

## Que reforma la Ley General de Partidos Políticos, recibida de la diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 22 de junio de 2022

La que suscribe, diputada Elvia Yolanda Martínez Cosía, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la Comisión Permanente, la siguiente iniciativa, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

I. Las cuotas de los afiliados a los partidos políticos fue la primera forma de financiación de dichos organismos políticos. Los militantes lo enfocaron como una empresa para lograr un cambio de régimen y sistema.

En un tiempo las aportaciones de la militancia fueron casi la única forma de financiación de los partidos políticos.<sup>1</sup>

II. Las personas fueron –las primeras fuentes– con la que lograron recursos los partidos políticos, podemos afirmar que existe una evolución de dicho concepto, en el presente los partidos políticos registrados se les considera entes públicos y por ello sujetos a financiamiento y fiscalización pública.

Al respecto Ana Núñez (2022), Investigadora del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, señala con referencia a los partidos políticos lo siguiente:

“...Los partidos políticos presentan un carácter dual ya que pueden ser vistos como organizaciones que emanan de la sociedad o bien como parte de las instituciones políticas del Estado, no obstante, algunos tratadistas señalan que, en su origen, los partidos políticos fueron considerados como organismos de carácter privado, mediante los cuales un determinado grupo de individuos se agrupan con fines políticos para buscar posiciones de poder público, al ser vistos de esta forma, el financiamiento de los mismos provenía del ámbito privado. No obstante, lo anterior, al ser parte de las instituciones de la vida pública pueden ser vistos como parte del ámbito público que requiere financiamiento proveniente del Estado<sup>2</sup> .

Por lo anterior se estima que el desarrollo y evolución de los partidos políticos es acorde al desarrollo de la sociedad civil y por supuesto también su financiamiento el cual ha variado según las decisiones políticas del momento.

El uso que cada partido político puede hacer de sus recursos también ha variado, sin duda el uso de los medios de comunicación radio y Tv, marcó un antes y un después del tema.

III. Los mexicanos en el exterior, por los derechos políticos plenos.

En la actualidad los mexicanos en el exterior invierten en su país de origen. Las remesas a México alcanzan el 4.1 por ciento del producto interno bruto (PIB) cifra que se traduce en 52 mil 743 millones de dólares. (Datos 2021.)<sup>3</sup>

Dichos fondos son el diario sustento de miles de familias vecindadas en diversos municipios a lo largo y ancho de la República Mexicana. Es una activación económica que ha contribuido para el desarrollo del capital humano<sup>4</sup>

Podemos considerar que las remesas también son una oportunidad de género pues un alto porcentaje son administradas por mujeres.

Hasta el momento sería muy temerario cuestionar el origen de dichos fondos (afortunadamente), por sentido común se reconoce que son parte de los salarios devengados por los connacionales, aunque no faltará la mente

suspicaz que pudiera sugerir que son fondos enviados por la delincuencia como una forma de lavado de dinero, la pura y llana suposición y sujeta a investigación bastaría para que esas remesas dejaran de fluir legalmente.

Este argumento es importante pues es fundamental para entender la razón de la presente iniciativa.

IV. De manera adicional ingresan a nuestro país miles de mercancías que van desde ropa, enseres domésticos, maquinaria, etcétera, proveniente del extranjero a manera de obsequios, donaciones para las familias, ahora bien, si el financiamiento familiar es positivo, ¿por qué no permitir que, en un porcentaje de los mexicanos en el exterior, puedan disponer de alguno de esos recursos a financiar a los partidos políticos de su preferencia?

V. Permitir el financiamiento hacia los partidos de los mexicanos que trabajan en el exterior, permitirá una mejor competencia democrática.

Los mexicanos pueden invertir su dinero en toda actividad que sea lícita. Este derecho debe ser igual para todos vivan o no vivan dentro del territorio nacional.

Se objetará que permitir que un porcentaje del financiamiento a los partidos políticos provenga de los mexicanos del exterior, supondría una injerencia en los asuntos internos, pero esta es una apreciación subjetiva, no exenta de una dosis de realidad, sin embargo, por las características de nuestra frontera norte lo único que hace es limitar los derechos de nuestros compatriotas que son millones.

Uno de los reclamos constantes de la sociedad es que el financiamiento hacia los partidos políticos sea en gran parte proveniente de fondos públicos, pues bien, permitir que un porcentaje de dichos financiamientos provenga de los mexicanos en el exterior ayudaría a que el contribuyente mexicano vea con buenos ojos la sana competencia electoral.

Vale la pena expresar que también dicho financiamiento contribuirá a estrechar los lazos de unión entre los mexicanos en el exterior, que consideran a los partidos políticos y la democracia como algo suyo, y no como propiedad del estado.

También se terminará, permitiendo el mencionado porcentaje de participación de mexicanos que laboran en el exterior, con la simulación de agrupaciones fantasmas que terminan siempre aportando a determinados partidos políticos en sus promociones en el extranjero<sup>5</sup>.

VI. Según la ley se consideran tres tipos de ingresos privados: las cuotas de los afiliados, las aportaciones de los cargos públicos y las donaciones<sup>6</sup>.

Los partidos políticos de manera contingente a futuro pudieran recibir donaciones, procedentes de mexicanos en el exterior, con los límites, requisitos y condiciones establecidas para las aportaciones privadas, y siempre que cumplan los requisitos. No obstante, lo anterior, los partidos no deberán aceptar ninguna forma de financiación por parte de Gobierno y organismos, entidades o empresas públicas extranjeras o de empresas relacionadas directa o indirectamente con los mismos, de esta manera se expresa en la actual Ley de Partidos Políticos...<sup>7</sup> “también como una institución que surge de la sociedad por las funciones que cumple en relación a esta”.

Añadimos que dentro de la reglamentación se deberá incluir, que las personas que trabajen en el extranjero y quisieran contribuir al financiamiento de los partidos políticos deberán contar residencia o domicilio en el país; pero esta cuestión ya es materia de reglamento y excedería las pretensiones de la presente iniciativa.

Las aportaciones individuales a los partidos políticos, también llamadas cuotas de los militantes son necesarias para el sostenimiento de los institutos políticos y algunos lo consideran requisito para ser candidato a puestos de elección popular, es necesario facilitar a los mexicanos del exterior eventuales candidaturas. Uno de los más sonados reclamos populares es el financiamiento público a los partidos políticos, el cual señala la opinión pública debe ser reducido, si ocurriese tal acontecimiento es la oportunidad de abrir el financiamiento privado, con reglas claras y precisas.

Reforzando el planteamiento consideramos lo escrito por Ana Núñez (2022)

...Los partidos políticos fueron considerados como organismos de carácter privado, mediante los cuales un determinado grupo de individuos se agrupaban con fines políticos para buscar posiciones de poder público, al ser vistos de esta forma, el financiamiento de los mismos provenía del ámbito privado. No obstante, al ser parte de las instituciones de la vida pública pueden ser vistos como parte del ámbito público que requiere financiamiento proveniente del Estado...<sup>8</sup>

De manera análoga lo enfocamos en el voto migrante que es la posibilidad ya reconocida legalmente, para participar en elecciones, consultas, referendos, efectuados en el país del cual se es ciudadano, aunque la residencia se ejerza en otro territorio, sin embargo, tiene la limitante de no poder ejercer el sufragio por diputados federales, sin embargo, a nivel local son varios los estados que se han sumado a la figura (local) de diputados migrantes.

En torno a este ejercicio se extienden debates categóricos que tocan temas como la distinción entre ciudadanía y nacionalidad, y en los que se contrastan posiciones sobre asuntos complejos como la definición definitiva de residencia.

Podemos señalar brevemente el sistema que impera en algunos países considerados como una muestra representativa, según lo elaborado por Núñez (2022).

### **Argentina**

El financiamiento privado está permitido este también reconoce algunas limitaciones importantes, entre las cuales destacan que no podrá hacerse aportaciones de dinero en efectivo, siempre que existan aportaciones directas de dinero estas deberán hacerse mediante transferencia bancaria, depósito bancario, tampoco podrán recibirse contribuciones o donaciones anónimas ni de contribuciones o donaciones de permisionarios, empresas concesionarias o contratistas de servicios u obras públicas o proveedores de la Nación, del mismo modo tampoco se recibirán contribuciones o donaciones de personas físicas o jurídicas que exploten juegos de azar ni contribuciones o donaciones de gobiernos o entidades públicas extranjeras...

El siguiente caso es también de un país sudamericano el más grande y con un alto desarrollo económico.

### **Brasil**

El financiamiento de partidos políticos en Brasil también puede reconocerse como mixto, sin embargo, presenta una particularidad, si bien combina financiamiento público directo y financiamiento privado este se hace a través del Fondo Especial de Asistencia Financiera a los Partidos Políticos.

La nación andina con una joven democracia, rehabilitada después de los gobiernos militares de 1973 a 1990, es una clara muestra de consenso y participación cívica, sin embargo, el cambio de constitución puede cambiar radicalmente el actual statu quo.

### **Chile**

...Los partidos políticos estarán constituidos por las cotizaciones ordinarias o extraordinarias que efectúen sus afiliados, por las donaciones, por las asignaciones testamentarias que se hagan en su favor y por los frutos y productos de los bienes de su patrimonio.

El Estado, a través del Servicio Electoral, otorgará a los partidos políticos aportes trimestrales.

### **Colombia**

Como parte de la tendencia que se ha venido advirtiendo en el análisis de los diversos sistemas de financiamiento, en Colombia también se cuenta con un sistema mixto de financiamiento, sin embargo, distingue el financiamiento permanente de los partidos políticos que se encuentra orientado a la subvención de sus gastos de

funcionamiento ordinario y también reconoce el financiamiento para las campañas políticas que depende de la votación que se obtenga.

España no presenta un panorama muy interesante desde el punto de vista que su democracia, tal como la conocemos, surgió apenas en 1977, después de casi 40 años del gobierno del caudillo Francisco Franco y su sistema llamado “democracia orgánica” lo cual no era más que un camuflaje para un régimen personal.

## **España**

Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente: a) Donaciones anónimas, finalistas o revocables. b) Donaciones procedentes de una misma persona superiores a 50 mil euros anuales. c) Donaciones procedentes de personas jurídicas y de entes sin personalidad jurídica. Se exceptúan del límite previsto en la letra b) las donaciones en especie de bienes inmuebles, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 4.2, letra e). Todas las donaciones superiores a 25.000 euros y en todo caso, las donaciones de bienes inmuebles, deberán ser objeto de notificación al Tribunal de Cuentas...

En conclusión, el modelo español de financiación, como se estableció, es un modelo mixto compuesto por financiación pública y privada.

El ejemplo más diverso y del mismo modo ambiguo es el de Estados Unidos de América, de inicio los partidos políticos están limitados por leyes estatales que permite la existencia de variedad de opciones, pero limitadas para aparecer en las boletas a nivel federal, lo cual ha ocasionado que sean dos partidos los que regulan la vida política en Estados Unidos de América.

Por tratarse de un caso singular y muy diferente, casi se pudiera decir “atípico” a lo que ocurre en hispanoamérica.

## **Estados Unidos de América**

El tipo de financiamiento a los partidos políticos en los Estados Unidos de América en estricto sentido podría definirse como mixto, no obstante, en un sentido amplio sería considerado como de financiamiento privado, lo anterior en virtud de que, la parte de los recursos públicos no lo es per sé, puesto que de acuerdo con la Federal Election Campaign Act-FECA el financiamiento público únicamente puede obtenerse de la declaración de impuestos federales en la que los ciudadanos pueden optar o no por aportar tres dólares al Fondo de Campañas para las Elecciones Presidenciales, y el uso de estos recursos también es optativo...

Como conclusión del caso norteamericano, podemos asegurar que es un modelo que no puede ser paradigma pues la administración de la vida de los partidos políticos obedece a unos esquemas propios de la economía de mercado.

## **Francia**

El caso francés es también particular puesto que aun cuando puede concebirse como un modelo mixto de financiamiento, a diferencia del sistema de Estados Unidos, limita el financiamiento privado y privilegia el financiamiento público.

El legislador francés no prohíbe el financiamiento privado por parte de particulares, permitiendo a todo ciudadano hacer donaciones a los partidos políticos o a los candidatos, las cuales son deducibles de los impuestos. La idea es favorecer el financiamiento ciudadano no el financiamiento corporativo, de esta forma las donaciones tienen un tope de 4 mil 600 euros por persona y por elección.

Procedente del esquema anterior se concluye que el sistema mixto de financiamiento público es el tipo de financiamiento que privilegia a las naciones occidentales.

También podemos concluir que los sistemas de financiamiento en hispanoamérica guardan entre sí una mayor

semejanza a diferencia de los modelos europeos y el atípico caso imperante en Estados Unidos de América.

Con el fin de identificar de manera simplificada las principales características de los tipos de financiamiento analizados se presenta la siguiente tabla.

Formas de financiamiento a los partidos políticos en referentes fácticos

<b>País/ Financiamiento</b>	<b>Público Directo</b>	<b>Público indirecto</b>	<b>Privado</b>	<b>Prohibiciones</b>
Argentina	Si	No	Si	Si
Brasil	Si	Si	Si	Si
Chile	Si	Si	Si	Si
Colombia	Si	No	Si	Si
España	Si	Si	Si	Si
Estados Unidos de América	Si	No	Si	Si
Francia	Si	Si	Si	Si
México	Si	Si	Si	Si

De lo anterior también se puede establecer que si bien predominan los sistemas mixtos que combinan de alguna forma el financiamiento público y el financiamiento privado, no hay una forma única de combinar los financiamientos pues en algunos casos se privilegia el financiamiento privado y se restringe el público y en algunos otros se da en sentido contrario, o bien también puede darse la posibilidad de que se aporte de forma casi equitativa.

De manera esquemática se presenta la propuesta que reforma el inciso g del numeral 1 del Artículo 54 de la Ley General de Partidos Políticos:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS *	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 54.</b></p> <p>1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:</p> <p>a) a f) [...]</p> <p>g) <i>Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.</i></p> <p>2. [...]</p>	<p><b>Artículo 54.</b></p> <p>1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:</p> <p>a) a f) [...]</p> <p>g) <i>Las personas que vivan o trabajen en el extranjero, con excepción de aquellas que sean de origen mexicano.</i></p> <p>2. [...]</p>

Por lo expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que reforma el inciso g) del numeral 1 del artículo 54 de la Ley General de Partidos Políticos**

**Único.** Se reforma el inciso g) del numeral 1 del artículo 54 de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 54.

1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a) a f)...

g) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero, con excepción de las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero que estén inscritas en la lista nominal de electores.

2. ...

**Artículo Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Notas**

1 El financiamiento de los partido políticos en el derecho comparado, Jorge Kristian Bernal, Jurídicas UNAM, recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1968/6.pdf>

2 Ana Gabriela Núñez Pérez, (2022) Estudio Jurídico, Estudio comparado sobre el financiamiento a los partidos políticos. CEDIP, Cámara de Diputados, enero del 2022, Estudio Solicitado por la Diputada proponente.

3 Ingresos y Egresos por Remesas, noviembre de 2021, Banco de México, recuperado de: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/remesas/%7BE0492F4S-A30E-63EB-COSO-A3FD1F984386%7D.pdf>

4 Remesas, Movilidad de Capital Humano y Desarrollo Económico: La Experiencia Latinoamericana Andrés Solimano septiembre 14, 2009, puede consultarse en [https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1265217031.migracion\\_remasas\\_0.pdf](https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1265217031.migracion_remasas_0.pdf)

5 Financiamiento de partidos políticos, Movimiento Ciudadano, recuperado de:

[https://transparencia.movimientociudadano.mx/sites/default/files/4.\\_financiamiento\\_partidos\\_politicos.pdf](https://transparencia.movimientociudadano.mx/sites/default/files/4._financiamiento_partidos_politicos.pdf)

6 Ley General de Partido Políticos, Cámara de Diputados,

<https://mexico.justia.com/federales/codigos/codigo-federal-de-instituciones-y-procedimientos-electorales/libro-segundo/titulo-tercero/capitulo-segundo/>

7 Puede verse en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/html/wo95384.html>

8 Obra citada CEDIP, 2022, página 21.

Dado en la sede Comisión Permanente, a 22 de junio del 2022.

Diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Reforma Política-Electoral. Junio 22 de 2022.)