ESTUDIO COMPARATIVO SOBRE FINANCIAMIENTO PÚBLICO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE COLIMA, HIDALGO, MÉXICO Y MICHOACÁN.

El financiamiento público de los partidos políticos es el conjunto de recursos económicos que aporta el Estado con cargo a los fondos públicos, por considerar que estas entidades son elementos indispensables para el buen funcionamiento de un régimen democrático y constituyen el enlace entre la sociedad y el Estado, entre los ciudadanos y aquéllos que los representan en el gobierno; cuyo propósito es asegurar los principios de igualdad, equidad, legalidad, independencia y participación democrática de los partidos políticos, entre otros.

De acuerdo con la base I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público, cuyos fines son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, de lo cual se deriva su carácter de medios o instrumentos para que el pueblo, en uso de su soberanía, tenga acceso al ejercicio del poder público y se plasme, en la mayor medida posible, el afán democrático de que los ciudadanos se sometan a un gobierno al que le reconocen legitimidad. Asimismo, se establece el derecho de los partidos políticos nacionales para participar en las elecciones estatales y municipales.

Para la consecución de estos fines, la Constitución Federal, en el mismo artículo 41, base II, establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Esto es, para que los partidos políticos puedan ejercer los derechos que la Constitución Federal les otorga para intervenir en los procesos electorales y cumplir con sus fines mediatos, haciendo posible la difusión y realización de sus postulados y principios ideológicos, formar políticamente a sus afiliados e inducirlos a la participación activa en los procesos electorales, apoyar a sus candidatos en sus campañas electorales y ofrecer a sus miembros la posibilidad de llegar al ejercicio del poder público mediante el voto de los ciudadanos, se hace necesario que

cuenten con recursos y apoyos económicos, es decir, requieren de financiamiento público o privado para cubrir el costo de las actividades tendientes a cumplir la tarea política que les ha sido encomendada.

Por lo que se refiere a las entidades federativas, la Carta Magna, en el inciso g), fracción IV, del artículo 116, establece:

> ***"ARTICULO 116***
> *...*
>
> *IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:*
>
> *...*
>
> *g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes; ...*

De la anterior transcripción, es fácil apreciar que las legislaciones locales deben garantizar que se otorgue a los partidos políticos, financiamiento público para su sostenimiento y el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto.

También se evidencia, que la Carta Magna acoge como concepto fundamental en la distribución del financiamiento público a los partidos políticos, a la equidad, cuyo alcance en la materia, se requiere precisar.

En términos generales, el concepto de equidad se relaciona con el de justicia, tomando en cuenta un conjunto de particularidades que individualizan la situación de las personas sujetas a ella, de modo que el concepto pugna con la idea de una igualdad o equivalencia puramente aritmética, es decir, rechaza la aplicación lisa y llana de una solución dada mediante la identificación plena de todos los casos, sin atender a las peculiaridades de cada uno, y por eso sus efectos se han enunciado con la fórmula de la justicia distributiva, relativa al trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria emitida en la acción de inconstitucionalidad 5/98, estableció que:

> *"La equidad en materia electoral, para la obtención de recursos y demás elementos para el sostenimiento y la realización de los fines de los partidos políticos, estriba en el derecho igualitario consignado en la ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, y no por el hecho de que, cuantitativamente hablando y por sus circunstancias particulares, un partido pueda o deba recibir más o menos cantidad de esos elementos o recursos".*

Asimismo, en la ejecutoria emitida en la acción de inconstitucionalidad 11/98, señala que:

> *"La equidad en materia electoral, tratándose de financiamiento público a los partidos, estriba en el derecho igualitario consignado en la ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de tal manera que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda acorde con su grado de representatividad".*

De acuerdo con lo anterior, en el concepto de equidad en comento, se comprende el derecho de acceso al financiamiento público de los partidos políticos, así como el otorgamiento de este beneficio en función de sus diferencias específicas, como podrían ser, su creación reciente como partidos políticos, o bien, tomando en cuenta su participación en procesos electorales anteriores, y entre estos últimos, la fuerza electoral de cada uno.

Así, el artículo 116 constitucional garantiza que las legislaturas locales otorguen financiamiento público a los partidos políticos, aunque no les impone reglamentación específica alguna, respecto a la forma en que se debe garantizar el principio de equidad, pues no determina criterios concretos para el cálculo del financiamiento público total que deberá distribuirse entre los partidos políticos, ni tampoco la forma de distribución, cantidad o porcentaje que de éste deba corresponder a cada uno de ellos, confiriendo al ámbito interno de cada una, la libertad para el establecimiento de las formas y mecanismos para el otorgamiento de éste, con la única limitante de acoger tal principio,

por lo que cada legislación electoral local deberá atender a las circunstancias propias en que se desarrolle cada ente al que dote de financiamiento.

Ahora bien, la facultad de cada legislatura local, para regular esta materia, tomando como base el principio de equidad, debe traducirse necesariamente en asegurar a los partidos políticos el mismo trato cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, de tal manera que no exista un mismo criterio que rija para todos ellos aunque sus situaciones particulares sean diversas. En estos términos, para satisfacer la equidad que impone la Constitución Federal, es necesario establecer un sistema de distribución del financiamiento público, que prevea el acceso a éste de los partidos políticos, reconociendo sus distintas circunstancias.

Por otro lado, es de señalarse que el hecho de que los criterios establecidos por un Congreso Local sean diferentes a los que señala el artículo 41 constitucional para las elecciones federales, no significa que tal motivo determine la inconstitucionalidad de la ley secundaria local por infracción al concepto de equidad, puesto que, para estimar que el establecimiento de determinada forma de asignación de financiamiento público en el ámbito estatal contraviene el criterio de equidad, por no asimilarse a los parámetros previstos en la legislación federal, sería necesario evidenciar que la Ley Fundamental determina imperativamente que las legislaturas locales se deben sujetar a ellos, cuestión que no sucede en este caso, toda vez que el constituyente dejó a la soberanía de los Estados la facultad de señalar las bases de distribución del financiamiento público a los partidos, de acuerdo con las características particulares de cada uno de ellos.

Debido a la libertad legislativa antes mencionada, es que a lo largo y ancho del país, cada una de la Legislaturas Estatales diseña el régimen de financiamiento público que habrá de regir en su jurisdicción, con relación a la participación de los partidos políticos nacionales o locales según se trate, en los procesos electorales que para la renovación de sus cargos públicos cada Entidad Federativa celebre, siendo posible en consecuencia, realizar un estudio comparativo respecto al otorgamiento del financiamiento público que el Estado otorga a los partidos políticos, circunscribiendo dicho análisis a los Estados que conforman

a nivel federal la Quinta Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en la ciudad de Toluca, del Estado de México y que son: Colima, Hidalgo, México y Michoacán.

En primer término, es de manifestarse que en la legislación reglamentaria electoral de cada Entidad Federativa señalada, el legislador local, instituyó a la autoridad administrativa electoral de su lugar, como la facultada para que el Estado a través de ellas entregara el financiamiento público correspondiente a los partidos políticos nacionales o locales respectivos, estableciendo en las cuatro normatividades mencionadas, a dicha actividad como el otorgamiento de una "prerrogativa" en favor de los institutos políticos y coincidiendo también en establecer como una atribución o facultad del Consejo General del Instituto Electoral correspondiente el prever y vigilar que dicha prerrogativa se conceda a cada partido político en los términos de la legislación electoral aplicable a la Entidad Federativa de que se trate, en correlación a ellos, en las propias legislaciones se consigna como un derecho de los partidos políticos el disfrutar de las prerrogativas que conforme al código o ley respectiva les corresponda.

Asimismo con relación al anterior, cabe resaltar que sólo los Estados de Michoacán y México en los numerales 35 y 52 del Código respectivo se establece expresamente como obligación de dichas entidades de interés público el utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de procesos de selección de candidatos y de campaña, adicionando además la disposición del Estado de Michoacán que tal prerrogativa se otorga también para realizar las actividades que señala el Código, mismas que deberán ser llevadas a cabo dentro del Estado, haciendo precisa la norma con relación al ámbito en que forzosamente habrá de ejercerse el financiamiento público otorgado. Por lo que hace al Código y Ley Electoral de los Estados de Colima e Hidalgo, ambos coinciden en expresar como obligación de los partidos políticos, el conducir en todo momento sus actividades con sujeción a la ley y ajustarlas a los principios del estado democrático, a las disposiciones previstas en la ley, reglamentos y acuerdos, por tanto, si bien, en el apartado correspondiente a los derechos y obligaciones de los partidos políticos no se

establece de manera expresa la obligación de la utilización exclusiva de dicho financiamiento en las actividades ordinarias, de procesos internos y de campañas en el Estado correspondiente, conforme a los criterios de interpretación funcional y sistemático, se considera que tales condiciones deben ser observadas tanto por los institutos políticos como en la vigilancia que en su momento deba realizar la autoridad administrativa electoral local, precisando al efecto que en el caso del Estado de Colima, tales disposiciones sí se establecen en los reglamentos relativos a la rendición de cuentas de los recursos que reciben los partidos políticos.

Ahora bien, como se dijo anteriormente los cuatro ordenamientos electorales en estudio, coinciden en establecer el disfrute del financiamiento público por parte de los partidos políticos, como el otorgamiento de una "prerrogativa", según se ha estipulados en los artículos 53; Título Segundo, Capítulo Cuarto, Sección Primera; 57 y 38 de las normatividades de Colima, Hidalgo, México y Michoacán respectivamente, estipulando en sus apartados correspondientes las condiciones jurídicas necesarias para tener derecho a la referida prerrogativa, mismas que a continuación serán analizadas de manera independiente, en razón de la diversidad de parámetros que para cada Entidad el Legislador respectivo estableció:

ESTADO	**FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO** **(respecto de los partidos políticos que han tenido participación con el registro de candidatos en los procesos electorales locales)**
COLIMA	**Artículo 55 del Código Electoral del Estado** La prerrogativa referida, se determina en el mes de septiembre del año de elección y en el mes de enero de cada año se actualiza conforme al índice inflacionario. Las condiciones jurídicas para obtenerlo son: • Haber participado con candidatos propios en la elección inmediata anterior para diputados locales por el principio de mayoría relativa. • Cubrir cuando menos el 50% de los distritos electorales (actualmente existen 16 distritos en el Estado), y • El 1.5% de la votación total en la elección referida. • En el caso de los partidos políticos nacionales, exhibir ante el Consejo General, dentro de los 30 días siguientes a la calificación de la elección, constancia actualizada de la vigencia de su registro.

COLIMA	La base para el cálculo del monto total que por financiamiento público deba entregarse a los partidos políticos es la de multiplicar el número de ciudadanos que figuren en las listas nominales de electores al 30 de abril del año de la elección, por el 50% del salario mínimo vigente en el Estado. Dicho monto será dividido entre 2, para que un 50% sea entregado en forma igualitaria entre los partidos políticos con derecho a dicho financiamiento y el otro 50% en proporción al número de votos logrados por cada uno en la elección de diputados locales. Los partidos políticos de reciente creación o que obtengan su inscripción ante el Instituto Electoral del Estado, después de celebrada una elección, tienen derecho a que se les proporcione el 1.5% del monto total que por financiamiento igualitario les corresponda a los partidos políticos.
HIDALGO	**Artículo 38, de la Ley Electoral del Estado** De la Ley en comento, se infiere que los partidos políticos tendrán derecho a financiamiento público siempre y cuando estén acreditados ante el Instituto Estatal Electoral, por lo tanto una vez apersonados ante dicha autoridad acceden al derecho del otorgamiento de dicha prerrogativa. Se establece el supuesto del partido de reciente creación, así como aquél después de que haya participado en elecciones, estableciéndose en esta última situación 13 parámetros para el otorgamiento del financiamiento ordinario y uno más para el caso de los partidos políticos con registro nacional, señalándose los montos a entregar en salarios mínimos generales vigentes en el Estado, lo que significa la aplicación anual del incremento al salario correspondiente. De entre las condiciones jurídicas mínimas a cumplir destacan los siguientes supuestos: • En tratándose de partidos políticos con registro nacional, haber obtenido un porcentaje del 1% de la votación en la última elección ordinaria de diputados. • Con relación a los partidos políticos estatales, haber obtenido un porcentaje superior al 2% de la votación en la última elección ordinaria de diputados locales. • En el caso de los partidos sin antecedente electoral, acreditarse ante el Instituto Estatal Electoral. (625 salarios mínimos).
MÉXICO	**Artículo 57, fracción I y 58 del Código Electoral del Estado** Se determina anualmente, sirviendo como base para su cálculo la que resulte de multiplicar el 40% del salario mínimo vigente en el Estado, por el número total de ciudadanos inscritos en el "padrón electoral" de la Entidad, con corte al 31 de diciembre del año anterior al que deba realizarse el cálculo correspondiente y las condiciones mínimas para tener derecho al financiamiento público son: • Obtener el "registro" correspondiente antes del inicio del proceso electoral local. • Obtener por lo menos el 1.5% de la votación válida emitida en la última elección de diputados por el principio de mayoría relativa.

MEXICO	El monto total que resulta del cálculo del financiamiento se distribuye en 15% para entregarse en forma igualitaria entre los partidos políticos y el restante 85% en forma proporcional directa de la votación válida efectiva de cada partido político, en la última elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa. Con relación a los partidos políticos de reciente creación o que hubiesen obtenido su "registro" antes de alguna elección respectiva, pero no hubiesen participado en la misma por limitantes establecidas en el Código en comento, se dispone otorgar a cada partido político situado en tal supuesto, el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los institutos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
MICHOACÁN	**Artículo 47, punto 2, del Código Electoral del Estado** El Consejo General del Instituto Electoral Local, calcula en el mes de enero de cada año el financiamiento público, tomando como base el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la Entidad al mes anterior, multiplicado por el 20% del salario mínimo vigente en el Estado. El resultado, se dividirá para su distribución en 30% en parte igualitaria y el 70% restantes según el porcentaje de votos obtenido en la última elección ordinaria de diputados por el principio de mayoría relativa. Las condiciones mínimas establecidas para el otorgamiento de la referida prerrogativa son: • Presentar ante el Consejo General, en el mes de diciembre de cada año, constancia actualizada de la vigencia de su registro, en el caso de los partidos políticos nacionales. • Otorgar al Instituto, autorización para revisar las operaciones que realice ante las instituciones financieras y que estén protegidas por el secreto bancario, fiduciario o bursátil, con excepción de las operaciones derivadas del financiamiento público federal. • Haber obtenido en la última elección ordinaria de diputados por el principio de mayoría relativa por lo menos el 2% de la votación emitida en el Estado. Los partidos políticos de reciente creación, tendrán derecho a que se les otorgue tal prerrogativa en una cantidad equivalente al 2% del financiamiento determinado para las actividades ordinarias de los partidos políticos. Algo importante de resaltar en el caso del Estado de Michoacán, es el supuesto que se contempla en relación con el derecho que tienen los partidos políticos de recibir financiamiento cuando habiendo participado en la elección ordinaria inmediata anterior de diputados locales por el principio de mayoría relativa, no alcanzaron por lo menos el 2% de la votación en dicha elección. Tal prerrogativa se le restringe para que sólo les sea entregada en el año de la elección, sin precisar el monto al que tendrán derecho, pero que podría inferirse que tal cantidad debería corresponder al 2% del financiamiento calculado para las actividades ordinarias de los partidos políticos, puesto que éste parámetro si se encuentra establecido para tales institutos políticos por lo que hace al financiamiento para la obtención del voto.

ESTADO	**FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA OBTENCIÓN DEL VOTO** En los 4 ordenamientos en estudio, el presupuesto legal para la concesión de tal prerrogativa por dicho concepto, es que los partidos políticos tengan derecho al otorgamiento de financiamiento público ordinario.
COLIMA	**Artículo 55 del Código Electoral del Estado** • En el año de la elección se otorga una cantidad equivalente al 70% del monto de financiamiento público que le corresponde en ese año. Durante la etapa de la preparación de la elección del proceso electoral local respectivo, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado determina mediante acuerdo las fechas de entrega de tal financiamiento, el cual se calcula en los términos señalados independientemente de si se trata de un proceso donde se celebran comicios para Gobernador del Estado, Diputados y Ayuntamientos o tan sólo, las dos últimas elecciones.
HIDALGO	**Artículo 38, fracción II, de la Ley Electoral del Estado** **1.** El monto de financiamiento por "actividad electoral", se determinará con base en la prerrogativa que por actividad general (ordinaria) reciba cada partido político, mismo que no podrá exceder de 3 veces la cantidad mensual que por este concepto reciba durante seis meses. **2.** Asimismo, tendrán derecho a recibir una bonificación por "actividad electoral" en base al número de representantes de partido debidamente acreditados ante las casillas electorales, el monto por casilla será de 10 veces el salario mínimo, necesitando tan sólo acreditar un representante por cada una de las casillas. Para hacer uso de tal prerrogativa, los partidos políticos deberán exhibir antes de la instalación del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, la constancia certificada por la autoridad competente de la vigencia de su registro. Dicho financiamiento se otorgará mensualmente a partir de la instalación formal del señalado Consejo, y hasta el término de los cómputos respectivos. Con relación a las disposiciones de este ordenamiento, cabe resaltar que no existe una precisión en cuanto a la cantidad que específicamente debe entregarse a cada partido político por concepto de "actividad electoral", apreciando la posible presencia de cierta discrecionalidad por parte del Consejo General del órgano administrativo electoral local, en cuanto a la determinación de dicho financiamiento, toda vez que lo único que la ley le establece es respetar un tope máximo, sin que en la Ley se establezca el monto o porcentaje concreto que debe concederse a cada partido político, por tanto, aún y cuando los mismos pudiesen ser determinados mediante un acuerdo emitido por la autoridad administrativa en comento, tal decisión aún, cuando consensuada con los partidos políticos, sería determinación del referido Consejo y no en razón de una disposición legislativa.

MÉXICO	**Artículo 58, inciso b), del Código Electoral del Estado** **1.** El financiamiento respectivo será el equivalente al doble del monto de financiamiento que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias, durante el año del proceso. **2.** Adicionalmente se entregará financiamiento público para la celebración de procesos internos, que ascenderá a la cantidad equivalente del 5% del monto total que resulte por concepto de financiamiento para la obtención del voto. El financiamiento público señalado en el primer punto será entregado en parcialidades de la siguiente manera; el 40% en la fecha del otorgamiento del registro de candidatos y 2 exhibiciones del 30% que se entregarán a más tardar los días vigésimo y cuadragésimo posteriores al día del inicio de las campañas electorales respectivamente. En este Código tampoco se hace una diferenciación en cuanto al número de elecciones locales que se celebren. En el caso del financiamiento para la celebración de los proceso internos, dicha cantidad será entregada en el mes que de inicio el proceso electoral que corresponda.
MICHOACÁN	**Artículo 47, punto 1, fracción II, del Código Electoral del Estado** • En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará adicionalmente, para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento que por actividades ordinarias le corresponda. El financiamiento señalado, se entregará en seis ministraciones mensuales a partir de que el Consejo General del Instituto Electoral Local, declare iniciado el proceso electoral respectivo. En este ordenamiento tampoco se hace una diferenciación respecto al número de elecciones celebradas en el año electoral de que se trate.

Además del financiamiento público señalado, los partidos políticos en las Entidades Federativas de Colima y México, reciben una cantidad adicional para el desarrollo de actividades específicas, que tienen relación con la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como con las tareas editoriales. En el caso de Colima, se entrega por dicho concepto lo equivalente al 25% del financiamiento público ordinario anual que cada partido político recibe, mientras que en el Estado de México se entrega tan sólo el 2% de la prerrogativa que le corresponda a cada partido también por actividades

ordinarias. Cabe señalar al respecto que en el caso de Colima, el financiamiento referido en este párrafo se entrega sólo contra comprobación de las actividades señaladas.

El estudio en cuestión expresa en sentido estricto lo que la disposición electoral invocada manifiesta, pues se hace con independencia de la aplicación de criterios garantistas relacionados con los derechos fundamentales que sobre el otorgamiento de derechos a los partidos políticos se han emitido o pudiesen aplicarse en un caso concreto determinado.

Por su atención: Muchas Gracias !!