

Kelsen Hans, *Esencia y valor de la democracia. Forma de Estado y Filosofía*. México, Ediciones Coyoacán, 2005.

LaPalombara, Joseph and Weiner, Myron, ed. *Political Parties and Political Development*. Princeton, N.J., Princeton University Press. 1996.

LaPalombara Joseph, *Politics Within Nations*, Nueva Jersey, Prentice-Hall, 1974.

Loeza, Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, FCE, México, 1999.

Luciano Franco, “Mantiene el Ejecutivo federal en suspenso los cambios al COFIPE”. [Documento en línea], México, *La Crónica*, 27 de diciembre de 2007, Dirección URL: [http://www.cronica.com.mx/nota.php?id\\_notas=339883](http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=339883) [Consultado 30/07/14].

Lujambio Alonso, “México” en Carrillo Manuel, et, al., *Dinero y contienda político electoral*.

Lujambio Irazábal Alonso, *Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México*. [Documento en línea], México, Instituto Federal Electoral, 2000, Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/documentos/AI/electmex5/finan\\_fiscal.html](http://www.ife.org.mx/documentos/AI/electmex5/finan_fiscal.html) [Consultado 30/07/14].

Maldonado Hernández Gerardo, *Intermediación política: España, México y Uruguay en perspectiva comparada*. [Documento en línea], México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 2013. Dirección URL: <http://www.alice-comunicacionpolitica.com/files/ponencias/283-F524cf8762831380776054-ponencia-1.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Manríquez Centeno Jorge, “Financiamiento y fiscalización: Las dos caras de la moneda”, [Documento en línea], México, Conferencia Permanente de Congresos Locales, 11 de junio de 2014, Dirección URL: <http://copecol.sdponoticias.com/columna/2014/06/11/financiamiento-y-fiscalizacion-las-dos-caras-de-la-moneda> [Consultado 30/07/14].

Martínez Sospedra Manuel, *Introducción a los partidos políticos*. España. Editorial Ariel, 1996.

Martínez Cárdenas Tania Modesta, *El financiamiento de los partidos políticos en México: donaciones y aportaciones*. Tesis de Doctorado, México, UNAM, 2015

Meixieiro Nájera Gustavo, Pliego Moreno Iván H. *Reformas electorales en México: evolución y pendientes*. [Documento en línea], México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, 2010. Dirección URL: <http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CCYQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww3.diputados.gob.mx%2Fcamara%2Fcontent%2Fdownload%2F240059%2F675217%2Ffi>

[le%2FDocto\\_91\\_Reformas\\_electorales\\_Mexico\\_2010.pdf&ei=O6ETVJWuO4GD8QHFnYH4DQ&usg=AFQjCNEdqD](#)  
[OlcgPG6r8WNCg-HLamGjuxNQ](#) [Consultado 30/07/2014].

Melgar Ivonne, "Plantean vigilar con lupa gastos de las campañas", [Documento en línea], México, *Excelsior.com.mx*, 17 de abril de 2014, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/04/17/954472> [Consultado 30/07/14].

Mena Rodríguez Marco A. *¿Cuestan demasiado las elecciones en México? El Instituto Federal Electoral en perspectiva*. Serie El uso y abuso de los recursos públicos, cuaderno de debate No. 2, México, CIDE, octubre 2010.

Méndez de Hoyos Irma, *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*. México, Fontamara, 2006.

Miranda Camarena Adrián Joaquín y Rizo Orozco Soledad, "La Fiscalización a los partidos políticos en materia de Financiamiento" [Documento en línea], México, *Sufragio*. Revista Especializada en Derecho Electoral, Número 7, Junio- Noviembre, año 2011, Dirección URL: <http://www.juridicas.UNAM.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/7/ens/ens14.pdf> [Consultado 30/07/14].

Mirón Lince Rosa María, "La reforma constitucional de 2007: Transición por la vía de reformismo político." En *et. al., La reforma del estado, vértices para el México del siglo XXI*.

Mirón Lince Rosa María, *El PRI y la transición política en México*. México, Gernica, 2011.

Molina Piñeiro Luis, Martínez Porcayo José, Patiño Manffer Ruperto (coordinadores), *¿Polarización en las expectativas democráticas de México 2008-2009?* México, Porrúa, 2009.

Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Cal y Arena, México, 1991.

Morales Carlos A. *Reforma al Sistema Electoral Mexicano*. México. Ed. Plaza y Valdes. 1997.

Muñoz-Pogossian Betilde (Coordinadora), *Observando los Sistemas de Financiamiento Político-Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA*, [Documento en línea], Washington, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2012. Dirección URL: [http://www.oas.org/es/sap/deco/pubs/manuales/MOE\\_Manual\\_s.PDF](http://www.oas.org/es/sap/deco/pubs/manuales/MOE_Manual_s.PDF) [consultado 30/07/2014].

Murayama Ciro, "Consecuencias económicas de la reforma electoral" [Documento en línea], México, Revista Nexos, No. 358, Octubre de 2007, Dirección URL: [http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id\\_article=1485&id\\_rubrique=647](http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id_article=1485&id_rubrique=647) [Consultado 30/07/2014].

Navarro Gallardo Enrique de Jesús, *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero. El reto de incrementar la participación*, [Documento en línea], México, Cámara de Diputados, 2013, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/documentos/consejeros\\_2013/ensayo/25.pdf](http://www.diputados.gob.mx/documentos/consejeros_2013/ensayo/25.pdf) [Consultado 30/07/14].

Navarro Olvera Jesús Alberto, "Congreso de la Unión, sus tiempos..." [Documento en línea], México,

*diariojuridico.com.mx*, 9 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://diariojuridico.com.mx/opinion/congreso-de-la-union-sus-tiempos.html> [Consultado 30/07/2014].

Navarro Olvera Jesús Alberto, “Crítica al Financiamiento Privado en México”, [Documento en línea], México, *Diario Jurídico*, 18 junio de 2014. Dirección URL: <http://diariojuridico.com.mx/opinion/critica-al-financiamiento-privado-en-mexico.html> [consultado 30/07/2014].

Navarro Olvera Jesús Alberto, “Los topes de gastos de campaña”, [Documento en línea], México, *Diario Jurídico*, 15 de octubre de 2013. Dirección URL: <http://diariojuridico.com.mx/opinion/los-topes-de-gastos-de-campana.html> [Consultado 30/07/2014].

Navarro Olvera, Jesús Alberto, El financiamiento público indirecto en México y Latinoamérica, [Documento en línea], México, *diariojuridico.com.mx*, 16 de mayo de 2014, Dirección URL: <http://diariojuridico.com.mx/wp-content/uploads/kalins-pdf/singles/el-financiamiento-publico-indirecto-en-mexico-y-latinoamerica.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Nohlen Dieter, *Elecciones y sistemas electorales*, Venezuela, Nueva Sociedad, 1995.

Nohlen Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*. México, FCE, 1998.

Notimex, “Acuerdan vía alterna para aprobar reformas al COFIPE”. [Documento en línea], México, *El siglo de Torreón*, 30 de noviembre de 2007. Dirección URL: <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/314802.acuerdan-via-alterna-para-aprobar-reformas-al.html> [Consultado 30/07/14].

Notimex, “Expertos ven exceso de spots en comunicación político-electoral” [Documento en línea], México, *radiotrece.com.mx*, 7 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://radiotrece.com.mx/expertos-ven-exceso-de-spots-en-comunicacion-politico-electoral/> [Consultado 30/07/14].

Núñez Jiménez Arturo, *Análisis comparativo sobre financiamiento de campañas y partidos políticos*, México, [Documento en línea], México, Unidad para la promoción de la Democracia/OEA – International IDEA, 2004. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1593/34.pdf> [Consultado 30/07/14].

Nuria González Martín (Coordinadora), Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau. [Documento en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, 2006. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1968/6.pdf> [Consultado 30/07/2014].

- Bernal Moreno, Jorge Kristian. “El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado. Alternativas para México.”

Ochoa Reza Enrique, *La reforma electoral 2007-2008 en perspectiva: avances, resultados y áreas de oportunidad*. [Documento en línea], México, *enriqueochoareza.com*, 2010. Dirección URL: [http://enriqueochoareza.com/articulos/uploads/1/Ensayo\\_reforma\\_electoral\\_EOR.pdf](http://enriqueochoareza.com/articulos/uploads/1/Ensayo_reforma_electoral_EOR.pdf) [Consultado 30/07/14].

Olvera Acevedo Alejandro “El nuevo régimen jurídico de las coaliciones electorales en el ámbito federal.” [Documento en línea], México, Revista *Quid Iuris*, Año 3, Volumen 7, UNAM, Instituto de Investigaciones



Jurídicas, agosto 2008. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/7/cnt/cnt8.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Orozco Henríquez, J. Jesús (Compilador), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II. México, TEPJF-IFE-UNAM, 1999.

- Cárdenas Jaime, Pérez Carlos y Carbonell Miguel, “Presente y futuro de la autonomía del Instituto Federal Electoral.”
- Cordero Luis Alberto, “La fiscalización del financiamiento de los partidos políticos: un asunto de conciencia crítica.”
- Molinar Horcasitas Juan, “Las elecciones federales de 1997 en México

Paoli Bolio Francisco, *Reforma electoral, alcances y perspectivas*. [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007. Dirección URL: [www.lag.uia.mx/buenaval/buenaval5/b05ReformaElectoral.pdf](http://www.lag.uia.mx/buenaval/buenaval5/b05ReformaElectoral.pdf) [Consultado 30/07/14].

Pérez Fernández del Castillo Germán, *México 2006, Las elecciones que dividieron al país*. México, UNAM-FCPYS y Porrúa, 2008.

Pérez Zepeda Cecilia, “El costo de la democracia en México: Un asunto de doble cara.” [Documento en línea], México, Diálogo Queretano, 30 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://diálogoqueretano.com.mx/el-costo-de-la-democracia-en-mexico-un-asunto-de-doble-cara/> [Consultado 30/07/14].

Pineda Agustín, Regulación del derecho de réplica en México. [Documento en línea], México, *Revista El Cotidiano*, UNAM, Dirección URL: <http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/12/pineda.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Portilla Martínez Adolfo Sergio, *Los problemas del financiamiento a los partidos políticos. Una comparación entre México y España (1997-2007)*, México, UNAM, Tesis de licenciatura, 2011.

Rabasa Gamboa Emilio, *Las reformas constitucionales en materia política-electoral*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

Raymond Aron, *Democracia y totalitarismo*. Barcelona, Seix Barral, 1968.

Redacción, “INE aprueba 36.5 millones de pesos a nuevos partidos políticos.” [Documento en línea], México, *El Universal*, 14 de julio del 2014, Dirección URL: <http://www.vanguardia.com.mx/ineaprueba365millonesdepesosnuevospartidospoliticos-2113463.html> [Consultado 30/07/14].

Redacción, “Sin reforma del Estado habrá parálisis: Valdés.” [Documento en línea], México, *Universal*, México, 70307 Dirección URL: <http://historico.eluniversal.com.mx/search/index.php?q=&anio=2007&mes=03&dia=07&seccion=suplementos&>

autor=EFE [Consultado 30/07/14].

Reséndiz Francisco, “Comité Conciudadano: no habrá ahorro significativo”, [Documento en línea], México, *El Universal*, 6 de septiembre de 2007. Dirección URL: <http://observatoriopoliticasocial.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/07/boletin-web-3.pdf> [Consultado 30/07/14].

Reveles Vázquez Francisco (coordinador), *Los partidos políticos en México*. México, UNAM/Gernica S.A, 2005.

Reyes Tépac M. *El financiamiento público federal para los partidos políticos nacionales de México: presupuesto aprobado e impacto de la reforma al artículo 41 constitucional, 2000-2013*, [Documento en línea], México, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados, 2013. Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-02-13.pdf> [Consultado 30/07/14].

Reyes Tépac M. *La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional*. [Documento en línea], México, Cámara de Diputados, Centro de Documentación, Información y Análisis, septiembre 2007. Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SE-ISS-21-07.pdf> [Consultado 30/07/14].

Robles de la Rosa Leticia, “Autorizan a los partidos recaudar más; leyes secundarias electorales.” [Documento en línea], México, *Excelsior*, 16 de mayo de 2014, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/05/16/959648> [Consultado 30/07/14].

Rosales Carlos Manuel, Estrada Herrera Erik, *La fiscalización de los recursos económicos en materia electoral*. [Documento en línea], México, Quid Iuris, Año 7, Volumen 19, Diciembre 2012 - Febrero 2013. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/19/cnt/cnt7.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Rousseau Jean-Jacques, *El contrato social*, Madrid, Edaf, 1969.

S/A, *Nuevos consejeros electorales*, [Documento en línea], México, *Milenio Diario*, 7 de febrero de 2008, Dirección URL: <http://www.milenio.com/index.php/2008/02/07/189620/> [Consultado 30/07/2014].

Sáenz López Karla, *Sistema Electoral Mexicano*. México, Trillas, 2003.

Salazar C. Luis, “Las asignaturas pendientes” en Salazar C. Luis (coordinador), *México 2000: Alternancia y transición a la democracia*.

Salazar C. Luis (coordinador), *México 2000: Alternancia y transición a la democracia*. México, Cal y Arena, 2001.

- Murayama Ciro y Salamanca Frabrice, “El instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral en las elecciones de 2000.”

Salazar Ugarte Pedro, *Reflexiones sobre el “Dictamen Relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos”* [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/246/anc/anc18.pdf> [Consultado 30/07/14].

Salazar, Luis y Woldenberg José, *Principios y valores de la democracia*, quinta edición, México, IFE, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. No. 1, diciembre de 2001.

Sánchez Gómez Narciso, *El financiamiento de los partidos políticos*. México, Porrúa, 2007.

Sánchez Jorge y Alberto Aziz Nassif (coord.), 2005, *El Estado Mexicano: Herencias y Cambios*, Tomo III, México, CIESAS, Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa, 2004.

- Trejo Raúl, “Medios: El nuevo Poder Real ante el Estado Mexicano.”

Sánchez Gutiérrez Arturo, “La fiscalización de los recursos de los partidos políticos: la experiencia mexicana en 1997” en Orozco Henríquez, J. Jesús (Compilador), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II. México, TEPJF-IFE-UNAM, 1999.

Santacruz Favela Julio César, “Partidos políticos. Marco teórico. Derechos y obligaciones en la legislación electoral”, *op. cit.*

Santiago Castillo Javier, “La reforma legal sobre prerrogativas a los partidos políticos, 1993-1994.” [Documento en línea], México, *Polis*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Vol. uno, Núm. 94, 1994. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/polis/cont/19941/pr/pr12.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Sartori Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Editorial Patria, 1997.

Sartori Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid, Alianza, 1980.

Scherer Ibarra María, “Tarifas a conveniencia”. *Proceso* 1444, Suplemento, 4 de julio de 2004.

Secretaría Técnica de Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, *Modificaciones en el financiamiento a partidos políticos de la iniciativa de reforma constitucional en materia electoral*. [Documento en línea], México, Congreso de la Unión, 2007. Dirección URL: [www.garciacervantes.com/SP/recurso.ver.php?cve=OVETSVae](http://www.garciacervantes.com/SP/recurso.ver.php?cve=OVETSVae) [Consultado 30/07/14].

Sesión ordinaria de la H. Cámara de Senadores, celebrada el miércoles 12 de septiembre de 2007. [Documento en línea], México, Cámara de Senadores, 2007. Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/reformaelectoral/content/versiones/12septiembre2007.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Soberanes Fernández, José Luis, *Las reformas de 1994 a la constitución y legislación en materia electoral*. [Documento en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994. Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/207/5.pdf> [Consultado 30/07/2014].

- Cárdenas Gracia, Jaime, “El estado de la observación electoral en México.”
- Rabasa Gamboa Emilio “Introducción general. Las reformas de 1991, 1993 y 1994.”

T.J. Pempel, *Democracias diferentes. Los regímenes con un partido dominante*, México, FCE, 1991.

Terrazas Salgado Rodolfo (Coordinador), *Proceso de Reforma constitucional Electoral 2007*, [Documento en línea], México, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.. Dirección URL: [http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/esp\\_ccje\\_n1\\_p1.pdf](http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/esp_ccje_n1_p1.pdf) [Consultado 30/07/14].

Thompson José, Vincenzi Guilá Sofía, Fernández Evelyn (Coordinadores), *Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales*, [Documento en línea], Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 2012. Dirección URL: [http://iidh-webserver.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/9\\_2012/0f80629c-8b6a-4793-aeb1-b36c77642f65.pdf](http://iidh-webserver.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/9_2012/0f80629c-8b6a-4793-aeb1-b36c77642f65.pdf) [consultado 30/07/2014].

Tribunal Electoral, *Autoridades electorales y el derecho de los partidos políticos en México*. [Documento en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005. Dirección URL: <http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Libros/autoridades.pdf> [Consultado 30/07/2014].

Tribunal Electoral, *Comparativo entre la LEGIPE, LGPP Y COFIPE*, [Documento en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Dirección URL: <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/5506> [Consultado 30/07/14].

Ugalde Luis Carlos y Guzmán Mario, “En la urnas: más dinero, más corrupción.” [Documento en línea], México, *Nexos*, 1 de agosto de 2013. Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?p=15453> [Consultado 30/07/14].

Ugalde Luis Carlos, “Más dinero a los partidos, ¿para qué?”, [Documento en línea], México, *El Financiero*, 10 de junio de 2014, Dirección URL: <http://www.luiscarlosugalde.mx/mas-dinero-a-los-partidos-para-que/> [Consultado 30/07/14].

Ugalde Luis Carlos, La reforma electoral: en torno a la “denigración y calumnia.” [Documento en línea], México, *Revista Folios*, año II, número 08, Instituto Electoral del Estado de Jalisco, 2007. Dirección URL: <http://www.revistafolios.mx/articulos/calumnia/la-reforma-electoral-en-torno-la-denigracion-y-calumnia> [Consultado 30/07/14].

Valdés Leonardo, *Democracia y partidos políticos*. México, IFE, 1996.

Valdés Zurita Leonardo, “Hacia una nueva reforma electoral” [Documento en línea], México, *Revista Quid Iuris*, Año 7, Volumen 21, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, junio - agosto 2013. Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/21/cnt/cnt2.pdf> [Consultado el 30/07/2014].

Valdés Zurita Leonardo, *Las consecuencias políticas de las reformas electorales en México 1978-1991*. México, Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, Tesis de Doctorado, 1993.

Valdez Andrés, Huerta Delia, Vergara Arturo, “Del marketing político tradicional al marketing 2.0” [Documento en línea], *Revista Mexicana de Comunicación*, México, Fundación Manuel Buendía, Edición 130, abril - junio de 2012. Dirección URL: <http://mexicanadecomunicacion.com.mx/rmc/2012/05/16/del-marketing-politico->

tradicional-al-marketing-2-0/ [Consultado 30/07/2014].

Vega Ruíz Karla Fabiola y Hernández Pérez Verónica, “Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México”, [Documento en línea], México, *Sufragio*. Revista Especializada en Derecho Electoral, Número 7, Junio-  
Noviembre, año 2011, Dirección URL: <http://www.juridicas.UNAM.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/7/ens/ens15.pdf> [Consultado 30/07/14].

Viveros Alarcón José Alfonso, *El financiamiento electoral a los partidos políticos en México, 1996-2002. Un debate actual*. Tesis de Maestría, México, UNAM, 2007.

Weber Max, *Economía y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica, Vol. 1, 1994.

Woldenberg José, *La construcción de la democracia*. México, Plaza Janés, 2002.

Woldenberg José, “Transformaciones del régimen de gobierno en México.” [Documento en línea], México, *Nexos*, 25 de junio de 2014. Dirección URL: <http://josewoldenberg.nexos.com.mx/?p=94> [Consultado 30/07/2014].

Zamitz Gamboa Héctor (coordinador), *Transición Política, alternancia y proceso de gobierno en México 2001-2006*. México, Gernika, 2008.

Zovatto Daniel, “La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina”. [Documento en línea], Caracas, Revista *CLAD Reforma y Democracia*. núm. 10, febrero de 1998, p. 5. Dirección URL: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/010-febrero-1998/la-financiacion-politica-y-su-impacto-en-la-etica-de-la-administracion-publica-en-america-latina-1> [Consultado 30/07/14].

Zovatto Daniel, Orozco Jesús (Coordinadores), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. [Documento en línea], México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008. Dirección URL: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2527> [Consultado 30/07/14].

- Córdova Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México.”

Zuckermann Leo, *Los partidos políticos y las reformas de segunda generación*. [Documento en línea], México, LXXX Asamblea Nacional Ordinaria de la COPARMEX, II Cumbre de Organizaciones Empresariales de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, 26 de abril del 2002, Dirección URL: <http://www.coparmex.org.mx/contenidos/asambleas/80asamblea/resultados/zuckerman.htm> [Consultado 30/07/14].

Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *en: Diario Oficial de la Federación*, tomo DCL, N°9, México, 13 de noviembre de 2007.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. [Documento en línea], México, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de febrero de 2014, Dirección URL:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014) [Consultado 30/07/14].

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos constitucionales, y de Gobernación, con proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 Y 122; adiciona al artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Documento en línea], México, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, número 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007. Dirección URL: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2007/sep/20070914-I.html> [Consultado 30/07/14].

Oficios de los congresos de los estados en: Cámara de Diputados, Proceso legislativo, Decreto 55, LX Legislatura, [Documento en línea], México, Cámara de Diputados, 2007, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/055\\_DOF\\_13nov07.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/055_DOF_13nov07.pdf) [Consultado 30/07/14].