

AÑO: 2017

EXPEDIENTE: 11058/LXXIV

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXIV Legislatura

PROMOVENDE.- C. JESUS FRANCISCO ARELLANO MONTOYA Y UN GRUPO DE CIUDADANOS INTEGRANTES DE WIKIPOLITICA NUEVO LEON.

ASUNTO RELACIONADO.- PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA AL ARTICULO 42 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEON; ASI COMO REFORMA AL ARTICULO 44 Y ADICION DE UN ARTICULO 43 BIS A LA LEY ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEON, EN RELACION AL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

INICIADO EN SESIÓN: 11 de Septiembre del 2017

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): Legislación y Puntos Constitucionales

Lic. Mario Treviño Martínez

Oficial Mayor

ASUNTO: Iniciativa de Reforma Política Electoral para el Estado de Nuevo León que reforma el artículo 42 de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Nuevo León; adiciona el artículo 43 bis y reforma el artículo 44 de ambos de la Ley Electoral para Estado de Nuevo León



C.C. DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES SEPTUAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Presente. -

Las y los suscritos ciudadanos firmantes al pie de esta iniciativa en ejercicio de nuestro derecho humano de petición y de presentar iniciativas con fundamento en los artículos 8, 36 y 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, nos permitimos someter a la consideración de esta H. Soberanía Popular la presente Iniciativa de Reforma Política para el Estado de Nuevo León con proyecto de Decreto que reforma el artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; y que adiciona el artículo 43 bis y reforma el artículo 44 ambos de la Ley Electoral para Estado de Nuevo León, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

"La posibilidad de estar representado políticamente, o de gobernar por medio de sus representantes, es un derecho fundamental, amparado constitucionalmente en casi todos los estados modernos. Sin embargo, la forma republicana representativa de gobierno, en muchos estados actuales, amerita una reflexión sobre la legitimación y la eficacia de ese derecho. En la actualidad los medios de comunicación masiva se erigen en nexo entre representados y representantes, coadyuvando al ejercicio cívico de los ciudadanos",¹ Dalmasso (2009).

Bajo la idea anteriormente expuesta es que es necesario pensar en las reformas estructurales que permiten que las personas participen democráticamente en sus comunidades y en sus demarcaciones políticas, sin que esto limite la participación a la emisión del voto, pero que al mismo tiempo reconozcan la importancia de la participación en el ámbito electoral. El sentido integral de las reformas necesarias para la preservación y fortalecimiento de la democracia local se sustenta en los ejes necesarios para esto; la participación ciudadana y transparencia, justicia constitucional y una reforma política pertinente.

¹ Dalmasso Elsa Inés, "LA CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN LA ACTUALIDAD". Universidad Abierta Interamericana, Argentina. 2009.

La representación política es un tema que se aborda continuamente en las democracias del mundo, de hecho, los sistemas político-electORALES intentan dotar de representación política a las personas a través de una oferta concreta de diseño institucionales e instituciones políticas. En México, el desarrollo de la democracia, para algunas personas consolidada, para otros en vías de consolidación, se ha fundado principalmente en la multiplicidad de ofertas partidarias, de representatividad limitada, ante las cuales las personas puedan mostrar su preferencia y por lo tanto ser representadas en mayor o menor medida por las opciones que son elegidas. Distintas correcciones al diseño institucional han sucedido en nuestro país, como por ejemplo la creación de un mecanismo de representación proporcional que pretendió equilibrar la balanza política entre las expresiones políticas dominantes y las de menor aglutinamiento popular. Sin embargo, los modelos políticos desarrollados desde la teoría de la democracia en nuestro país enfrentan, como decía con anterioridad, las mismas críticas y problemas que en el resto del mundo con sus acentos particulares.

Por una parte, la democracia, y el voto como medio de alteración de la voluntad o de la decisión, como lo señala Bobbio (1984) y Sartori (1988), presenta un problema de delegación a las élites políticas de la voluntad popular, a estas oligarquías políticas que no representan verdaderamente la ideología política ni la realidad ni los problemas de la gente común. Bajo esta lógica, podría entenderse que ha existido históricamente un acaparamiento de la lucha por el poder de los partidos políticos; esto ha sido combatido desde distintas trincheras, por ejemplo el caso de Jorge Castañeda Gutman, en el famoso caso Castañeda Gutman vs. México, en el que se sentó un precedente de la lucha por el poder desde las candidaturas independientes, lo cual desembocó en la última reforma político electoral que creó el LEGIPE y que abrió la puerta para la participación política electoral de la ciudadanía desde esta figura. Al respecto señala Tahar, 2012, “*la crisis actual -de la representación democrática en México- tiene un sentido específico que implica y rebasa las críticas recurrentes hechas a la democracia representativa. En el libro colectivo coordinado por Pascal Perrineau (2003), el diagnóstico del desencanto democrático de la sociedad francesa se basó en la observación empírica del progreso de la abstención como voto de protesta entre sectores muy politizados de la sociedad, la votación decreciente para los partidos de gobierno, la gran volatilidad del voto y una actitud ciudadana cada vez más crítica y cínica ante el gobierno. La explicación resaltó las disfunciones de los sistemas tradicionales de representación y la distancia creciente entre políticos y ciudadanos, lo cual habría debilitado el nexo cívico y el propio aprendizaje ciudadano de la democracia. No siendo totalmente pesimista, el mismo diagnóstico trató de dar cuenta del surgimiento de nuevas prácticas democráticas*”².

² Tahar Chaouch Malik, 2012, “Crisis de la representación política y democratización en México: de la generalidad y especificidad del caso.”

Ante una realidad como la que se presente en nuestro país, que mezcla crisis mundiales con crisis endémicas, es deber de este Congreso del Estado de Nuevo León buscar nuevas fórmulas, diseño de instituciones y leyes que permitan el acceso a la participación política como un derecho humano bajo los criterios de representatividad mínimos debidos.

Respecto al financiamiento público de los partidos políticos, por mencionar algunos casos locales, el diputado local de Nuevo León de la LXXIV Legislatura Samuel Alejandro García Sepúlveda propuso en enero de 2017 una iniciativa para modificar la fórmula del financiamiento a partidos políticos, y pasar de un financiamiento mixto (público/privado), a uno de carácter privado. Asimismo, en 2017 el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXXIV Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León presentó una iniciativa de reforma electoral que contemplaba utilizar la votación válida emitida para calcular el financiamiento a los partidos políticos locales.

A nivel federal, los Grupos Parlamentarios – así como los dirigentes de los Partidos Políticos – se han declarado a favor de la reducción del financiamiento público e inclusive han propuesto su eliminación. Sin embargo, dichas iniciativas han quedado abandonadas en Comisiones de las cámaras que conforman al Congreso de la Unión. Por mencionar algunos ejemplos, en los últimos años han presentado iniciativas al respecto de la reducción al financiamiento de los partidos políticos el Partido Encuentro Social en 2016, MORENA en 2016, el Partido Movimiento Ciudadano en 2014, el Partido Acción Nacional en 2015. Bajo el entendido entonces de dicho sustento y en congruencia con las acciones de austeridad donde en conjunto se busca que el compromiso gubernamental avance a más allá que al discurso y se transforme en acciones a favor de la ciudadanía.

De acuerdo con la *ACE Electoral Knowledge Network*, una organización no gubernamental dedicada al estudio e investigación en materia electoral que trabaja en red con organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y con instancias nacionales como el Instituto Nacional Electoral, las fórmulas para el financiamiento público en las distintas regiones del mundo varían dependiendo de distintos factores como los estándares legales y los precedentes culturales, lo que se ha considerado en la elaboración de la presente iniciativa. En esa inteligencia, existen diversos ejemplos internacionales de fórmulas diversas en distintos países en diversas regiones. En España, por ejemplo, se ha privilegiado un esquema netamente mixto de financiamiento público y privado, y existe una fórmula que correlaciona el porcentaje de votos y escaños obtenidos en las elecciones generales el cual asemeja en su fórmula a la propuesta.

En Guatemala, el esquema de financiamiento otorga el equivalente en quetzales (moneda guatemalteca) a dos dólares americanos por cada voto válido emitido a favor

de algún partido político, siempre que este obtenga más de cuatro por ciento de la votación válida total. En ese sentido, nos podemos dar cuenta de países con esquemas similares, sino es que idénticos al propuesto, para el financiamiento de los partidos políticos nacionales, por lo que cabe señalar que no seríamos el primer país en aplicar una fórmula de esta naturaleza. Además de los países ya señalados, esto sucede en otros países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Chile y Honduras.³

En términos generales, podría decirse que este es un método de financiamiento para partidos políticos que es utilizado en países con condiciones sociopolíticas similares a las de México; sin embargo, la aplicación de esta fórmula en concreto deviene de un análisis del contexto del sistema político-electoral mexicano en términos de financiamiento público, rendición de cuentas y austeridad en el ejercicio del gasto público de partidos políticos desde una perspectiva histórica y cultural.

El artículo 5 de la Carta Democrática Interamericana establece que el financiamiento político es una prioridad y señala que se debe prestar especial atención a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiamiento de las actividades de los partidos políticos. Esto refleja la preocupación que existe en el continente americano respecto del gasto público que se destina al financiamiento de partidos político, misma que es patente en el estado mexicano.

En nuestro caso, al igual que en el caso colombiano, se ha privilegiado el financiamiento público sobre el privado y esto genera una obligación hacia el interior del país de realizar gastos pertinentes, austeros, transparentes y con rendición de cuentas, pero también genera obligaciones hacia la comunidad internacional – en este caso la interamericana – frente a una realidad continental.

Todas las fórmulas reguladas por distintos cuerpos normativos en el continente corresponden al financiamiento público directo que reciben los partidos políticos en cada país. Es de destacarse que todas y cada una de ellas establecen que hay una correlación directa entre el financiamiento público recibido de manera proporcional entre partidos y la emisión de votos válidos a su favor, es decir al número de votos que reciben y no a la ampliación o reducción del padrón electoral general como sucede en nuestro país.⁴

³ Gutiérrez, P. & Zovatto, D. (2011). "Financiamiento de los partidos políticos en América Latina". México: Universidad Nacional Autónoma de México.

⁴ Datos obtenido e legislaciones nacionales y del Carter Center, vistos en: https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/americas/electoral_code_booklet-vdg_a2_final2.pdf. Consultado el 06/01/2017.

Análisis presupuestal.

Respecto del análisis presupuestal y de viabilidad de la presente iniciativa es importante exemplificar el ahorro que generará la aprobación de la iniciativa #SinVotoNoHayDinero utilizando como referencia el presupuesto destinado al financiamiento público a los partidos políticos que Comisión Estatal Electoral aprobó para los años 2016 y 2017. A saber:

- I. Presupuesto total para el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del año 2016⁵:

RESUMEN DE LOS PRESUPUESTOS PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	
ESTADO DE NUEVO LEÓN	
Partido Acción Nacional	\$53,423,653.99
Partido Revolucionario Institucional	\$46,502,850.15
Partido del Trabajo	\$13,009,930.34
Partido Verde Ecologista de México	\$16,120,961.04
Movimiento Ciudadano	\$23,445,421.83
Partido Nueva Alianza	\$13,700,091.95
Partido Encuentro Social	\$4,051,824.30
Total	\$170,254,733.60

- II. Presupuesto total para el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del año 2017⁶:

PARTIDO POLÍTICO	TOTAL
Partido Acción Nacional	\$55,297,137.05
Partido Revolucionario Institucional	\$48,133,631.56
Partido del Trabajo	\$13,466,168.02
Partido Verde Ecologista de México	\$16,686,297.65
Movimiento Ciudadano	\$24,267,615.70
Partido Nueva Alianza	\$14,180,532.51
Partido Encuentro Social	\$4,193,915.37
Total	\$176,225,297.86

⁵ <http://www.cee-nl.org.mx/sesiones/2016/acuerdos/20160114b.pdf>

⁶ <http://www.cee-nl.org.mx/sesiones/2017/acuerdos/20170118-02.pdf>

Estas cifras son relevantes porque en ellas impacta la iniciativa propuesta: que de aplicarse la fórmula de #SinVotoNoHayDinero que proponemos, es decir, el cambio en la fórmula de la partida presupuestaria correspondiente a la asignación del financiamiento público hubiera traído consigo las modificaciones siguientes:

- I. Comparativo de la formula actual vs la formula \$SVNHD relativo al financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del año 2016:

FORMULA ACTUAL		FORMULA #SVNHD	
Padrón electoral:	3,585,820	Total de votos válidos:	1,773,556
Partido Político	Financiamiento Público	Partido Político	Financiamiento Público
	Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes		Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes
Partido Acción Nacional	\$53,423,653.99	Partido Acción Nacional	\$25,821,981.04
Partido Revolucionario Institucional	\$46,502,850.15	Partido Revolucionario Institucional	\$22,398,972.17
Partido del Trabajo	\$13,009,930.34	Partido del Trabajo	\$5,833,285.63
Partido Verde Ecologista de México	\$16,120,961.04	Partido Verde Ecologista de México	\$7,371,979.49
Movimiento Ciudadano	\$23,445,421.83	Movimiento Ciudadano	\$10,994,670.25
Partido Nueva Alianza	\$13,700,091.95	Partido Nueva Alianza	\$6,174,586.11
Encuentro Social	\$4,051,824.30	Encuentro Social	\$5,612,964.19
Total de financiamiento	\$170,254,733.60	Total de financiamiento	\$84,208,438.88

II. Comparativo de la formula actual vs la formula #SVNHD relativo al financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del año 2017:

FORMULA ACTUAL		FORMULA #SVNHD	
Padrón electoral:	3,591,414	Total de votos válidos:	1,773,556
Partido Político	Financiamiento Público	Partido Político	Financiamiento Público
	Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes		Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes
Partido Acción Nacional	\$55,297,137.05	Partido Acción Nacional	\$26,613,712.82
Partido Revolucionario Institucional	\$48,133,631.56	Partido Revolucionario Institucional	\$23,085,750.54
Partido del Trabajo	\$13,466,168.02	Partido del Trabajo	\$6,012,140.91
Partido Verde Ecologista de México	\$16,686,297.65	Partido Verde Ecologista de México	\$7,598,012.90
Movimiento Ciudadano	\$24,267,615.70	Movimiento Ciudadano	\$11,331,779.55
Partido Nueva Alianza	\$14,180,532.51	Partido Nueva Alianza	\$6,363,906.06
Encuentro Social	\$4,193,915.37	Encuentro Social	\$5,785,064.16
Total de financiamiento	\$176,225,297.86	Total de financiamiento	\$86,790,366.93

Del análisis de las tablas de valores presupuestarios del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes anteriormente expuestas, es posible desprender primero que en el año 2016 se destinó la cantidad de \$170,254,733.60 m.n. y segundo que en el año 2017 se destinó la cantidad de \$176,225,297.86.

En consecuencia, si la formula #SinVotoNoHayDinero hubiese estado vigente para los presupuestos de 2016 y 2017, el ahorro al erario hubiese sido de \$86,046,294.72 y \$89,434,930.93 respectivamente.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos someter a su consideración el siguiente proyecto de:

“Decreto Núm._____”

ARTÍCULO PRIMERO. - Se reforma el artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 42.-

[...]

Derogado, párrafo sexto

La ley establecerá las condiciones y mecanismos para que los partidos políticos estatales y nacionales tengan acceso al financiamiento público local destinado al cumplimiento de sus fines. El financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales o estatales que mantengan su registro después de cada elección se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto en año de elecciones, así como para actividades específicas de conformidad a las siguientes bases y lo que disponga la ley:

- a) El financiamiento público para partidos políticos locales que mantengan su registro después de cada elección se otorgará conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos. Los partidos políticos nacionales que mantengan su acreditación en el estado después de cada elección tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes 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. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente 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 inmediata anterior.**
- b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan gobernador, diputados locales y ayuntamientos equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento**

público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados locales y ayuntamientos, equivaldrá al treinta por ciento del financiamiento por actividades ordinarias. Este financiamiento se otorgará independientemente del que corresponda conforme al inciso anterior; y

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias que se distribuirá a los partidos políticos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados locales inmediata anterior. Este financiamiento se otorgará independientemente del que corresponda conforme a los dos incisos anteriores;

[...]

ARTÍCULO SEGUNDO. - Se adiciona el artículo 43 Bis y se reforma el artículo 44 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 43 Bis.

El financiamiento estatal de los partidos políticos estatales se rige por lo dispuesto en la Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Nuevo León y en lo aplicable en la Ley General de Partidos Políticos.

Para el financiamiento estatal de los partidos políticos nacionales con acreditación en el Estado, se aplicarán las reglas y fórmulas que establece la Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Nuevo León y por la Ley General de Partidos Políticos en los términos señalados en el párrafo anterior.

Artículo 44.

[...]

I. La Comisión Estatal Electoral presupuestará el financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes, **mismo** que se distribuirá de acuerdo al orden siguiente:

[...]

TRANSITORIOS

Primero. - El presente decreto entrará en vigor al día siguiente que concluya el proceso electoral ordinario 2017-2018; y

Segundo. - La Comisión Estatal Electoral presupuestará el financiamiento público para los partidos políticos, correspondiente a su presupuesto de egresos del año 2019, utilizando las reglas y formulas del presente decreto.

PUNTOS PETITORIOS

Finalmente, solicitamos de manera atenta y respetuosa, con fundamento en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exponemos los siguientes puntos petitorios:

PRIMERO. - Se nos tenga como representante para oír y recibir notificaciones al ciudadano Jesús Francisco Arellano Montoya;

SEGUNDO. -

TERCERO. - Se nos tenga por recibida la presente iniciativa y se turne a la Comisión respectiva para su estudio y, en su caso, al Pleno del H. Congreso;

CUARTO. - Se nos notifique las fechas de las sesiones en que se debatirá la presente iniciativa; y,

QUINTO. - Se nos dé voz en las sesiones de la o las comisiones que tengan a bien dictaminar la iniciativa.

Enrique Loza

Gerardo Ulises Nava Hernández
Gerardo Ulises Nava Hernández

Atentamente las y los suscritos
integrantes de WIKIPOLÍTICA NUEVO LEÓN:

JESÚS FRANCISCO ARELLANO MONTOYA

VERÓNICA FLORES MACÍAS

JORGE ALBERTO ESPINOZA MORENO

EUGENIO VILLAREAL HERNÁNDEZ

JORGE ROBERTT RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ

CESAR ELIUD RUIZ GONZALEZ

Juan Alberto Montalvo

Francisco Eduardo Tijerina Alvarado



*Alejandro
Martínez
el Tero
Jorge*