

Actividades Ordinarias permanentes por financiamiento público

Algunas reflexiones

Ramón Hernández Reyes¹

Introducción.

El presente documento contiene un estudio y análisis del procedimiento para asignar las prerrogativas de los partidos políticos por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias, específicas, obtención al voto y de partidos políticos de reciente creación, desde tres perspectivas en cuanto a su cálculo, por lo que ve a su impacto dentro del presupuesto de los órganos administrativos electorales y su relación como factor de medición referencial en otros elementos correlacionados como la imposición de multas, así como el cobro y destino de las mismas.

Busca contribuir para proporcionar una opción que permita reforzar la finalidad del otorgamiento del gasto público para el sostenimiento de actividades ordinarias, especificación y obtención al voto de los partidos políticos, con parámetros reales y preservando la disposición constitucional de la preservación de los recursos públicos sobre los privados en las arcas de los partidos.

Tiene también como objetivo aportar una visión diferente al cálculo del financiamiento público, su utilidad y generar condiciones para que este contribuya con el fin último de los partidos que es coadyuvar con el incremento de la participación democrática de la sociedad.

¿Cómo se plantea el cálculo del financiamiento ordinario?

El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se financiará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización². El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

¹ Doctor en Derecho, Especialista en materia electoral.

² UMA. Unidad de Medida y Actualización

El padrón electoral que sirve como base para el cálculo del financiamiento es el que corresponde al mes de julio de cada año.³

¿Es adecuada a la realidad económica, política y social la formula para la asignación de los recursos por financiamiento a los partidos políticos?

No, porque los elementos que sirven para realizar el cálculo del financiamiento público son instrumentos que constantemente se incrementan y que se apartan de la realidad económica y social del país, esto es, mientras la UMA, mantiene incrementos diarios, mensuales y anual calculados aproximadamente **en un 10%**⁴, la inflación acumulada en nuestro país al mes de julio fue del **8.15%**⁵, lo que demuestra que el poder adquisitivo del dinero va disminuyendo considerablemente, en contraste con las prerrogativas de los partidos políticos, las cuales se incrementan de manera natural anualmente.

Por otro lado, **el multiplicar la UMA por el padrón Electoral**, resulta ser una formula impuntual, dado que por un lado el Padrón Electoral contiene un mayor incremento anual respecto del Listado Nominal, atendiendo a que el primero refleja la población que solicito su inscripción al mismo en el territorio nacional, con la finalidad de obtener su Credencia para Votar con fotografía; el listado refleja por su parte, las personas que solicitaron su registro y que ya cuentan con dicha credencial.

Es decir, con números actuales, mientras el Padrón Electoral está conformado por 94'675,948 personas, el listado, se compone de 92'977,957 ciudadanas y ciudadanos. Es decir, el factor del Padrón Electoral para efectos de cálculo contiene **1'697, 991 más personas** que el Listado Nominal, por lo que los números resultan ser más generosos en el Padrón Electoral frente al Listado Nominal.⁶

Lo anterior, resulta más evidente, cuando se advierte que **el instrumento real** que sirve de referencia para ejercer el derecho al voto en nuestro país es el **Listado Nominal**, no el padrón, y más evidente se vuelve, cuando el porcentaje real de la participación ciudadana en la última elección con base al Listado Nominal fue de aproximadamente un 52%, esto quiere decir que **de un Listado Nominal de 92'977,957 personas solamente votaron 48'348,538 ciudadanas y ciudadanos**.

Dicho en otras palabras, si se toma en consideración la formula actual marcada por la norma para el cálculo de financiamiento ordinario para los partidos políticos, tendríamos que el resultado aritmético de multiplicar el padrón electoral por la UMA de valor diario, tendríamos como resultado, lo siguiente:

³ Artículo 41 base II, letra a) y b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 51 numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

⁴ Fuente INEGI: https://www.inegi.org.mx/temas/uma/#Informacion_general

⁵ Fuente Banco de México: <https://www.banxico.org.mx/tipcamb/main.do?page=inf&idioma=sp>

⁶ Fuente INE. <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padrón-electoral/>

$94'675,948^7 \times 62.54^8 (65\%) = \$5, 921'033,787.92$ pesos

Sin embargo, al calcular el **Listado Nominal** por el 65% del valor diario de la UMA 2022, la suma sería la siguiente:

$92'977,957 \times 62.54 (65\%) = \$5,814'841,430.78$ pesos.

Es decir, un poco más de \$100'000,000.00 de pesos.

¿Se debe replantear la fórmula para la asignación de los recursos a los partidos políticos para el financiamiento público?

Si, porque deben de tomarse en consideración como factores para el cálculo del financiamiento público el **Listado Nominal** en lugar del Padrón Electoral, atendiendo a que en este, se reflejan las personas que efectivamente pueden ejercer su derecho al voto, por contar ya con credencia para votar con fotografía, y aún más el número de personas que votó (inscrita en el listado nominal) **en el último proceso electoral** porque es la representación real que tienen los partidos políticos ante el electorado, además porque **refleja en términos sociales y político el peso real de la participación ciudadana ante la oferta política que realizan los partidos y su variación depende del papel que desempeñan estos frente a la sociedad.**

También porque **no se debe garantizar un incremento anual a los recursos de manera automática**, más bien el incremento debe partir del número real de personas que ha participado en el proceso electoral, conservándose como factor de equilibrio la UMA actualizada en cada proceso electoral, es decir del último proceso electoral, que garantiza la actualización del valor del recurso que reciben los partidos políticos.

Un ejercicio al respecto permite reflejar el cálculo del financiamiento público a los partidos políticos, tomando en consideración la participación ciudadana del último proceso electoral federal multiplicada por el mismo 65% de la UMA diaria, lo cual tendríamos como resultado lo siguiente:

$48'348,538^9 \times 58.25 (65\%)^{10} = 2,816'302,338.50$

Es decir, casi 3,100'000,000. de pesos menos que el cálculo realizado con la fórmula vigente, es decir prácticamente la mitad de los recursos que actualmente perciben los partidos políticos.

⁷ Ciudadanas y Ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral con corte al 15 de Julio del 2022

⁸ Valor de la UMA diaria en pesos que es \$96.22 pesos.

⁹ Número de personas que votaron en el último proceso electoral federal respecto del listado nominal 2020-2021

¹⁰ Valor de la UMA diaria correspondiente al último proceso electoral 2021 de la elección de diputaciones federales. Fuente INEGI: https://www.inegi.org.mx/temas/uma/#Informacion_general

¿Qué función referencial tiene el financiamiento ordinario de los partidos políticos frente a otros factores y que retos se enfrentan?

Sirve para el **cálculo del financiamiento público para actividades específicas y para obtención al voto, la asignación de recursos por actividades ordinarias a los partidos de reciente creación**, así como para la **imposición de multas y el cobro de estas** que les son impuestas a los partidos políticos.

Otro aspecto importante es que el cálculo del financiamiento ordinario a los partidos políticos tiene la **misma fórmula para las entidades federativas como la nacional**, sin embargo, varía por el padrón que presenta cada entidad en comparación con el nacional, los recursos son aprobados en el caso de los estados por los congresos locales y en el caso de la federación por la Cámara de Diputados, y asignados de manera mensual por los órganos de finanzas estatales y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en tratándose de los OPLE's y del INE, respectivamente.

El financiamiento de los partidos políticos forma parte del presupuesto de los órganos administrativos electorales, junto con los demás rubros necesarios para sus actividades, la ruta que se sigue es la aprobación de un presupuesto al seno del Consejo General de cada OPLE, se remite al Ejecutivo para que se incluya dentro del presupuesto de egresos del Estado y se aprueba por el Congreso Local de cada entidad, en el mes de diciembre del año previo a su ejecución.

En el caso del INE, es diferente, las prerrogativas son incorporadas al Presupuesto del órgano administrativo electoral federal, una vez aprobado por el Consejo General, este se remite a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien a su vez lo incluye en el Presupuesto de Egresos, el cual es aprobado por la Cámara de Diputados en el mes de noviembre del año previo a su ejecución.

Una vez aprobados los presupuestos -federal y de cada uno de los estados y la CDMX-, **para su ejecución mensual**, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realiza las transferencias presupuestarias de manera mensual al INE y a los Gobiernos de los Estados, en caso de las entidades Federativas, quienes a su vez realizan las transferencias a los órganos Públicos Locales Electorales.

En muchas ocasiones, en el caso de los estados, los gobiernos, al momento de remitir a los Congresos de los Estados el presupuesto del OPLE junto con el paquete de presupuesto de egresos, **envía una cifra menor a la aprobada por el órgano administrativo electoral o es a través del propio congreso en donde unilateralmente se impacta la referida presupuestal, o en su defecto, los pagos mensuales que deben de realizarse por medio transferencias por parte del Ejecutivo, se entregan a destiempo, lo que ocasiona una merma significativa, más cuando esto se realiza en proceso electoral.**

Cabe hacer mención que tanto los ajustes económicos como las ministraciones mensuales que se entregan incompletas o a destiempo, ocasionan una afectación importante a los órganos administrativos electorales, pues **incide directamente a su operatividad, de ello se escapan las prerrogativas de los partidos políticos**, este fenómeno es un tema importante que no se previó en la reforma del 2014.

Recientemente el INE, sufrió un ajuste severo presupuestal para este año por el orden de los 5000 millones de pesos¹¹, que no impactó a las prerrogativas de los partidos políticos, pero si a la operatividad del Instituto, el cual aparte de las tareas ordinarias que le obligan, tenía encima los procesos electorales extraordinarios, así como la revocación de mandato, lo cual le generó una serie de aprietos operativos considerables.

También es importante mencionar, que en el caso de **partidos políticos de reciente creación** un porcentaje del financiamiento del gasto ordinario, que corresponde **al 2%**, les son asignados a cada uno, por el mismo concepto, disminuyéndose así el total de la bolsa para los demás partidos políticos, respecto de la actividad ordinaria.

Igualmente, **el cobro de las multas que se aplican a los partidos políticos es garantizado** con los recursos del financiamiento ordinario, y las multas son impuestas por el Instituto Nacional Electoral, y eventualmente por los órganos públicos locales electorales, en el menor de los casos.

Un tema importante es que **no existen criterios uniformes que distingan el cobro de una multa con cargo a prerrogativas de gasto ordinario estatal en comparación con el federal**, el monto y la afectación a las prerrogativas varía considerablemente de un escenario a otro. Es decir, si las multas se cobran con el mismo racero, sin distingo del escenario financiero estatal y federal, se genera con ello un impacto negativo al momento de imponer sanciones con criterios federales a las arcas estatales de los partidos políticos, lo que produce notables inequidades.

Lo anterior se debe básicamente a que los partidos políticos nacionales reciben de financiamiento miles de millones de pesos, cuando los mismos nacionales con presencia estatal, reciben en algunos casos decenas, en otros centenas y muy pocos miles de millones de pesos, por lo que la imposición de las multas varía considerablemente entre un partido político nacional en comparación con el mismo partido político nacional pero con presencia estatal, dado que la imposición de la sanción debe de ir dirigida proporcionalmente al ingreso de prerrogativas que en cada supuesto recibe un mismo partido o un partido estatal.

Cabe hacer mención que **el grueso de las multas que se imponen a los partidos políticos, principalmente provienen de procedimientos derivados de la fiscalización** a sus recursos y son impuestas por el INE. También es importante

¹¹ Fuente INE. <https://centralectoral.ine.mx/2021/12/10/modifica-ine-presupuesto-2022-derivado-de-las-reducciones-efectuadas-por-la-camara-de-diputados/>

mencionar que la aplicación de las multas a los partidos políticos se realiza por los OPLE's en caso de que las infracciones provengan en el ámbito estatal o del INE, cuando se trata de sanciones provenientes de infracciones resueltas por el propio INE, derivadas de sus facultades pero que afectan el ámbito estatal.

Respecto del **cobro de las multas**, por lo regular una vez que se encuentra firme la resolución que impuso la sanción correspondiente, el INE remite la notificación correspondiente al OPLE, con la finalidad de que el mismo proceda a realizar el descuento correspondiente a las prerrogativas del partido político infractor. Sin embargo, cuando se trata de imposición de multas derivadas de procedimientos seguidos ante el INE, la autoridad administrativa, es la encargada de realizar la aplicación correspondiente a las prerrogativas que el propio INE otorga a los partidos políticos.

Derivado de lo **complejo del procedimiento para la aplicación de las sanciones**, principalmente en los estados, en muchas ocasiones se retrasa la aplicación de las mismas cuando la imposición de la sanción proviene de una resolución del INE, lo cual ha generado un sinnúmero de complejidades por decir lo menos.

Los **recursos derivados de las multas** son remitidos por el INE al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y por parte de los OPLE's a los organismos encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

Los recursos derivados de las multas en muchas ocasiones, **principalmente en el caso de los Estados** son depositados a través del órgano de Finanzas Estatal, quien a su vez realiza el depósito correspondiente al ente de promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación; sin embargo, **en muchos casos dichos recursos o no se depositan o se depositan a discrecionalidad del órgano de finanzas**, lo que desincentiva la finalidad del destino de los recursos provenientes de las multas.

¿Qué propuestas pueden hacerse para generar más equilibrios en el financiamiento ordinario que reciben los partidos políticos y estén apegados a la realidad?

Respecto del cálculo del financiamiento público para actividades ordinarias:

- Que el monto de las prerrogativas de los partidos políticos por financiamiento público, para actividades ordinarias, así como sus demás prerrogativas, sean calculados a parte y no conforme el presupuesto de egresos de los órganos administrativos electorales;
- Que el cálculo del monto para el financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos políticos se realice tomando en consideración el 65% del monto diario de la UMA correspondiente al último proceso electoral

multiplicado por las personas que participaron en el último proceso electoral y que conformaron el listado nominal;

- Que la asignación del monto de las prerrogativas de los partidos políticos continúe con la fórmula vigente es decir 30% por partes iguales y 70% conforme a la participación que tuvieron en el último proceso electoral correspondiente a la elección de diputados;
- Que la asignación del 2% de cada partido político de reciente creación, sea calculada a parte del gasto ordinario y demás financiamiento que reciben los partidos políticos que conservan su registro, y que estos formen parte del presupuesto del financiamiento de los partidos políticos; y,
- Que las prerrogativas de los partidos políticos puedan ser sujetas a los ajustes proporcionales económicos necesarios, en caso de que los presupuestos de los órganos administrativos sufran una disminución.

Respecto de la aprobación y entrega del financiamiento público, así como los recursos para la operatividad institucional de los órganos administrativos electorales:

- Que el cálculo del monto relativo a las erogaciones de cada instituto, corresponda a un porcentaje fijo del Presupuesto de Egresos, pudiendo variar en año electoral; y,
- Que la asignación de los recursos de gasto operativo de los OPLE's y de las prerrogativas de los partidos políticos, sean entregados de manera directa al INE, para que este a su vez deposite directamente a los OPLE's su recurso operativo y el correspondiente a las prerrogativas de los partidos políticos federales con presencia estatal y locales, para el sostenimiento de sus actividades, en donde se les haya retenido y aplicado las multas a las que se hicieron acreedores, por parte del INE o de los OPLE's, en su caso.

Respecto de la afectación del presupuesto del financiamiento para actividades ordinarias de los partidos políticos por el cobro de las multas derivadas de los procesos sancionadores y su aplicación:

- Que se realice un catálogo nacional de equivalencias correspondientes a las multas impuestas por la autoridad nacional en comparación con las estatales, con la finalidad de que al momento del cálculo de las últimas sean proporcionales conforme a la realidad económica de cada entidad federativa respecto de las prerrogativas que cada partido recibe en la respectiva entidad.
- Que el INE aplique las multas a los partidos políticos federales con presencia en los estados y la CDMX o estatales, derivadas de los procesos seguidos y resueltos por él, y que posterior a ello, sea el propio INE quien deposite a las instancias estatales encargadas de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, de cada estado, debiendo notificar lo correspondiente a los OPLE's;

- Que los montos que se cobren por los OPLE's a los partidos políticos nacionales con presencia estatal y a los estatales, sean remitidos al INE para que este los deposite a su vez a las instancias estatales encargadas de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de cada estado;

Conclusión

Como se puede advertir la fórmula que se utiliza para el cálculo de las prerrogativas de los partidos políticos por concepto de gasto ordinario no corresponde a la realidad social y económica de los estados y del país, además de que no refleja en términos efectivos a la verdadera participación de la sociedad en los procesos electorales, cuya obligación preponderantemente corresponde a los partidos políticos.

Derivado de lo anterior es que se propone realizar un replanteamiento en la fórmula del cálculo para la asignación de dichas prerrogativas y que se utilicen como factores reales el número de personas que participó en el último proceso electoral de la elección de diputadas y diputados tanto federal como de cada entidad federativa, inscritos en el listado nominal, multiplicado por el 65% del valor de la UMA diaria, calculada en el último proceso electoral de la elección de diputadas y diputados.

Derivado de esta fórmula, es que se deberá de calcular el financiamiento público para las actividades específicas y la obtención del voto, así como la correspondiente a los partidos políticos de reciente creación

También se propone que el monto de las prerrogativas de los partidos políticos no forme parte del presupuesto de egresos para el ejercicio del gasto de cada órgano administrativo electoral, y que en caso de sufrir algún recorte presupuestal dicho gasto, de manera proporcional también se impacten las mencionadas prerrogativas.

De igual forma se considera que el gasto corriente de los OPLE's y el financiamiento de los partidos políticos nacionales con presencia estatal y locales por concepto de gasto ordinario, actividades específicas, obtención del voto y de reciente creación, debe ser entregado por parte de la federación directamente al INE y este depositarlo a los OPLE's, quien a su vez les suministrará a los partidos políticos.

Como se dijo anteriormente, la problemática relativa a las equivalencias relativas a las multas que se imponen a nivel federal en comparación con las impuestas a los partidos políticos nacionales con presencia en los estados y los locales se pretende que se lleve a cabo un catálogo para que la imposición de las sanciones sea financieramente proporcional las federales con las estatales, y no exista una afectación desproporcionada en los estados en comparación con la federación.

Lo anterior derivado a que cada partido político nacional con presencia federal y en cada entidad federativa y los locales, debe contar con escenarios diferentes para la

aplicación de las multas, dado que no existe una correlación en cuanto a su realidad estatal en comparación con la federal y las reglas del cobro son poco claras, también el destino que se les da a las multas derivadas.

También se propone que el INE al momento de depositar las prerrogativas a los OPLE's correspondiente al sostenimiento para actividades ordinarias, específicas, para la obtención del voto y a los partidos políticos de reciente creación, correspondiente a los partidos políticos nacionales con presencia en los estados o los estatales; les aplique el descuento derivado de sentencias firmes derivadas de imposición de sanciones en procedimientos realizados y resueltos por el INE, las cuales el ente administrativo electoral nacional depositará directamente a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de cada entidad federativa.

De igual forma los OPLE's que apliquen descuento a las prerrogativas de los partidos políticos derivadas de multas impuestas por procesos seguidos ante la instancia local, el recurso retenido deberá ser remito al INE, para que este a su vez se lo deposite de manera directa a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de cada entidad federativa.

FUENTE DE INFORMACIÓN:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2022. www.diputados.gob.mx
2. Ley General de Partidos Políticos. 2022. www.diputados.gob.mx
3. Banco de México. www.banxico.org.mx
4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. www.inegi.org.mx
5. Instituto Nacional Electoral. www.ine.mx