



Díkaion Revista de Fundamentación Jurídica
ISSN: 0120-8942
Universidad de la Sabana

VALLES SANTILLAN, GABRIELA GUADALUPE

El financiamiento público de los partidos políticos en México: tópicos controversiales y propuesta de alternativa tecnológica para su fiscalización

Díkaion Revista de Fundamentación Jurídica, vol.
27, núm. 2, 2018, Julio-Diciembre, pp. 282-309

Universidad de la Sabana

DOI: <https://doi.org/10.5294/DIKA.2018.27.2.4>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72060329004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org
UAEM

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO: TÓPICOS CONTROVERIALES Y PROPUESTA DE ALTERNATIVA TECNOLÓGICA PARA SU FISCALIZACIÓN

**PUBLIC FINANCING FOR POLITICAL
PARTIES IN MEXICO: CONTROVERSIAL
TOPICS AND A PROPOSED TECHNOLOGICAL
ALTERNATIVE TO AUDIT IT**

**O FINANCIAMENTO PÚBLICO DOS
PARTIDOS POLÍTICOS NO MÉXICO:
TÓPICOS CONTROVERSOS E PROPOSTA DE
ALTERNATIVA TECNOLÓGICA PARA SUA
FISCALIZAÇÃO**

GABRIELA GUADALUPE VALLES SANTILLÁN*

* orcid.org/0000-0002-8859-9681. Universidad Juárez del Estado de Durango, México. gabriela.valles@ujed.mx

RECIBIDO: 20 DE NOVIEMBRE DE 2017. ENVÍO A PARES: 01 DE MARZO DE 2018
APROBADO POR PARES: 15 DE MAYO DE 2018. ACEPTADO: 29 DE MAYO DE 2018

DOI: 10.5294/DIKA.2018.27.2.4

PARA CITAR ESTE ARTÍCULO / TO REFERENCE THIS ARTICLE / PARA CITAR ESTE ARTIGO
GABRIELA GUADALUPE VALLES SANTILLÁN, "EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO: TÓPICOS CONTROVERIALES Y PROPUESTA
DE ALTERNATIVA TECNOLÓGICA PARA SU FISCALIZACIÓN", EN DÍKAIOS, 27, 2 (2018),
PP. 282-309. DOI: 10.5294/DIKA.2018.27.2.4

RESUMEN

El objetivo de este artículo es abordar el tema del financiamiento público de los partidos políticos en México; mediante una perspectiva analítica se resaltan los tópicos más controversiales –no solo en el ámbito jurídico, sino también en el social– sobre la determinación de los montos de los recursos económicos que les corresponden a dichos actores por ese concepto, así como en lo relativo a la eficiencia de los mecanismos de fiscalización y transparencia en el ejercicio de esos recursos, mismos que han sido bastante criticados, aun cuando la última reforma constitucional en materia político-electoral hizo un rediseño al respecto. En ese sentido, también se propone una posible alternativa basada en tecnología disruptiva de cadena de bloques que contribuya en la mejora del proceso de fiscalización; para ello se explican los fundamentos elementales de tal propuesta, con miras a desarrollar en extenso, y en ulterior investigación, la estrategia aludida.

PALABRAS CLAVE

Cadena de bloques; financiamiento; fiscalización; partidos políticos; tecnología disruptiva.

ABSTRACT

The article addresses the issue of public financing for the political parties in Mexico. The topic is examined from an analytical perspective that highlights the more controversial issues, both legal and social, in terms of how to determine the amount of economic resources to be dedicated to these actors for this purpose, as well as the efficiency of mechanisms to control those resources and transparency in the way they are spent. These aspects have been criticized at length, even though the last constitutional reform on political-electoral matters redesigned the state of affairs in this regard. In that sense, a possible alternative is proposed based on disruptive block-chain technology that would help to improve the auditing process. The fundamental elements of the proposal are explained with an eye towards developing this strategy extensively and in further research.

KEYWORDS

Blockchain; financing; auditing; political parties; disruptive technology.

RESUMO

O objetivo deste artigo é abordar o tema do financiamento público dos partidos políticos no México. A partir de uma perspectiva analítica, ressaltam-se os tópicos mais controversos — não somente no âmbito jurídico, mas também no social — sobre a determinação do valor das verbas que correspondem a esses atores por esse conceito, bem como no relativo à eficiência dos mecanismos de fiscalização e transparência no exercício desses recursos, embora tenham sido muito criticados, ainda quando a última reforma constitucional em matéria político-eleitoral tenha feito um redesenho a respeito disso. Nesse sentido, também se propõe uma possível alternativa baseada em tecnologia disruptiva de cadeia de blocos que contribua para a melhora do processo de fiscalização; para isso, explicam-se os fundamentos elementares dessa proposta, com vistas a desenvolver de forma ampliada, e em posterior pesquisa, a estratégia mencionada.

PALAVRAS-CHAVE

Cadeia de blocos; financiamento; fiscalização; partidos políticos; tecnologia disruptiva.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. 1. TÓPICOS CONTROVERSALES RECIENTES. 1.1 CUESTIONAMIENTO DE LA FÓRMULA LEGAL PARA CALCULAR EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO FEDERAL Y LOCAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. 1.2 PRECEDENTES JUDICIALES SOBRE LA DETERMINACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO LOCAL A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA APLICARSE EN EL AÑO 2015. 1.3 PRECEDENTES JUDICIALES DEL AÑO 2017 SOBRE LA DETERMINACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO LOCAL PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS. 2. ALTERNATIVA TECNOLÓGICA PARA MEJORAR LA FISCALIZACIÓN DEL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. 3. CONCLUSIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

En México, la democracia representativa se ha construido originariamente sobre la base de un sistema de partidos políticos de tipo pluralista, aunque se le ha dado un giro con la reforma constitucional de 2012, a partir de la cual se contempla la figura de las candidaturas independientes. Ahora bien, la representatividad de los ciudadanos mexicanos en la estructura política no es una práctica sin costo alguno; por el contrario, el sistema jurídico y político actual hace necesario que los actores que intervienen en la renovación de los poderes públicos y demás mecanismos de participación ciudadana cuenten con los recursos suficientes para poder desarrollar sus fines.

En ese sentido, Magnus Ohman señala que:

... el financiamiento político desempeña un papel positivo en la democracia: favorece el fortalecimiento de los partidos políticos y los candidatos y ofrece la oportunidad de competir en condiciones más equitativas. De hecho, un financiamiento, ofrecido sin condiciones, es fundamental para el dinamismo general de un sistema democrático y electoral, lo cual resulta útil para que los ciudadanos crean (y confíen) en la política y en sus representantes.¹

Así pues, por ejemplo, para el año 2018 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) aprobó un monto total de financiamiento público para partidos políticos nacionales de más de seis mil y medio millones de pesos.²

Es por ello que se considera de gran trascendencia abordar el tema del financiamiento, y, en específico, del financiamiento de tipo público, pues los partidos políticos en México tienen derecho tanto a financiamiento público como privado ya que, además de ser entidades de interés público –según lo dispone el artículo 41,

1 Magnus OHMAN, "Introducción al financiamiento político", en Elin FALGUERA *et al.* (eds.), *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales*, Estocolmo, IDEA Internacional y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015, pp. 1-11.

2 Véase lo correspondiente en el Acuerdo INE/CG339/2017, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de septiembre de 2017, en http://dof.gob.mx/nota_to_doc.php%3Fcodnota%3D5495944

base I de la Constitución Mexicana–, también constituyen una de las vías por las cuales los ciudadanos acceden al poder.³

El mismo artículo 41 de la Constitución Mexicana, en su base II, establece que la ley debe garantizar que los partidos políticos cuenten con los elementos indispensables para llevar a cabo sus actividades; en tal virtud, refiere que el financiamiento público será regulado legalmente, y establece como regla general que este tipo de financiamiento debe prevalecer sobre el privado. A su vez, en la aludida base constitucional encontramos que el financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos se categoriza en tres vertientes: recursos destinados al sostentimiento de sus actividades permanentes; recursos dirigidos a la obtención del voto durante los procesos electorales; recursos para actividades específicas. En ese orden, el mandato constitucional dispone las fórmulas por las cuales se realizarán el cálculo y las distribuciones inherentes a cada vertiente.

La normativa secundaria que regula los pormenores en cuanto al mencionado cálculo, distribución y objeto del financiamiento público de los partidos políticos, como prerrogativa a la que estos tienen derecho, es la denominada Ley General de Partidos Políticos –ordenamiento que se encuentra vigente en el sistema jurídico mexicano desde el 23 de mayo de 2014–. Dicho ordenamiento legal también permite diferenciar entre el financiamiento público federal y el local que pueden recibir los partidos políticos, incluso aquellos nacionales que participen en las elecciones de las entidades federativas –lo que implica que necesariamente dichos partidos deben encontrarse acreditados ante la autoridad encargada de la organización de este tipo de elecciones locales–.

En esa tesitura, el artículo 23, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos establece que:⁴

Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos: [...]

d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables. En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales.

En mérito de lo hasta aquí expuesto, en este trabajo se pretende traer a colación algunos tópicos controversiales que actualmente se suscitan en México sobre el

3 Véase el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf, fecha de consulta: 3 de noviembre de 2017.

4 Ley General de Partidos Políticos, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf

tema del financiamiento a los partidos políticos, y que han generado una polémica sobre la posibilidad de modificar la fórmula legal que permite derivar el monto por repartir a los partidos políticos por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, y que impacta de manera directa en el cálculo de las otras dos vertientes mencionadas; o bien, el que recientemente se haya mostrado una posición –que ha sido incluso respaldada por los mismos partidos, y que se analizará en su momento en uno de los apartados de este trabajo– en la que cabe el cuestionamiento de si estos deberían seguir teniendo derecho al financiamiento público, lo que impactaría consecuentemente en la regla general vigente que, por mandato constitucional, establece que este tipo de financiamiento, en lo tocante exclusivamente al sistema de partidos políticos, debe prevalecer sobre el financiamiento privado.

Por otro lado, la polémica en mención también se ha hecho extensiva a la esfera que corresponde a la determinación del financiamiento público local que ha de repartirse entre los partidos políticos con registro estatal y los partidos políticos con registro nacional debidamente acreditados para participar en los procesos electorales de las entidades federativas, ya que lo contenido en la normativa secundaria –lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos– permite, de cierta manera, calcular y otorgar a los partidos el monto económico que, en vía de financiamiento público local, les corresponde para desarrollar sus actividades ordinarias permanentes.

Lo anterior, en el entendido de que el monto aludido se otorga anualmente con independencia de que medie proceso electoral en tales entidades, y a sabiendas de que a los partidos políticos con registro o acreditación en las mismas también les corresponden en su momento, y en atención a las circunstancias de cada caso en particular, los recursos económicos públicos para desarrollar actividades relativas a la obtención del voto en las elecciones locales, así como los recursos para las respectivas actividades específicas. Sobre este punto, en este trabajo también se hará alusión a casos concretos acontecidos desde el año 2015 en el Estado de Durango, que fueron resueltos por el órgano jurisdiccional competente en la materia electoral en dicha entidad federativa –a su vez, confirmados por el órgano jurisdiccional de la federación en materia electoral–, y que vale la pena abordar.

Finalmente, está el tópico concerniente a la fiscalización del financiamiento que reciben los partidos políticos, sobre todo tratándose de la revisión y el cruce de información que se hace sobre el ejercicio del financiamiento público destinado a la obtención del voto ciudadano, es decir, para solventar las campañas electorales.

Por lo anterior, y luego de que sean abordados en esta investigación los tópicos de estudio intermedios que dejan entrever una actual y controversial polémica sobre el tema del financiamiento público de los partidos políticos en México, se planteará una posible alternativa basada en tecnología disruptiva de cadena de bloques, para mejorar el proceso de fiscalización del financiamiento al que se ha aludido.

1. TÓPICOS CONTROVERSALES RECIENTES

1.1 El cuestionamiento de la fórmula legal para calcular el financiamiento público federal y local de los partidos políticos

La Ley General de Partidos Políticos, en correlación con lo dispuesto por el artículo 41, base II de la Constitución Mexicana, así como lo previsto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,⁵ establece el derecho que tienen los institutos políticos de recibir financiamiento para el ejercicio de la finalidad constitucional a la que están destinados.

Como se dijo, el financiamiento para los partidos políticos, según lo establece el sistema jurídico vigente, consta de dos rubros: financiamiento público y financiamiento privado.

El primero de ellos –que es al que se circscribe esta investigación– tiene entre sus objetivos lo siguiente:⁶ la realización de actividades de carácter permanente de los partidos, es decir, todas aquellas que no tienen que ver propiamente con la obtención del voto ciudadano; la realización de los gastos de campaña en procesos electorales; la consecución de actividades específicas, tales como la investigación, la capacitación política y el liderazgo político de las mujeres.

En ese orden de ideas, se estima prudente mostrar, de forma sintética, parte del contenido del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos (tabla 1).⁷

Tabla 1. Reglas básicas para distribuir el financiamiento público anual a los partidos políticos en México

Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:	
Se determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos, multiplicando el <i>número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, por el 65% 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.</i>	
Otros rubros en los que se distribuye el recurso resultante de la fórmula anterior:	
Para gastos de campaña electoral	Para actividades específicas
A cada partido político nacional o local se le otorgará un monto equivalente al 50% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.	Se les otorgará un monto total anual equivalente al 3% del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias permanentes.

Fuente: elaboración propia⁸

5 Véase la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo correspondiente a financiamiento público de los partidos políticos, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgipe.htm>

6 El artículo 51 de la Ley General de Partidos políticos es el ordenamiento que de manera concreta establece las tres vertientes a las que se encuentra dirigido el financiamiento público de los partidos políticos.

7 Véase la disposición de referencia en la Ley General de Partidos Políticos, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf, fecha de consulta: 5 de noviembre de 2017.

8 Basado en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf, fecha de consulta: 5 de noviembre de 2017

De la disposición legal anteriormente esquematizada y sintetizada se desprende lo siguiente: en primer lugar, que existe una fórmula general que sirve de piedra angular en la determinación del financiamiento público anual, tanto en la esfera federal –el cálculo de los recursos públicos para los partidos políticos nacionales– como en la local –el cálculo de los recursos públicos para los partidos locales, así como para los partidos políticos nacionales que se encuentran debidamente acreditados en el ámbito de las entidades federativas–.

Las bases generales de esta fórmula vienen, de hecho, establecidas en el propio artículo 41, base II, inciso a) de la Constitución Mexicana, y se reproducen por el legislador en la disposición secundaria correspondiente, es decir, en ese artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

El resultado derivado de esta fórmula establece el monto económico total de financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes, el cual se distribuye –tanto en la esfera federal como en la local– en función de lo estipulado en la base II de la Constitución Mexicana para tal efecto, es decir, el 30% de la cantidad que resulte se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediatamente anterior.

Ahora bien, como se ha insistido, la fórmula de mérito y el resultado del cálculo aritmético respectivo inciden de manera directa para la determinación de los recursos públicos destinados a las otras dos vertientes del financiamiento público –gastos para las actividades dirigidas a la obtención del voto o campaña electoral, y gastos por concepto de actividades específicas–. Ello es así, porque el resultado de la fórmula aludida constituye la base aritmética y de distribución porcentual en cada uno de los supuestos legales contenidos en el artículo 51 antes referido.

La actual fórmula contenida en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos se detalla sintéticamente de esta manera: el monto total por distribuir entre los partidos políticos (PP) por concepto de financiamiento público anual (FP), en la vertiente de actividades ordinarias permanentes, es el resultado de la multiplicación del padrón electoral de ciudadanos (PE) con corte al mes de julio de cada año, por el 65% del salario mínimo diario vigente (SMDV).

Ahora bien, es muy importante hacer los siguientes señalamientos:

No pasa inadvertido que el artículo 51 antes transcrita refiere a que, en lo tocante al cálculo del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes de los partidos, se tomarían en consideración dos supuestos referentes al SMDV: el correspondiente al Distrito Federal –determinación del financiamiento público federal–; o bien, el de la región de la entidad federativa que corresponda –determinación del financiamiento público local–.

290 Sin embargo, es muy importante hacer notar que el legislador competente para realizar modificaciones a la Ley General de Partidos Políticos ha pasado por alto el

hecho de que, desde el 27 de enero de 2016 –mediante decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial* de la Federación–, el inciso a) de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Mexicana, en el que se establece de manera originaria la fórmula para calcular el ya mencionado financiamiento público para la vertiente de actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, ha sido reformado en el sentido de modificar la variable del SMDV por *valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA)*.⁹

Los artículos segundo, cuarto y quinto transitorios del decreto de reforma constitucional que estableció la UMA en la fórmula para calcular el monto total que se debe distribuir por concepto de financiamiento público hacen referencia a ciertos detalles importantes que se deben tomar en consideración: por un lado, a que en la actualidad el SMDV ya no varía por región o zona del país, y, en consecuencia, se hace referencia exclusivamente a un salario mínimo general vigente en todo México,¹⁰ el cual serviría de base para determinar un valor inicial de la UMA hasta que se actualice su valor conforme a lo previsto en los mismos artículos transitorios –en concreto, el quinto transitorio– de la reforma constitucional aludida; y por otro lado, que las autoridades pertinentes deberían hacer las modificaciones y adecuaciones correspondientes en los ordenamientos de sus competencias, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de ese decreto de reforma constitucional.¹¹

No obstante lo anterior, la aún no modificada porción normativa del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, que distingue la referencia geográfica de la variable SMDV que actualmente ya no es aplicable para la fórmula del financiamiento público de los partidos, forma parte de los tópicos controversiales que se pretende abordar en este trabajo.

Además, como antecedente, se considera relevante mencionar que, previo a la publicación y entrada en vigor del decreto de reforma constitucional antes referido, hubo un precedente judicial en el ámbito estatal –el cual se abordará brevemente en el siguiente apartado– en el que se hizo una interpretación respecto a la aplicación de la fórmula para determinar el financiamiento público local de los partidos políticos, tratándose de la determinación del monto total que se debe repartir por concepto del monto para actividades ordinarias permanentes a ejercerse en el año 2015.

Una vez hechas las anteriores precisiones, tenemos lo que a continuación se enuncia:

9 Véase el artículo 41 –en la base, fracción e inciso señalados– de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y advírtase el detalle correspondiente a la UMA, p. 46, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf, fecha de consulta: 5 de noviembre de 2017.

10 Véase lo correspondiente a la desindexación del salario mínimo en México, en <https://www.gob.mx/conasami/prensa/desindexacion-del-salario-minimo>

11 Véanse los artículos transitorios del decreto de reforma constitucional publicada el 27 de enero de 2016 en el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y advírtase el detalle correspondiente a la UMA, pp. 279-280, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf, fecha de consulta: 5 de noviembre de 2017.

Si esquematizamos la fórmula que es acorde con lo dispuesto por el artículo 41, base II, fracción I, inciso a) de la Constitución Mexicana, para la determinación del financiamiento público anual para actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, tenemos entonces que:

$$\text{FP (financiamiento público) anual para actividades ordinarias permanentes} = \text{PE (padrón electoral)} * 65 \% \text{ UMA}^{12}$$

Lo anterior, toda vez que ya ha quedado advertido que el legislador tiene pendiente reformar lo conducente el artículo 51, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, para adecuar la fórmula ahí prevista al mandato constitucional, y, por tanto, a la fórmula que se acaba de señalar.

Del contenido del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos también se desprende otro punto importante por resaltar respecto de la distribución del financiamiento público a aquellos partidos políticos que hubiesen obtenido su registro con posterioridad a la fecha de la última elección, o que al haber conservado su registro después de una elección, no contasen con representación en el órgano legislativo federal o local –en su caso–.

Así pues, el financiamiento público de los partidos que se encuentren en alguno de estos supuestos se calculará otorgando el 2% del monto total que corresponde para la vertiente de actividades ordinarias permanentes –de acuerdo con la fórmula antes precisada–; y si en el año en el que se pretende otorgar financiamiento público a estos partidos se celebrasen elecciones, además se les otorgarían recursos públicos para gastos de campaña –es decir, para la obtención del voto ciudadano– en los porcentajes legalmente establecidos.

También tendrían derecho al recurso económico que se brinda para actividades específicas, pero solo participarían en la parte que se distribuya en forma igualitaria, según lo disponen tanto el artículo 41 de la Constitución Mexicana, como el artículo 51 citado con antelación.

Se puede afirmar que lo anterior encuentra soporte argumentativo en lo que Ohman refiere a continuación:¹³

... Puede parecer justo decidir que todos los partidos políticos [...] tengan acceso a fondos públicos [...]

En lo que respecta al criterio de asignación, de nuevo podría parecer que el enfoque más democrático consiste en ofrecer a todos los partidos [...] igual grado de apoyo. Sin embargo, proporcionar el mismo nivel de financiamiento a los partidos

12 Respecto al valor de la UMA para el año 2017, véase lo conducente en el *Diario Oficial de la Federación* publicado el 9 de enero de 2017, en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=546884&fecha=10/01/2017. De igual manera, si es necesario, véase la Ley para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldvuma.htm>.

13 OHMAN, "Introducción al financiamiento político", *op. cit.*, pp. 24 -25.

que apenas cuentan con apoyo entre el electorado y a los partidos más grandes sin duda implica ignorar la opinión de los votantes y puede resultar un desperdicio del dinero de los contribuyentes.

Otro aspecto importante por mencionar es lo dispuesto en el artículo 52 de la misma Ley General de Partidos Políticos,¹⁴ en el que se establece que para que un partido político nacional tenga derecho al otorgamiento del financiamiento público local, este deberá haber obtenido al menos el 3% de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate.

Asimismo, el artículo aludido dispone que las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con lo señalado se establecerán en las legislaciones locales respectivas.

Una vez que se han desglosado las reglas jurídicas básicas que rigen el financiamiento público de los partidos políticos en México, es menester entrar al estudio de los tópicos controversiales que actualmente han causado polémica respecto de la fórmula que sirve como base para la determinación del referido financiamiento.

Al respecto de estos tópicos controversiales, una de las críticas que más ha ganado peso sobre el financiamiento público a los partidos políticos en México es la encabezada por el legislador Pedro Kumamoto –quien accedió a ese cargo de elección popular por la vía de candidatura independiente en la elección local de Jalisco en 2015¹⁵–.

Esta crítica se relaciona con la intención de reducir el financiamiento público a los partidos políticos. Incluso, esa crítica trascendió a la presentación de una iniciativa de reforma a la legislación electoral del Estado de Jalisco, que finalmente fue aprobada y hasta sometida al control de constitucionalidad de la Suprema Corte en el país.

A manera de síntesis, y en términos generales, la iniciativa referida entre líneas propuso “que el dinero que reciban los partidos dependa del número de personas que convenzan para votar, y no de multiplicar el padrón electoral”.¹⁶ Cabe mencionar que la aprobación del Congreso de Jalisco sobre dicha propuesta culminó con la correspondiente reforma de la normativa electoral de dicha entidad federativa, en el sentido de establecer:¹⁷

... que en años no electorales, el financiamiento para partidos políticos nacionales con acreditación en el Estado para actividades ordinarias, recibirían la cantidad

¹⁴ Véase la disposición de referencia, en la Ley General de Partidos Políticos, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf, fecha de consulta: 5 de noviembre de 2017.

¹⁵ Véase la página del diputado, en <http://kumamoto.mx>, fecha de consulta: 6 de noviembre de 2017.

¹⁶ Animal político, en <http://www.animalpolitico.com/2017/06/jalisco-voto-dinero-kumamoto/>, fecha de consulta: 6 de noviembre de 2017.

¹⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, sentencia que resuelve la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y acumuladas, 28 de agosto de 2017, pp. 118-120, en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=219132>, fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017.

que resulte del padrón electoral local por el 20% de la UMA, y se repartirá el 30% de manera igualitaria y el 70% conforme a la votación [...]

En años electorales el financiamiento para actividades ordinarias se fijará anualmente, multiplicando el número total de los votos válidos obtenidos en la elección a diputados, por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

En ese tenor, John Ackerman señala:¹⁸

La reforma, ya aprobada por el Congreso de Jalisco y avalada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modifica la fórmula para calcular el monto de financiamiento público para los partidos en el estado. A partir de 2019, la bolsa total, antes de su reparto a cada uno de los partidos, no se calculará en función de la cantidad de votantes inscritos en el padrón electoral sino de acuerdo con la cantidad de votos válidos emitidos en la urna en la elección inmediatamente anterior.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado –en vía de acción de inconstitucionalidad– sobre la propuesta de modificación de la fórmula para calcular el financiamiento público local de los partidos políticos en el Estado de Jalisco, el cual, si bien en principio se entendería que su determinación debería ajustarse a las variables y los parámetros establecidos en función de la regla general prevista tanto en la Constitución Mexicana como en la Ley General de Partidos Políticos,¹⁹ sin embargo, el alto tribunal resolvió la validez y constitucionalidad de la normativa electoral de Jalisco con el argumento de que en tales circunstancias, en todo caso, se regula exclusivamente una fórmula diversa para determinar el financiamiento local de partidos políticos nacionales, lo cual resulta congruente con lo establecido en la Constitución Mexicana, y concretamente acorde a lo previsto en el artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos, en lo referente a que las legislaturas de las entidades federativas están facultadas para emitir las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos nacionales.²⁰

18 John ACKERMAN, "El 'remedio' Kumamoto", Universidad Autónoma de México, 2017, en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11634/13496>, fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017.

19 Incluso la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la opinión consultiva emitida en la Acción de Inconstitucionalidad 38/2017 y acumuladas –sobre el análisis de constitucionalidad de la reforma que fue impulsada por el legislador Pedro Kumamoto–, se manifestó en el sentido de que “existe todo un nuevo marco constitucional y legal de carácter general, que desarrolla las bases y parámetros para el sistema electoral mexicano a nivel federal y local [...] De esta forma [...] en la Ley General de Partidos Políticos, si se establecen las bases a partir de las cuales se debe asignar el financiamiento público para los partidos políticos locales [...] Por todo lo expuesto [...] el artículo 89, párrafo 2, del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco [...] resulta inconstitucional [...] toda vez que [...] modifica el parámetro con el cual se debe calcular dicha prerrogativa”. Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, sentencia que resuelve la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y acumuladas, 28 de agosto de 2017, pp. 67-69, en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=219132>.

20 Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, *op. cit.*, pp. 117-136.

En tal virtud, la Suprema Corte adujo que:²¹

... si el legislador consideró un financiamiento estatal diferenciado para los partidos políticos nacionales [...] tomando en cuenta la situación actual del País y la necesidad de reducir los gastos de las elecciones y específicamente de las campañas electorales, debe considerarse que, dadas las diferencias notorias que tienen los partidos políticos nacionales con los locales y, tomando en consideración que para el financiamiento de los partidos locales las entidades federativas no pueden contravenir las estipulaciones señaladas en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos; la diferenciación señalada por el Constituyente Permanente local, es correcta.

Esto aun tomando en cuenta lo que establece el artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos:

"Artículo 23. [...]

En las entidades federativas [...] las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales".

No obstante lo resuelto por la Suprema Corte Mexicana, académicos e investigadores –aun cuando estos pueden llegar a emitir sus opiniones bajo un sesgo político en favor de los partidos políticos– continúan la polémica sobre este tópico controversial en el sentido de considerar como una mala idea el que se haya sentado un precedente legislativo –ahora avalado por el alto tribunal– que permite establecer una alternativa distinta a las bases jurídicas generales para la determinación del financiamiento público a los partidos, con una tendencia a disminuir los recursos económicos que se deben percibir por dicho rubro:²²

... el remedio que pactó el diputado "independiente" Pedro Kumamoto con el gobernador priista de Jalisco, Aristóteles Sandoval, es peor que la enfermedad. [...]

Kumamoto alega que esta reforma ayudará a renovar el sistema político y a acercar a los partidos con la ciudadanía. Pero en realidad ocurrirá exactamente lo contrario. Primero, la nueva ley incentiva la abstención. Con el fin de "castigar a los partidos" y desde un punto de vista engañoso de "todos son iguales", los ciudadanos más conscientes ahora cuentan con el pretexto perfecto para justificar la irresponsabilidad ciudadana de quedarse en casa el día de las elecciones. [...]

Segundo, la reducción en el financiamiento público favorecerá directamente a los partidos más corruptos. Los partidos del mal llamado Pacto por México no sufrirán mayores consecuencias porque ya reciben ilegalmente una gran parte de su financiamiento del sector privado, o incluso del crimen organizado. Estos institutos

21 *Ibid.*, pp. 132-133.

22 John ACKERMAN, "El 'remedio' Kumamoto", *op. cit.*, en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11634/13496>, fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017.

políticos compensarán fácilmente la pérdida de recursos públicos con una mayor recaudación entre sus poderosos socios, estableciendo así compromisos aún más profundos de corrupción e impunidad hacia el futuro.

Por otro lado, desde una óptica académica opuesta a la anterior, se ha considerado que:²³

La preeminencia del financiamiento público de partidos políticos ha desempeñado un papel fundamental en el fortalecimiento y la consolidación de la democracia en nuestro país, sin embargo, prolongar este subsidio en los términos y porcentajes actuales, de manera indefinida traería consecuencias devastadoras para el propio sistema democrático, al convertir a los partidos políticos en maquinarias dependientes del erario público, alejadas de la sociedad y de sus problemas, de sus necesidades, valores e ideales.

Cabe destacar la postura del investigador Raúl Montoya Zamora sobre el análisis de constitucionalidad que realizó la Suprema Corte Mexicana en el tópico controversial de la normativa electoral de Jalisco que nació de la propuesta del legislador Kumamoto:²⁴

Con todo, es digno de destacar que el Estado de Jalisco fue pionero en desafiar las reglas prevalecientes hasta entonces, e ir contra la inercia, con el propósito de sentar en su legislación un reclamo social impulsado primordialmente por el diputado [...] Pedro Kumamoto.

Mucho se tiene que analizar sobre si la propuesta “sin voto no hay dinero”, puede cumplir con la finalidad para la que fue creada, a saber: “que los partidos [...] tengan un mayor acercamiento con los ciudadanos, con la finalidad de incentivar su participación en las elecciones” [...] es decir, en otros términos, que vayan a buscar el voto de la ciudadanía, pues sin este, sus prerrogativas se verían afectadas.

Finalmente, de manera adicional a este punto en controversia, están las propuestas de los partidos políticos en México, como la iniciativa de fecha 25 de septiembre de 2017, presentada por el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI) ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la que se prevé un panorama en el que se plantea una eliminación total del financiamiento público a los partidos.

En ese orden de ideas, dicha iniciativa propone –con base en la urgente necesidad nacional de recursos públicos para afrontar los desastres ocurridos por el recién

23 Jorge Kristian BERNAL MORENO, “El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. Alternativas para México”, Universidad Autónoma de México, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1968/6.pdf>, fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017.

24 Raúl MONTOYA ZAMORA, “Sin voto no hay dinero: reflexiones en torno a la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la constitucionalidad de las normas que regulan el tópico”, *Lex. Difusión y Análisis* 267 (2017), p. 71.

acontecido terremoto del 19 de septiembre de 2017 que afectó la zona metropolitana y sur de México– lo siguiente:²⁵

... eliminar el financiamiento público para los partidos políticos nacionales y locales, y prever exclusivamente el financiamiento privado proveniente de sus militantes y simpatizantes para los gastos derivados de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto y establecer que el ahorro que se genere por este cambio [...] sea destinado de forma exclusiva para la reconstrucción y reparación de los daños causados por los sismos ocurridos en el mes de septiembre de este año y, también, por los daños generados por otros desastres naturales. [...]

Por último, es necesario justificar [...] la presente reforma constitucional. Si bien ha habido algunas veces que proponen una simple reforma legal para eliminar el financiamiento público a los partidos políticos, esto representa un engaño a la sociedad en su conjunto, pues conforme al penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución, una reforma legal así planteada, deviene en inconstitucional; por ello, con el objeto de atender efectivamente el reclamo ciudadano [...] no solo resulta conveniente sino necesaria la reforma constitucional planteada.

La iniciativa propuesta por el partido en cita ya ha generado críticas –positivas y negativas– en el ámbito social, y tendría que pasar, en todo caso, el tamiz que conlleva el procedimiento de reforma constitucional previsto en la Constitución Mexicana, a la luz de la discusión en las Cámaras del Congreso de la Unión y los órganos legislativos de las entidades federativas, conforme a lo dispuesto en el artículo 135 del ordenamiento supremo aludido. En el apartado de las conclusiones de este trabajo se hará una consideración al respecto.

1.2. Precedentes judiciales sobre la determinación del financiamiento público local a los partidos políticos para aplicarse en el año 2015

Tal y como se refirió con antelación, previo a que se modificara a rango constitucional la fórmula base para determinar el financiamiento público de los partidos políticos en México –artículo 41, base II, inciso a) de la Constitución Mexicana– en lo concerniente a establecer la variable UMA en lugar de la SMDV, en la entidad federativa de Durango se dio la resolución de una controversia jurisdiccional, en la esfera competencial del tribunal electoral estatal, cuya resolución sentó un criterio de interpretación sobre la determinación del financiamiento público anual local para los partidos políticos nacionales con acreditación en dicha entidad para aplicarse en el año 2015.

25 Grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de financiamiento a partidos políticos y reducción de legisladores federales y locales, suscrita por el diputado César Camacho Quiroz e integrantes del grupo parlamentario del PRI, 25 de septiembre de 2017, en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>, fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017.

Se considera interesante abordar este punto, aun cuando el criterio emitido por la instancia jurisdiccional local ha sido ya superado, derivado precisamente del contenido constitucional vigente que no hace distinción entre salarios, y que dispone una variable genérica –la UMA– para el cálculo del financiamiento público tanto federal como local.

Brevemente, se hace referencia a que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango –organismo administrativo público electoral local encargado de formular la determinación del financiamiento público local a los partidos políticos en la entidad federativa en cita– destinó el financiamiento público anual 2015 para un partido político nacional –el Partido Acción Nacional– acreditado para participar en la contienda estatal, tomando como base, no el salario mínimo diario correspondiente al entonces Distrito Federal, sino el salario mínimo diario antes previsto para la zona económica a la que se encontraba adscrito Durango, previo a la desindexación del salario mínimo, tal y como se comentó en su momento en este trabajo.

El partido político nacional impugnó la determinación del organismo público local ante el Tribunal Electoral del Estado de Durango, y este, a su vez, la confirmó argumentando la diferencia –en cuanto a capacidad económica estatal, por supuesto– que existía entre las zonas económicas a las que pertenecían, por un lado, la entidad federativa de referencia, y por otro, a la que se encontraba adscrito el entonces aún Distrito Federal.²⁶

El partido político nacional, no conforme con lo resuelto por el órgano jurisdiccional local, a su vez impugnó en la vía judicial federal competente la confirmación emitida por este último; sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que fue la que conoció de la impugnación en la segunda instancia –en la sustanciación del juicio de revisión constitucional de clave SUP-JRC-455/2014–, confirmó lo resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de Durango.

Al respecto, la Sala Superior de referencia argumentó que hubiese sido inexacto considerar que las entidades federativas, para otorgar financiamiento público a los partidos políticos nacionales, tuvieran que haber seguido la regla prevista en el artículo 41, base II, inciso a) de la Constitución Federal –que para los años 2014 y 2015 todavía contemplaba en la fórmula para el cálculo del financiamiento público a la variable SMDV, y que también hacía distinción entre zonas económicas del salario mínimo diario–, ya que dicha regla estaba prevista en la base constitucional relativa al financiamiento federal, por lo que era aplicable exclusivamente para este tipo de financiamiento.²⁷

²⁶ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional de clave de expediente SUP-JRC-455/2014, 18 de diciembre de 2014, en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0455-2014.pdf, fecha de consulta: 6 de noviembre de 2017.

²⁷ *Idem*.

1.3. Precedentes judiciales del año 2017 sobre la determinación del financiamiento público local para los partidos políticos

El partido político nacional denominado Partido Encuentro Social, como consecuencia de la baja votación que obtuvo en las elecciones locales 2015-2016 de la entidad federativa de Durango, no alcanzó el umbral mínimo de votación válida (3%)²⁸ para tener derecho a financiamiento público electoral local para el año 2017, situación que fue determinada conforme a derecho, tanto por el Tribunal Electoral del Estado de Durango como por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es decir, por los órganos jurisdiccionales competentes en la materia electoral en México –en las resoluciones de los expedientes de claves TE-JE-004/2017 y SUP-JRC-96/2017, respectivamente–.

La importancia de esta situación que se trae a colación radica en hacer notar la trascendencia del contenido del artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos. La disposición de mérito dicta lo siguiente:²⁹

Artículo 52.

1. Para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate.
2. Las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con lo previsto en el párrafo anterior se establecerán en las legislaciones locales respectivas.

Como se puede advertir, de dicha disposición se desprende una limitante para los partidos políticos nacionales en lo concerniente al acceso de estos al financiamiento público local.

En el caso concreto que se aborda en este apartado, el Partido Encuentro Social impugnó en una primera instancia ante el Tribunal Electoral del Estado de Durango la determinación del organismo público administrativo electoral local consistente en no otorgarle recursos económicos por concepto de financiamiento público local para el ejercicio del año 2017.

Ello, al considerar dicho partido político que el simple hecho de contar con la acreditación vigente en la entidad federativa le concedía el derecho a gozar de la pre-

²⁸ Umbral mínimo de votación que, en el ámbito de la normativa estatal de Durango, se establece en el artículo 61 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20DE%20INSTITUCIONES%20Y%20PROCEDIMIENTOS%20ELECTORALES.pdf>

²⁹ Véase la disposición de referencia en la Ley General de Partidos Políticos, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf, fecha de consulta: 5 de noviembre de 2017.

rrogativa económica, con independencia de los bajos resultados en votación en las elecciones estatales inmediatamente anteriores.

De una comparación realizada por el Tribunal Electoral de Durango entre lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos con lo establecido en la propia normativa estatal de Durango, dicho órgano jurisdiccional consideró infundados los agravios formulados por el partido en mención al respecto, y arribó a la conclusión de que los partidos políticos nacionales con acreditación en esa entidad federativa -incluido al Partido Encuentro Social impugnante- tendrán derecho a recibir financiamiento, siempre y cuando hayan obtenido el umbral mínimo de votación válida emitida en cualquiera de las elecciones inmediatamente anteriores celebradas en la entidad.

Lo anterior, en el sentido de que, según los argumentos del citado órgano jurisdiccional:³⁰

... si un Partido Político Nacional, no obtiene el tres por ciento de la votación válida emitida, en cualquiera de las elecciones [...] debe tener un trato distinto en relación de aquellos institutos políticos, que sí alcanzaron dicho umbral, en virtud de que [...] no demostró su grado de representatividad política suficiente.

El criterio en cita fue, a su vez, confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución del juicio de revisión constitucional de clave SUP-JRC-96/2017, en la que validó en una similar tesitura los respectivos argumentos sostenidos por el órgano jurisdiccional de Durango.³¹

2. ALTERNATIVA TECNOLÓGICA PARA MEJORAR LA FISCALIZACIÓN DEL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Por último, se hablará sobre la necesidad de seguir incentivando una efectiva y eficiente fiscalización del financiamiento que reciben los partidos políticos en México, en un esquema actual en el que los recursos económicos de origen público prevalecen sobre los de origen privado.

De igual forma, se hará hincapié en la importancia que han cobrado las herramientas tecnológicas digitales con el objeto de optimizar los principios constitucionales de transparencia y máxima publicidad en materia político-electoral, además de la

³⁰ Tribunal Electoral del Estado de Durango, sentencia que resolvió el juicio electoral de clave de expediente TE-JE-004/2017 ,28 de marzo de 2017, p. 26, en <http://www.tedgo.gob.mx/cursito/img/documentos/SENTENCIA%20TE-JE-004-2017.pdf>, fecha de consulta: 10 de noviembre de 2017.

³¹ Véase lo conducente al respecto, en el criterio asumido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia que resolvió el juicio de revisión constitucional de clave de expediente SUP-JRC-96/2017, 11 de abril de 2017, en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0096-2017.pdf, fecha de consulta: 10 de noviembre de 2017.

utilidad que dichas herramientas tienen para llevar a cabo un cruce de información económica y financiera de los partidos políticos en tiempo real, sobre todo cuando estos últimos ejercen recursos en periodo de precampañas y campañas electorales. Finalmente, se planteará una alternativa basada en tecnología disruptiva de cadena de bloques (*blockchain*), a fin de que pueda ser considerada como parte de las acciones y estrategias de mejora en el proceso de fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

Como se explicará más adelante, la tecnología disruptiva de cadena de bloques, mejor conocida en el mundo con el término anglosajón *blockchain*, garantiza –entre otras cualidades– el encriptamiento, la autenticación y la fiabilidad en tiempo real de los datos contenidos en una cadena de información para crear en un ambiente digital; por lo que, en ese sentido, se considera una herramienta susceptible de aprovechar en la esfera política pública, y de manera concreta, en el tema que nos concierne en este trabajo, sin menospreciar las herramientas tecnológicas de carácter digital que ya han sido desarrolladas y puestas en marcha por la autoridad administrativa de la materia electoral del país en mención.

En la actualidad, los partidos políticos en México son altamente criticados por la sociedad, en gran medida debido a las millonarias cantidades que estos reciben en la vía constitucional y legal por concepto de financiamiento público, y la falta de transparencia en su ejercicio; ello, en contraste con la situación socioeconómica precaria y las condiciones de vida en las que se encuentra un alto porcentaje de los mexicanos, así como los cuestionables resultados de la gestión de los partidos como entidades de interés público, sumado a los niveles de corrupción al interior de sus filas.

En esa misma línea de percepción, para el año 2015, el Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de México –a través de la exposición del trabajo de la investigadora María Amparo Casar, como parte de lo que se denominó “Anatomía de la corrupción en México”–, presentó en su portal oficial de internet los siguientes datos:³²

En todas las entidades más del 65% de la población percibe corrupción en el sector público. La institución que se percibe como más corrupta son los partidos políticos.
Crisis de representación:

91% no confia en los partidos políticos.

Por su parte, los investigadores Juan Fernando Londoño y Daniel Zovatto refieren lo siguiente:³³

32 María Amparo CASAR, “Anatomía de la corrupción en México”, Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de México, en http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

33 Juan Fernando LONDOÑO y Daniel ZOVATTO, “América Latina”, en Elin FALGUERA *et al.* (eds.), *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales*, Estocolmo, IDEA Internacional y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015, p. 145.

En América Latina, la mayoría de los países obligan a los partidos políticos a publicar sus ingresos [...] Sin embargo, la uniformidad de este requisito contrasta con el escaso conocimiento del origen de los fondos y la ausencia de debate sobre el dinero en las campañas. En la práctica, también se incumple con la obligación de divulgación debido al acceso limitado a la información pública. La inexistencia de fuentes nacionales de información relativas a los ingresos y gastos de las campañas dificulta la realización de un análisis comparativo completo [...] La falta de transparencia aumenta la probabilidad de impunidad o la infiltración de fondos ilícitos y mina la credibilidad pública de los partidos políticos.

En el *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*, que presentó el INE –organismo público administrativo electoral nacional en México–, con la colaboración del Colegio de México, el 7 de diciembre de 2016, se hizo alusión al dato referente a la credibilidad de la sociedad mexicana en sus partidos políticos, y nuevamente las estadísticas no fueron nada alentadoras, dado que se estableció que “la confianza en los partidos políticos y diputados(as) está por debajo de 20%”.³⁴

Las anteriores referencias ponen de manifiesto un panorama en materia de financiamiento público a partidos políticos en el que se requiere seguir generando estrategias para mejorar la transparencia en su ejercicio, sobre todo cuando se viven procesos electorales; lo anterior, sin menoscabo de las obligaciones que también corresponden a los precandidatos, candidatos y demás sujetos que, al interior de los partidos, desempeñan un papel operativo importante en los procesos de fiscalización y rendición de cuentas.

No obstante que, derivado de la última reforma constitucional en materia político-electoral de febrero de 2014, la normativa general introdujo como novedad en los procesos de fiscalización y transparencia la utilización de herramientas tecnológicas digitales para lograr un cruce en tiempo real de la información financiera, los ingresos y las erogaciones de los partidos políticos y demás actores participantes de las contiendas electorales, para así poder justificar de manera oportuna, incluso, el tema de los rebases de topes de gastos en las campañas –supuestos que, en todo caso, conforme a ciertos parámetros legales pueden dar lugar a la nulidad de una elección–, la experiencia sobre la fiscalización realizada en el último proceso electoral federal 2014-2015 –y los respectivos procesos estatales– conduce a seguir formulando estrategias legales, digitales y de ejecución física que abonen a la consecución de los fines constitucionales al respecto.

En ese orden de ideas, Karolina Mónica Gilas y Mikaela Jenny Christiansson apuntan que:³⁵

³⁴ Instituto Nacional Electoral en México, *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México. Resumen ejecutivo*, INE y Colegio de México, 7 de diciembre de 2016, p. 48, en http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

³⁵ Karolina Mónica GILAS y Mikaela Jenny CHRISTIANSSON, “El nuevo modelo de fiscalización: la reforma fallida”, en *Revista Mexicana de Estudios Electorales* 16 (2016), pp. 102-103, en <http://somee.org>.

La reforma introduce también reglas homogéneas de contabilidad, que debe ser pública y llevarse a cabo a través de un sistema informático, donde los partidos realizarán sus registros en línea (arts. 59 y 60.2 de la LGPP). El desarrollo del sistema de contabilidad en línea está a cargo del INE y debe implementarse para fiscalizar los gastos de todas las campañas y precampañas. La herramienta debe permitir registrar todas las operaciones que realicen los partidos, facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales, generar, en tiempo real, estados financieros de los partidos y facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles (art. 60.1 de la LGPP) [...] Finalmente, para cumplir con el principio de transparencia y máxima publicidad, el sistema deberá permitir el acceso de cualquier persona interesada a la información reportada por los sujetos obligados y auditada por el INE.

La fiscalización de los recursos que reciben los actores político-electorales en México –incluidos los partidos políticos, y más que nada en períodos en que se desarrollan procesos electorales– consiste en una tarea inmensa y compleja que, por mandato constitucional y por ley, le compete en origen al INE, que si bien puede auxiliarse de la facultad de delegación hacia los organismos públicos administrativos electorales locales, ello no significa que disminuya la complejidad del análisis de la información correspondiente. Por tal motivo, el nuevo modelo de fiscalización contemplado a partir de la reforma constitucional en materia político-electoral establece el uso de herramientas tecnológicas digitales.

Actualmente, en el portal de internet del INE es posible identificar y acceder a diversas aplicaciones informáticas en línea que se han construido para optimizar los procesos de fiscalización en materia político-electoral –incluidos aquellos que tienen que ver con la revisión y máxima publicidad del ejercicio del financiamiento de los partidos políticos–, donde se destacan las siguientes: el Sistema Integral de Fiscalización 3.0 (SIF); y el Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la información de precampaña.³⁶

Una vez expuesto lo anterior, es preciso detallar la alternativa que se plantea en este apartado del trabajo de investigación.

Se propone un rediseño de los mecanismos digitales utilizados actualmente en México, en el proceso de fiscalización en materia político-electoral –las aplicaciones informáticas citadas en párrafos atrás–, que incluyen el monitoreo virtual y la revisión del ejercicio del financiamiento otorgado a actores políticos clave como son los partidos. Lo anterior, con base en un modelo novedoso de cadena de bloques (*blockchain*) fundado en tecnología digital disruptiva.

<http://rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/180>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

36 Véanse las diversas aplicaciones en http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/PartidosPoliticos/Fiscalizacion_y_rendicion_de_cuentas/Sistemasfiscalizacion.html

No obstante el proponer dicha alternativa, en este trabajo se precisan puntos totales que, desde el campo de la tecnología, necesariamente habría que conocer e identificar, como por ejemplo: qué es la tecnología disruptiva; qué es el *blockchain* o cadena de bloques; y qué ventajas proporcionaría un rediseño de los esquemas digitales que, en materia de fiscalización político-electoral en México, se tienen vigentes y en operación.

La tecnología disruptiva es aquella que introduce “un cambio radical en las aplicaciones de una nueva tecnología en el mercado o en la creación de valor a un nuevo mercado”.³⁷ En ese sentido, una tecnología disruptiva es aquella que innova estableciendo cambios paradigmáticos en los modelos tecnológicos vigentes a la entrada de la disrupción, precisamente.

El *blockchain* constituye una novedosa tecnología digital disruptiva cuyos antecedentes datan del año 2009, en el que una serie de *hackers*, bajo el seudónimo de *Satoshi Nakamoto*, crearon la criptomoneda denominada *bitcoin* –hoy vigente en el mercado digital mundial–, desarrollada en un esquema contable digital encriptado y descentralizado de cadena de bloques o *blockchain*.³⁸

Cabe destacar la referencia que sobre *blockchain* o cadena de bloques en el ámbito contable y financiero hace el portal de internet de la Universidad de ORT, Uruguay, sobre la exposición que al respecto hicieron los investigadores Bruno Gili, Gonzalo Varalla y Gonzalo Boix, en el Ciclo de Charlas de Management y Negocios celebrado el 27 de abril de 2017:³⁹

Blockchain es [...] una base de datos distribuida que realiza una operación única para todas las partes. Elimina intermediarios [...] se vuelven casi instantáneas la seguridad, la asimetría de información, y los costos (de información y transaccionales). La cadena de bloques tiene la particularidad de estar encriptada, lo que genera seguridad para todas las partes [...] A su vez, reduce los riesgos y el fraude. [...]

Varalla señaló que *blockchain* funciona como un sistema de base de datos que arma un bloque de información con un conjunto de ítems. Al encadenar un bloque, se construye un hash que refleja toda la información de la cadena. En cada momento se tiene un nuevo hash, que se arma en base a la información reciente y al hash viejo...

37 Claudia VÁZQUEZ, “La innovación disruptiva en las aulas”, Centro Universitario de Educación a Distancia, 2014, en <http://cued.mx/blog/la-innovacion-disruptiva-en-las-aulas/>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

38 Universidad de Nicosia, “Introduction to Digital Currencies”, MSc Digital Currency iniciado el 1 de septiembre de 2017, en <https://courses.dcurr.unic.ac.cy/pages/login.php?errorcode=4>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

39 Universidad de ORT de Uruguay, “Blockchain: una tecnología disruptiva”, 27 de abril de 2017, en <http://facs.ort.edu.uy/49967/21/blockchain:-una-tecnologia-disruptiva.html>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

Tal y como se puede observar en la cita anterior, las ventajas de este tipo de tecnología disruptiva de cadena de bloques son significativas –encriptamiento, simetría e inviolabilidad de la información, celeridad en los procesos informáticos, poco espacio de almacenamiento virtual, etcétera–, a diferencia de las que ofrecen las aplicaciones tecnológicas digitales tradicionales y que son las que se desarrollan y operan actualmente en el sector público mexicano. Se hace hincapié en el hecho de que la fuente consultada se refiere más que nada a la aplicación de esta tecnología en el sector privado de los negocios, lo que no significa que sus bondades sean exclusivas para dicho sector.

En ese tenor, se considera viable la posibilidad de que en un futuro cierto –esperemos que no tan lejano– dicha tecnología de cadena de bloques o *blockchain* pueda ser aprovechada en el ámbito de la informática y la contabilidad que realizan las autoridades fiscalizadoras en México, sin ser la excepción las político-electorales, y con ello abonar a elevar la transparencia en el ejercicio de los recursos que utilizan actores fundamentales de la democracia mexicana, como son, entre otros, los partidos políticos.

Para finalizar, se hace mención de que la tecnología disruptiva de cadena de bloques o *blockchain* se está desarrollando para ser útil al sector público en algunos lugares del mundo, o bien, se ha comenzado al menos a tomar en consideración para un futuro cercano.

Por ejemplo, Luis Terraza Torra,⁴⁰ en una comunicación formulada en el XII Encuentro Técnico y VII Foro Tecnológico, celebrado en Barcelona los días 28 y 29 de septiembre de 2017, se refirió a seis tendencias que, en los próximos años, serán posibles de implementar en los procesos de fiscalización estatal, y entre estas se encuentra el *blockchain* o cadena de bloques. De igual manera, Enrique Benítez Palma⁴¹ alude al *blockchain* en la comunicación que presentó en el mismo evento, como estrategia para incrementar la confianza de la sociedad en las instituciones, sobre todo en materia de auditoría pública.

Asimismo, las noticias de la web sobre *blockchain* apuntan que en la Universidad Católica San Pablo de Cochabamba, en Bolivia, estudiantes desarrollan actualmente un proyecto basado en este tipo de tecnología disruptiva, con aplicación para el voto electrónico en dicho país, a fin de mejorar la calidad de la transparencia en la democracia.⁴²

40 Luis TERRAZA TORRA, “La fiscalización en 2050”, OCEX y Sindicatura de Cataluña, 2017, en <http://www.sindicatura.cat/es/web/encuentros/comunicaciones/grup5>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

41 Enrique Javier BENÍTEZ PALMA, “*Blockchain*, auditoría pública y confianza: un triángulo no equilátero”, OCEX y Sindicatura de Cataluña, 2017, en <http://www.sindicatura.cat/es/web/encuentros/comunicaciones/grup5>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

42 Javier BASTARDO, “Dos estudiantes de Bolivia crean proyectos basados en *blockchain* para votaciones e históricos médicos”, *Criptonoticias*, 13 de octubre de 2017, en <https://criptonoticias.com/aplicaciones/estudiantes-bolivia-crean-proyectos-basados-blockchain-votaciones-historiales-medicos/#axzz4yO0RjLrz>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017. Véase también esta

3. CONCLUSIÓN

Por lo que toca a los tópicos controversiales que se relacionan con la fórmula legal para calcular el financiamiento público –local y federal– de los partidos políticos se considera que la ruta más idónea para lograr uniformidad en el cálculo que se realiza tanto en la esfera federal como en la local, y atender el reclamo social sobre el uso indiscriminado de los recursos públicos por parte de los partidos, es que se reforme en su momento oportuno, y en primer término, la fórmula prevista en el artículo 41, base II, inciso a) de la Constitución Mexicana, para que posteriormente también se modifique lo conducente en la normativa general, es decir, en la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior máxime que, como se ha detallado en este trabajo, la fórmula prevista en el artículo 51 de este último ordenamiento, para la determinación del financiamiento público en la vertiente de actividades ordinarias permanentes de los partidos, todavía contempla una variable (SMDV) que ya no es acorde con lo previsto actualmente por la Constitución Mexicana –que ya contempla la unidad UMA–; lo que pone de manifiesto la urgencia de modificar dicha disposición, claro, respetando los plazos constitucionales y legales que resulten conducentes en materia político-electoral. Ello, con independencia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 38/2017 sobre la normativa de Jalisco, México, ya ha sentado el criterio consistente en que las entidades federativas cuentan con la facultad y libertad configurativa para regular la forma de calcular la determinación del financiamiento público local de los partidos políticos.

De igual manera, se considera que en México no sería viable desaparecer totalmente el financiamiento público para los partidos políticos –tal y como lo propone el PRI–, ya que a partir de la existencia de este tipo de financiamiento, bajo la regla de que además el mismo debe prevalecer sobre el financiamiento privado que llegue a las arcas de los partidos, se estiman elementos fundamentales para garantizar la equidad en la contienda electoral en un panorama en el que la fiscalización de los recursos tiene aún muchas áreas de oportunidad que complementar.

Precisamente por lo anterior, en este trabajo se abordó una alternativa tecnológica para mejorar dicha fiscalización de recursos, en espera de que en un futuro las autoridades fiscalizadoras de la materia político-electoral lleguen a contemplar entre sus herramientas las bondades de la tecnología disruptiva digital, como el *blockchain* o cadena de bloques, y así incrementar la confiabilidad y seguridad de la información que está en juego en los procesos de fiscalización y auditoría de los recursos públicos, así como la celeridad de tales procesos.

BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, John, "El `remedio` Kumamoto", Universidad Autónoma de México, 2017, en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11634/13496>, fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017.
- ANIMAL POLÍTICO, en <http://www.animalpolitico.com/2017/06/jalisco-voto-dinero-kumamoto/>, fecha de consulta: 6 de noviembre de 2017.
- BASTARDO, Javier, "Dos estudiantes de Bolivia crean proyectos basados en *blockchain* para votaciones e históricos médicos", Criptonoticias, 13 de octubre de 2017, en <https://criptonoticias.com/aplicaciones/estudiantes-bolivia-crean-proyectos-basados-blockchain-votaciones-historiales-medicos/#axzz4yO0RjLrz>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.
- BENÍTEZ PALMA, Enrique Javier, "Blockchain, auditoría pública y confianza: un triángulo no equilátero", OCEX y Sindicatura de Cataluña, 2017, en <http://www.sindicatura.cat/es/web/encuentros/comunicaciones/grup5>
- BERNAL MORENO, Jorge Kristian, "El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. Alternativas para México", México, Universidad Autónoma de México, p. 57-81, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1968/6.pdf>, fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017.
- CASAR, María Amparo, "Anatomía de la corrupción en México", México, Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de México, en http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corruption/, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, publicado el 1 de septiembre de 2017, en http://dof.gob.mx/nota_to_doc.php%3Fcodnota%3D5495944
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, publicado el 9 de enero de 2017, en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468844&fecha=10/01/2017
- GILAS, Karolina Mónica y Mikaela Jenny CHRISTIANSSON, "El nuevo modelo de fiscalización: la reforma fallida", en *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 16 (2016), pp. 92-125, en <http://somee.org.mx/rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/180>, fecha de consulta: 3 de noviembre de 2017.
- HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia, "El debate legislativo en torno a la modificación del umbral electoral en la reforma política-electoral de 2013-2014", México, Universidad Autónoma de México, 2018, en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcphys/article/view/59325>, fecha de consulta: 20 de mayo de 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN MÉXICO, "Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México". *Resumen Ejecutivo*, INE y Colegio de México, 7 de diciembre de 2016, p. 48, en <http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/>

EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE DURANGO, en <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20DE%20INSTITUCIONES%20Y%20PROCEDIMIENTOS%20ELECTORALES.pdf>

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lcippe.htm>

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf

LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldvuma.htm>

LONDOÑO, Juan Fernando y Daniel ZOVATTO, “América Latina”, en Elin FALGUERA *et al.* (eds.), *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales*, Estocolmo, IDEA Internacional y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015, pp. 143-187.

MONTOYA ZAMORA, Raúl, “Sin voto no hay dinero: reflexiones en torno a la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la constitucionalidad de las normas que regulan el tópico”, *Lex. Difusión y Análisis*, 267 (2017), pp. 65-71.

OHMAN, Magnus, “Introducción al financiamiento político”, en Elin FALGUERA *et al.* (eds.), *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales*, Estocolmo, IDEA Internacional y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015, pp. 1-11.

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional de clave de expediente SUP-JRC-455/2014, 18 de diciembre de 2014, en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0455-2014.pdf, fecha de consulta: 6 de noviembre de 2017.

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, sentencia que resolvió el juicio de revisión constitucional de clave de expediente SUP-JRC-96/2017, 11 de abril de 2017, en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0096-2017.pdf, fecha de consulta: 10 de noviembre de 2017.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN MÉXICO, sentencia que resuelve la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y acumuladas, 28 de agosto de 2017, en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=219132>, fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017.

TERRAZA TORRA, Luis, *La fiscalización en 2050*, OCEX y Sindicatura de Cataluña, 2017, en <http://www.sindicatura.cat/es/web/encuentros/comunicaciones/grup5>

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO, sentencia que resolvió el juicio electoral de clave de expediente TE-JE-004/2017, 28 de marzo de 2017, p. 26,

en <http://www.tedgo.gob.mx/curso/img/documentos/SENTENCIA%20TE-JE-004-2017.pdf>, fecha de consulta: 10 de noviembre de 2017.

UNIVERSIDAD CATÓLICA BOLIVIANA SAN PABLO, Unidad Académica Cochabamba, en <https://www.ucbcba.edu.bo/estudiandes-la-ucb-cochabamba-usan-block-chain-votacion-salud/>

UNIVERSIDAD DE NICOSIA, "Introduction to Digital Currencies", MSc Digital Currency iniciado el 1 de septiembre de 2017, en <https://courses.dcurr.unic.ac.cy/pages/login.php?errorcode=4>

UNIVERSIDAD DE ORT DE URUGUAY, "*Blockchain: una tecnología disruptiva*", 27 de abril de 2017, en <http://facs.ort.edu.uy/49967/21/blockchain:-una-tecnologia-disruptiva.html>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

VÁZQUEZ, Claudia, "La innovación disruptiva en las aulas", Centro Universitario de Educación a Distancia, 2014, en <http://cued.mx/blog/la-innovacion-disruptiva-en-las-aulas/>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2017.

VÁZQUEZ, Franklin y Pavel Isa CONTRERAS, "El foro de negocios: el gasto público en periodos electorales", Redalyc UAE, 2016, en <http://www.redalyc.org/jats-Repo/870/87046120008/index.html>, fecha de consulta: 20 de mayo de 2018.