

La reducción del financiamiento público para partidos políticos en Jalisco (2017-2022)

The reduction of public funding for political parties in Jalisco (2017-2022)

JORGE GERARDO FLORES DÍAZ

Recibido: 27 de enero de 2024

Aceptado: 16 de enero de 2025

Resumen: Este artículo analiza el comportamiento de los actores involucrados en la aprobación, implementación y derogación de la reforma para reducir el financiamiento público de los partidos políticos en Jalisco, vigente de 2017 a 2022. Asimismo, se analiza la utilidad de los enfoques de la maximización de ingresos y del modelo económico electoral (de la teoría de la elección racional) para entender el caso. Los resultados muestran que el comportamiento de los partidos políticos cambia según el contexto político y su posición en el sistema de partidos. Los partidos mayoritarios (PRI, PAN y PMC) optaron prioritariamente por sacrificar financiamiento público para obtener una ventaja relativa en la competencia electoral (modelo económico electoral) y sólo eligieron aumentar su financiamiento público cuando el costo electoral parecía bajo, mientras que los partidos minoritarios (PVEM y PESJ-Somos) buscaron en todo momento aumentar su financiamiento público (modelo de la maximización de ingresos).

Palabras clave: financiamiento público de los partidos políticos, partidos políticos en Jalisco, teoría de la elección racional

Abstract: This article focuses on the behavior of the political parties involved in the approval, implementation and abrogation of the reform to reduce public funding for political parties in Jalisco, which was in force from 2017 until 2022. In addition, it analyzes the usefulness of both the revenue maximizing and the electoral economy perspective (rational choice theory) to understand this case. Results show that the behavior of political parties changes according to the political context and their position in the party system. The largest parties (PRI, PAN and PMC) opted as a priority to waive public funding to obtain a relative advantage in the electoral competition (electoral economy model), and they only opted to increase public funding to themselves when the electoral cost seemed low; while the minority parties (PVEM and PESJ-Somos) sought at every turn to increase public funding to themselves (revenue-maximizing model).

Keywords: public funding for political parties, political parties in Jalisco, rational choice theory.

El modelo de financiamiento de los partidos políticos en México fue construido a lo largo de cuatro décadas. En 1977, al iniciar el proceso de transición a la democracia, se estableció en el artículo 41 constitucional que los partidos políticos son *entidades de interés público*, y comenzaron a recibir financiamiento estatal directo para apoyar su supervivencia y participación electoral. Después, en 1996 se estableció que en sus finanzas los recursos de origen público deben prevalecer sobre los de origen privado. Los primeros aumentaron exponencialmente y se dispusieron diversas restricciones a los segundos. Por último, en 2014 se homogeneizó la fórmula para calcular los montos anuales de financiamiento en las entidades de la república, a partir de la utilizada a nivel federal (padrón electoral federal o estatal, según corresponda, por el 65% de la Unidad de Medida y Actualización, UMA).

A finales de los años noventa, el modelo de financiamiento de los partidos coadyuvó a la democratización del sistema de partidos y desde entonces, con sus reformas, ha contribuido a mantener la capacidad competitiva de los partidos de oposición. Sin embargo, los abundantes recursos públicos entregados tienen lugar en un contexto marcado por el fuerte desprestigio de estas organizaciones. Desde hace décadas, registran niveles muy bajos de confianza por parte de la ciudadanía. Es en parte por ello que, desde diversos frentes, se han propuesto reformas constitucionales para reducir, e incluso eliminar, su financiamiento público (Flores Díaz, 2024).

A nivel federal, las iniciativas en la materia han fracasado en diversas ocasiones. No obstante, en 2017, por iniciativa del diputado independiente Pedro Kumamoto, en el estado de Jalisco se aprobó una reforma al artículo 13 de la Constitución local que cambió la fórmula para calcular el financiamiento público de los partidos políticos nacionales con acreditación en el estado, mientras mantuvo la misma fórmula (establecida en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, LGPP) para el financiamiento de los partidos políticos locales. Con ello se redujeron considerablemente los recursos públicos para los partidos nacionales, mientras se mantuvieron los mismos para los partidos políticos locales.

A pesar de que en 2014 se estableció en la LGPP una fórmula nacional, homogénea para los estados a partir de la utilizada a nivel federal, en Jalisco logró aprobarse este cambio debido a que la LGPP no menciona explícitamente la fórmula para calcular el financiamiento de los partidos políticos

nacionales en el plano estatal. Establece la fórmula para el financiamiento de los partidos políticos nacionales en el ámbito federal y los locales en el ámbito estatal, pero deja la posibilidad de que los estados configuren sus propias reglas respecto de los partidos políticos nacionales en esta materia. Esta reforma, empero, fue abolida en 2022, con lo que tuvo sólo unos cuantos años de aplicación práctica.

Pese a su brevedad, la experiencia de reducción del financiamiento público de los partidos políticos en Jalisco tiene una gran relevancia, pues constituye el único ejemplo en su tipo en México. En este país, desde hace varios años se discute la reducción de los recursos públicos entregados a los partidos y el estudio de este caso podría dar luz sobre los focos de resistencia, las condiciones que podrían posibilitar su aprobación y el posible comportamiento de los actores en su implementación. Por ello, sorprende la falta de investigaciones académicas sobre el tema. Ciertamente, el financiamiento de los partidos ha sido objeto de diversos trabajos. Se ha estudiado su evolución histórica (Córdova, 2011; Sánchez, 2019), las razones de su reforma (Brinegar, Morgenstern y Nielson, 2006), las consecuencias de ésta (Lujambio, 2003), y su aplicación práctica y problemas (Cárdenas, 2004; Córdova y Murayama 2006; Saavedra, 2018; Casar y Ugalde, 2019). Empero, el caso Jalisco no ha captado hasta el momento la atención de los especialistas.

Este trabajo se divide en cuatro secciones. En la primera se presentan los enfoques de la teoría de la elección racional que han sido utilizados en el estudio de las reformas en materia de financiamiento de los partidos políticos. En la segunda se describe el proceso de aprobación de la reforma para reducir el financiamiento público de los partidos en el estado de Jalisco. En la tercera se examina su aplicación práctica. En la cuarta se analiza el comportamiento de los partidos involucrados en la aprobación, implementación y derogación con base en la teoría de la elección racional.

LAS TEORÍAS SOBRE EL ORIGEN Y REFORMA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La mayor parte de los países en el mundo democrático occidental otorgan financiamiento público para los partidos políticos. En América Latina, por ejemplo, se trata de un fenómeno casi unánime —sólo dos países en la re-

gión no otorgan financiamiento público directo para estas organizaciones: Bolivia y Venezuela— y en creciente profundización: en las últimas décadas han comenzado a ser financiadas actividades distintas a las estrictamente electorales, como las labores de asesoría, educación e investigación política (Flores Díaz, 2020).

En este contexto, han sido utilizadas diversas teorías para explicar el origen y las reformas en la materia. Por ejemplo, John Pierre, Lars Svasand y Anders Widfeldt (2000), desde la perspectiva del “path-dependent”, sostienen que la introducción de financiamiento público ha sido parte de una “trayectoria histórica”, en la que regímenes Estado céntricos, que mantienen una creencia firme en el papel del Estado como regulador, proveedor y mediador, protegen la supervivencia de un sistema plural de partidos mediante el financiamiento de estas organizaciones, considerando que se trata de “una parte integral de las responsabilidades del Estado” (2000: 19).

Por su parte, siguiendo los postulados del institucionalismo normativo, Ben Clift y Justin Fisher (2004) aducen que el surgimiento o incremento de financiamiento público para los partidos políticos constituye un instrumento que pretende servir para devolver la legitimidad al sistema de partidos. Estos autores citan el caso de Francia señalando que no por casualidad la reforma de financiamiento público para los partidos políticos en este país tuvo lugar luego de los escándalos de corrupción de la década de los años ochenta. Asimismo, Michael KoB (2011), en su estudio sobre los países de Europa occidental, llega a una conclusión similar. De acuerdo con este autor, el financiamiento público de los partidos políticos tiene mayores probabilidades de ser aprobado en medio de una crisis de legitimidad de estas organizaciones, en la que esta medida sea considerada por la opinión pública como un remedio contra la corrupción partidista.

Sin embargo, el modelo teórico más influyente en el estudio del financiamiento de los partidos políticos es el de la elección racional. Éste se basa en la premisa de que los actores políticos actúan racionalmente, lo cual significa que sus acciones políticas están orientadas hacia el objetivo de maximizar su propio beneficio (Hindmoor y Taylor, 2018). En relación con las reformas sobre financiamiento de los partidos políticos, los estudios basados en la elección racional contrastan dos enfoques: el de la maximización de ingresos y el económico electoral (por ejemplo: Young, 2015; Fisher, 2015; Putra, 2022).

El enfoque de la maximización de ingresos parte de los postulados de Richard Katz y Peter Mair (1995, 2009), quienes sostienen que la aprobación de financiamiento público para los partidos políticos es el resultado de las necesidades financieras que estas organizaciones debieron afrontar desde mediados del siglo XX. Por una parte, los partidos políticos padecieron una considerable disminución de militantes (debido a su desprestigio y al crecimiento de formas alternativas de participación política, como las organizaciones no gubernamentales), cuya consecuencia inmediata fue la disminución de cuotas provenientes de sus afiliados y la privación del trabajo voluntario que éstos desarrollan. Por otra, el ascenso de los medios masivos de comunicación (radio y televisión), como el escenario principal de la contienda electoral, incrementó considerablemente los costos de la competencia política. Así, necesitados de recursos, los partidos políticos, como legisladores, se coaligaron para autoasignarse financiamiento público. Katz y Mair denominan a los partidos que entran en esta dinámica partidos cártel, ya que se coluden para obtener beneficios para sí mismos, dificultando, a la vez, la entrada de nuevos competidores. El beneficio buscado por los partidos políticos como actores racionales, bajo el modelo de partido cártel, por lo tanto, está en el incremento de sus recursos financieros. Estos partidos actúan como maximizadores de ingresos, pues su preferencia en relación con el modelo de financiamiento público de los partidos políticos está en aumentar los recursos que reciben del Estado, dejando en segundo plano cualquier otra consideración.

En contraposición a la propuesta de Katz y Mair, Susan Scarrow (2004) sostiene que en sistemas de partidos competitivos cada partido evaluaría el beneficio que recibiría de aprobarse el financiamiento público y lo contrastaría con el beneficio obtenido por sus rivales. De esta suerte, un partido podría rechazar su aprobación si esto le genera una ventaja relativa, ya sea en consideración de que es capaz de hacerse de recursos privados de forma más eficiente que sus contrapartes o en consideración de que si rechaza la propuesta podría congraciarse con los electores (suponiendo que la opinión pública está en contra de su aprobación).

La *perspectiva económico electoral*, como Scarrow (2004) se refiere a su propuesta, tiene como premisa la idea de que los partidos políticos buscan primordialmente el éxito electoral de corto plazo, y no incrementar sus recursos (como se deriva del enfoque de la maximización de ingresos),

por lo que estarían dispuestos a sacrificar sus finanzas si esto les beneficia en la competencia electoral.

En la presente investigación se estudia la reforma “Sin votos no hay dinero”, con la cual se redujo el financiamiento público de los partidos políticos en el estado de Jalisco. El objetivo es analizar el comportamiento de los actores involucrados en su aprobación, implementación y derogación, así como determinar el enfoque de la elección racional (maximización de ingresos o modelo económico electoral) más adecuado para explicar el caso.

LA REFORMA PARA REDUCIR EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN JALISCO

El 23 de mayo de 2017, el Congreso de Jalisco aprobó, con 31 votos a favor y cinco en contra,¹ una reforma para reducir el financiamiento público de los partidos políticos en este estado conocida como “Sin votos no hay dinero”. Esta modificación legislativa fue impulsada por el candidato independiente Pedro Kumamoto, líder de la organización Wiki-Política Jalisco, formada en su mayor parte por estudiantes del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (Iteso) que comenzaron a participar políticamente en 2012 en el contexto del movimiento #YoSoy132 (López y Martínez, 2021).

La reforma aprobada cambió el artículo 13 de la Constitución local, estableciendo dos sistemas de financiamiento público: uno para los partidos políticos con registro local (PPL) y otro para los partidos políticos con registro nacional (PPN) que cuenten con acreditación en el estado. El régimen de financiamiento público ordinario para los PPL seguiría las reglas establecidas en el artículo 51 de la LGPP, de tal suerte que, para determinar el monto total a distribuir entre éstos, se multiplicaría el padrón electoral del estado por el 65% de la UMA. Por su parte, el monto total de financiamiento público ordinario para los PPN con acreditación en el estado, en los años en que no se celebren elecciones locales, se calcularía multiplicando el padrón electoral del estado por el 20% de la UMA, mientras que en los años con elecciones locales se calcularía multiplicando el número total

1 En contra votaron los dos diputados del PRD y los tres del PVEM. El único diputado del Panal se abstuvo.

de votos válidos obtenidos en la elección de diputados locales inmediata anterior por el 65% de la UMA.

Para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, cuando se elijan gobernador, diputados locales y ayuntamientos, tanto los PPL como los PPN recibirán el equivalente al 50% del financiamiento que reciben para actividades ordinarias, y el 30% cuando sólo se elijan diputados locales y ayuntamientos. En ambos casos (PPL y PPN), el monto para actividades específicas será equivalente al 3% del otorgado para actividades ordinarias (artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, CPEJ, y 89 del Código Electoral del Estado de Jalisco, CEEJ).

A pesar de que esta reforma perjudicaba directamente las finanzas de los partidos políticos, logró ser aprobada gracias a la presión social orquestada por su principal promotor, el diputado independiente Pedro Kumamoto. La campaña “Sin votos no hay dinero” logró viralizarse en redes sociales (Twitter y Facebook, principalmente) y captar la atención de los medios convencionales (radio y televisión).

Cabe destacar que se desarrolló a pocos meses de iniciar el proceso electoral de 2018, en el que se renovaron la Presidencia de la República y ambas cámaras del Congreso de la Unión a nivel federal, además de los ayuntamientos, el Congreso y la gubernatura del estado. En este contexto, resulta plausible sostener que los partidos votaron a favor de esta reforma, que perjudicaba sus finanzas, para evitar dañar su imagen de cara al proceso electoral.

Los únicos partidos que se manifestaron en contra fueron el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Nueva Alianza (Panal). El PVEM y el PRD votaron en contra en el Congreso, y el Panal, si bien su único diputado se abstuvo en la votación en el Congreso, promovió (al igual que el PVEM) su invalidez constitucional y legal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). No obstante, el máximo tribunal del país rechazó los argumentos de ambos partidos. La SCJN señaló que la legislación aprobada en Jalisco no contraviene ni la Constitución federal ni la LGPP, pues ninguno de estos ordenamientos establece reglas precisas respecto del financiamiento de los partidos políticos nacionales en el plano estatal (SCJN, 2017: 34).

Así, con el aval de la SCJN las nuevas reglas sobre el financiamiento público de los partidos políticos en Jalisco comenzaron a aplicarse para

calcular los montos por entregar en 2019, pues el artículo segundo transitorio del decreto de reforma precisó que entraría en vigor en julio de 2018 (un año después) y no al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del estado, como usualmente se establece. Posiblemente, esta especie de “prórroga” fue un elemento que facilitó el acuerdo para su aprobación, pues con ello la reforma no afectaría el financiamiento para las campañas electorales de 2018.

EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN JALISCO A PARTIR DE LA REFORMA “SIN VOTOS NO HAY DINERO”

Para el cálculo del financiamiento correspondiente a 2019, cinco PPN contaban con acreditación en el estado: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Movimiento Ciudadano (PMC) y Partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). Además, el Partido Encuentro Social, que perdió su registro a nivel nacional en septiembre de 2018 (INE, 2018) y por tanto su acreditación en el estado (IEPC, 2019a), logró ser reconocido como PPL en julio de 2019 (como Encuentro Social Jalisco, PESJ) (IEPC, 2019b), por lo que se le consideró para la distribución de financiamiento público para el resto de 2019. Por su parte, el PRD perdió la posibilidad de recibir financiamiento público ordinario en el estado, al obtener menos del 3% de la votación en la elección local de 2018, y el Panal perdió su registro como PPN, y con ello la posibilidad de obtener la acreditación en el estado.

En vista de que se trata de un año no electoral, siguiendo la nueva fórmula se calculó el financiamiento ordinario para los PPN multiplicando el padrón del estado (6001 492 ciudadanos) por el 20% de la UMA,² lo que dio una cifra de 96 744 051.04 pesos, a la que se sumó el 3% para actividades específicas (2 902 321.53 pesos). El total fue de 99 646 372.57 pesos. El PESJ, por tratarse de un partido de nueva creación con registro posterior a la última elección, recibió el 2% del monto total para actividades ordinarias de todos los partidos y del financiamiento para actividades específicas sólo participó en la repartición igualitaria (30%). En ambos casos, consideran-

2 En 2019 la UMA fue de 80.60 pesos. El 20% es 16.12 pesos.

do sólo los meses de septiembre a diciembre (a partir de que se hace efectivo su registro) (IEPC, 2019c). La cifra total de financiamiento público para el conjunto de los partidos políticos en 2019 fue, por tanto, de 102 685 748.17 pesos.

El 2020, al igual que el 2019, fue un año no electoral, por lo que se utilizó la misma fórmula: padrón electoral (6 042 900 ciudadanos) multiplicado por el 20% de la UMA,³ lo que dio como resultado 102 112 924.20 pesos de financiamiento público ordinario. A esta cifra se suma el 3% (3 063 387.73) para actividades específicas, lo que da un total de 105 176 311.93 pesos. Al principio del año, cinco PPN recibieron recursos (PAN, PRI, PVEM, PMC y Morena). No obstante, en septiembre de 2020 el INE otorgó el registro como PPN al Partido Encuentro Solidario (PES) (INE, 2020b), por lo que recibió la acreditación en el estado y fue integrado a la distribución de recursos públicos (IEPC, 2020b). Esta situación se repitió en octubre, cuando el INE otorgó el registro como PPN a Redes Sociales Progresistas, A. C. (PRSP) y a Fuerza Social por México (PFSXM) (INE, 2020b, 2020c; IEPC, 2020b, 2020c).

Por otra parte, y a diferencia de lo ocurrido en 2019, en 2020 se creó una segunda bolsa de financiamiento. Mientras la primera sirvió para repartir recursos a los PPN, la segunda fue utilizada para los PPL. El cálculo original realizado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC) para los PPL utilizaba el 20% de la UMA como factor de multiplicación. Sin embargo, el PESJ promovió un recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco (TEEJ), aduciendo que debía utilizarse el 65% de la UMA, según lo dictado en el artículo 51 de la LGPP. El TEEJ consideró legítimo su reclamo (TEEJ, 2019), por lo que el IEPC se vio obligado a realizar un ajuste, considerando sólo la parte igualitaria del monto para actividades ordinarias (30%), ya que el PESJ no había participado en ninguna elección y no podría determinarse su fuerza electoral, y sumando el monto para actividades específicas (3%). Así, la cifra final fue de 102 546 904.13 pesos.

La creación de dos bolsas generó un reparto inequitativo. El total de PPN se repartiría 105 176 311.99 pesos, mientras que, al existir sólo un PPL (PESJ), éste recibiría una cantidad apenas menor: 102 546 904.13 pesos. Sin

3 En 2020 la UMA fue de 84.49 pesos. El 20% es 16.898 pesos.

embargo, la Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) determinó, a partir de un Juicio de Revisión Constitucional promovido por el PMC, que el cálculo de financiamiento realizado por el IEPC se basó en una aplicación incorrecta de la legislación. Para el órgano jurisdiccional federal, los partidos políticos de nueva creación que hubieran obtenido su registro en fecha posterior a la última elección, o que no contaran con representación en el Congreso, tenían derecho al 2% del financiamiento total para actividades ordinarias, y a participar en la repartición del financiamiento para actividades específicas en el monto distribuido de forma igualitaria (30%) (TEPJF-SG, 2019). En consecuencia, el IEPC, acatando la sentencia del TEPJF, determinó un monto de 9624143.11 pesos para el PESJ.

Por último, en septiembre de 2020 el IEPC otorgó el registro como PPL a Hagamos y a Futuro (IEPC, 2020d, 2020e), por lo que recalculó los montos por entregar de octubre a diciembre (cuando es efectivo su registro), de lo que resultó una cifra mensual de 636078.42 pesos para cada uno de los tres partidos políticos con registro en el estado (IEPC, 2020f). Los desacuerdos y las decisiones jurisdiccionales en relación con el monto de financiamiento público para los PPL hicieron evidente que eventualmente estos podrían recibir un monto de financiamiento público en el estado considerablemente superior al entregado a los PPN con acreditación local. Por ello, los PPN con representación en el Congreso del estado impulsaron una reforma para igualar el financiamiento público para los PPL con el aprobado en 2017 para los PPN. De esta suerte, para calcular el monto total de financiamiento ordinario en años no electorales, tanto para los PPN como para los PPL, se multiplicaría el padrón electoral del estado por el 20% de la UMA, y en años electorales se multiplicaría el número de votos válidos obtenidos en la elección de diputados por el 65% de la UMA. Esta reforma fue aprobada por unanimidad el 19 de junio de 2020 y fue publicada en el periódico oficial el 1 de julio del mismo año. Empero, no logró tener aplicación práctica, ya que, a raíz de una Acción de Inconstitucionalidad promovida por el PPL Somos (antes PESJ), la SCJN declaró su invalidez al “establecer porcentajes distintos a los previstos en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos” (SCJN, 2020).

En 2021 se celebraron elecciones para el Congreso local y ayuntamientos en el estado, por lo que el monto de financiamiento público

ordinario para los partidos en Jalisco se calculó utilizando por primera vez las reglas aprobadas en 2017 para años con procesos electorales. Así, el IEPC multiplicó el número total de votos válidos de la última elección de diputados locales (3312498) por el 65% de la UMA.⁴ El monto total fue de 187063387.06 pesos. Al haber obtenido su registro en fecha posterior a la última elección, Somos, PES, Hagamos, Futuro, PRSP y PFSXM recibirían, cada uno, el 2% del monto total de financiamiento público ordinario, mientras que los demás partidos (PAN, PRI, PVEM, PMC y Morena) se repartirían el resto más un monto total anual equivalente al 3% del que corresponde por actividades ordinarias para financiar sus actividades específicas (los partidos con registro posterior a la última elección participaron sólo en la parte distribuida de forma igualitaria de este último).

Por su parte, para actividades electorales, a los partidos políticos con registro anterior a la última elección (PAN, PRI, PVEM, PMC y Morena) les correspondió una cantidad equivalente al 30% del monto que recibieron para actividades ordinarias, mientras que a los partidos con registro posterior a la última elección (Somos, PES, Hagamos, Futuro, PRSP y PFSXM) les correspondió una cantidad equivalente al 50% del que recibieron por actividades ordinarias. El total de financiamiento público para actividades ordinarias, específicas y electorales en el estado fue de 253283953.47 pesos. Los partidos políticos con registro anterior a la última elección recibieron en conjunto 218694105.73 pesos, y los partidos con registro posterior a la última elección recibieron, cada uno, 5764953.47 pesos (IEPC, 2020g).

El PRD y el Partido del Trabajo (PT) también tenían derecho a participar en la elección local. Sin embargo, no gozarían de financiamiento público estatal. Al igual que el PRD, el PT conservó su registro como PPN, pero perdió la acreditación en el estado al no obtener por lo menos el 3% de la votación en la última elección local. Ante este escenario, ambos partidos promovieron recursos de apelación ante el TEEJ con la intención de revertir la decisión del IEPC de no otorgarles recursos públicos para campañas electorales. En síntesis, los quejosos señalaron que no otorgarles financiamiento público constituía una violación a los principios de igualdad, legalidad, equidad, certeza, objetividad y seguridad jurídica. El TEEJ falló a favor de estos

4 En 2021 la UMA fue de 86.88 pesos. El 65% es 56.472 pesos.

partidos y ordenó al IEPC incluirlos en la repartición de financiamiento público para gastos de campaña como si se tratara de partidos políticos con registro posterior a la última elección. Así, el PRD y el PT recibieron, cada uno, 1 870 633.87 pesos (TEEJ, 2021a).

Los PPL, por su parte, consideraron que la repartición de financiamiento público aprobada por el IEPC no seguía lo establecido en la legislación electoral local. Mediante dos recursos de apelación ante el TEEJ (2021b), Hagamos y Somos argumentaron que el financiamiento público de los PPL “se tendría que asignar y distribuir conforme a lo establecido en la LGPP [multiplicando el padrón por el 65% de la UMA], y por tanto, [el IEPC] emitió un acuerdo que interpreta erróneamente las disposiciones legales y encuadra a los partidos políticos locales y partidos políticos nacionales en el mismo supuesto; violando así los principios de proporcionalidad, equidad y progresividad”. El TEEJ, al igual que en el caso anterior, dio la razón a los quejosos, obligando al IEPC a realizar una nueva repartición de financiamiento público para los PPL.

Así, la nueva bolsa se calculó multiplicando el padrón electoral (6 191 036) por el 65% de la UMA, lo que dio como resultado 3 496 201 84.99 pesos. Para gastos ordinarios, cada partido recibió el 2% del monto señalado, es decir, 6 992 403.70 pesos. Para actividades específicas, los PPL recibieron la parte repartida de forma igualitaria (30%) del 3% del financiamiento ordinario, es decir, 1 048 860.55 pesos. Finalmente, para gastos de campaña, cada PPL recibió el equivalente al 30% de su financiamiento ordinario, es decir, 2 097 721.11 pesos.

Este ajuste implicó calcular de forma separada el financiamiento público para los PPN y los PPL, por lo que las cifras fueron modificadas. Al final, entre los cinco PPN acreditados en el estado (PAN, PRI, PVEM, PMC y Morena) se distribuyeron 2 335 720 21.66 pesos; los PPN de nueva creación (PES, PRSP y PFSXM) recibieron, cada uno, 5 822 347.92 pesos; los PPL de nueva creación (Somos, Hagamos y Futuro) recibieron, cada uno, 10 138 985.36 pesos (en todos los casos, para actividades ordinarias, específicas y electorales), y dos PPN sin acreditación en el estado (PT y PRD) recibieron, cada uno, 1 870 633.87 pesos (para actividades electorales) (IEPC, 2021a).

En 2022 se aplicaron, de forma inédita, en toda su extensión, las reglas para el financiamiento de los partidos políticos en Jalisco, ya que por primera vez se contó con PPL con registro anterior a la última elección. El

financiamiento público ordinario se determinó con base en dos bolsas: una para los PPN y otra para los PPL. La primera se calculó multiplicando el padrón electoral del estado (6 349 659) por el 20% de la UMA,⁵ lo que dio como resultado 113 811 287.92 pesos. La segunda se calculó multiplicando el padrón por el 65% de la UMA,⁶ lo que dio como resultado 369 886 685.73 pesos. Por su parte, el financiamiento público para actividades específicas en ambos casos representó un monto equivalente al 3% del financiamiento ordinario. Vale la pena señalar que los PPN, PRD, PT, PES, PRSP y PFXM, además del PPL Somos, no lograron obtener al menos el 3% de la votación. De tal suerte que perdieron la acreditación estatal (en el caso de los PPN), el registro local (en el caso del PPL) y, por tanto, el derecho de recibir financiamiento público ordinario en el estado.

La distribución de financiamiento público realizada a partir de dos bolsas generó notables disparidades. Como puede apreciarse en la siguiente tabla, el financiamiento público por voto obtenido contrasta significativamente entre los PPN (PAN, PRI, PVEM, PMC y Morena) y los PPL (Hagamos y Futuro).

Tabla 1
Financiamiento público estatal en Jalisco para los PPN y PPL
correspondiente a 2022

| Partido político | Financiamiento total (actividades ordinarias y específicas) | Número de votos en la elección anterior para el congreso local | Financiamiento por voto obtenido |
|------------------|---|--|----------------------------------|
| PAN | \$16396207.84 | 371381 | \$44.1492 |
| PRI | \$16266311.33 | 367139 | \$44.3055 |
| PVEM | \$7932173.48 | 94973 | \$83.5203 |
| PMC | \$34576451.94 | 965089 | \$35.8272 |
| Morena | \$23971850.53 | 618777 | \$38.7406 |
| Hagamos | \$30283040.79 | 140225 | \$215.9603 |
| Futuro | \$28485511.37 | 122163 | \$233.1762 |
| Total | \$157911547.28 | 2679747 | \$58.9277 |

Fuente: IEPC, 2021b.

5 En 2022 la UMA fue de 89.62 pesos. El 20% es 17.9240 pesos.

6 En 2022 el 65% de la UMA fue 58.25 pesos.

Este resultado dejó insatisfechos a los PPN, PRI, PAN, Morena y MC, por lo que presentaron, cada uno por su cuenta, recursos de apelación ante el TEEJ (2022). El Tribunal estimó que “contrario a lo que aducen los recurrentes, se advierte que la determinación de una bolsa para asignar financiamiento a los partidos políticos nacionales acreditados en el estado y otra para los partidos políticos locales, es acorde a la Constitución federal”. Sin embargo, al mismo tiempo determinó que resultan fundados los agravios relativos a la violación de principios constitucionales, ya que con la disparidad tan marcada en la asignación de financiamiento público se “transgrede los principios de equidad y proporcionalidad previstos en la Constitución Federal, pues reciben más dinero los partidos políticos que obtuvieron menos votos”. A su entender, era el reparto igualitario de 30% lo que generaba inequidad y desproporción en la distribución, por lo que ordenó al IEPC realizar una nueva distribución a partir de los siguientes procedimientos:

- a) Deben calcularse dos bolsas: una para los PPN y otra para los PPL. El procedimiento para determinar ambas debe ser el mismo seguido originalmente por el IEPC. Sin embargo, el 30% para distribuir de forma igualitaria entre los PPL no debe ser considerado.
- b) El monto total para actividades ordinarias de los PPN asciende a 106 010 588.31 pesos, y para actividades específicas, a 3 180 317.42 pesos.
- c) El monto total para PPL por actividades ordinarias asciende a 25 352 273.70 pesos, y para actividades específicas, a 760 574.32 pesos.⁷
- d) Finalmente, el TEEJ ordenó sumar ambos montos, el de los PPN y el de los PPL. La cifra resultante fue de 135 303 753.75 pesos, y mandó distribuirla entre todos los partidos, nacionales y locales, en un 30% de forma igualitaria y en un 70% con base en la votación que cada uno obtuvo en la última elección para el congreso local (TEEJ, 2022). Los nuevos criterios generaron un reparto de financiamiento notablemente más equitativo. Las cifras finales fueron las siguientes:

7 El financiamiento para PPL disminuyó considerablemente, ya que no se repartió el 30% (110966005.72) del monto total (369886685.73). El 70% restante (258920680.01) se repartió con base en la votación que, entre ambos PPL, fue cercana al 10%.

Tabla 2
Financiamiento público estatal en Jalisco para los PPN
y PPL en 2022, calculado a partir de la sentencia
RAP-056/2021 y acumulados del TEEJ

| Partido político | Financiamiento total (actividades ordinarias y específicas) | Financiamiento por voto obtenido |
|------------------|---|----------------------------------|
| PAN | \$18924765.94 | \$50.9578 |
| PRI | \$18774835.85 | \$51.1382 |
| PVEM | \$9155442.53 | \$96.4004 |
| PMC | \$39908727.44 | \$41.3523 |
| Morena | \$27668730.43 | \$44.7151 |
| Hagamos | \$10754854.68 | \$76.6971 |
| Futuro | \$10116491.57 | \$82.8114 |

Fuentes: IEPC, 2022a; TEEJ, 2022.

Por último, para 2023 el IEPC realizó una nueva interpretación de las reglas para asignar financiamiento público a los PPN y PPL en el estado. Señaló que asignar una cantidad menor de recursos a los PPN no vulnera la equidad, sino que “tiende a lograrla”, ya que permite compensar la desventaja en que se encuentran los PPL al no recibir recursos federales. En consecuencia, se crearon dos bolsas: una para los PPN y otra para los PPL. Para la primera se multiplicó el padrón (6302568) por el 20% de la UMA,⁸ lo que dio un total de 121286618.59 pesos; para la segunda se multiplicó el padrón (6302568) por el 65% de la UMA,⁹ lo que dio un total de 394181510.42 pesos. Cada una se distribuiría en un 70% según los resultados de cada partido en la última elección de diputados locales, y en un 30% en términos igualitarios, considerando la totalidad de partidos. Así, para la distribución del 30% igualitario, cada bolsa se dividiría entre siete (la totalidad de PPN y PPL) y se asignaría a cada partido un séptimo de la bolsa que corresponda (según su condición nacional o local). De esta suerte, de la bolsa para PPN se repartirían cinco séptimos (PRI, PAN, PVEM, PMC y Morena), y de la bolsa para PPL, dos séptimos (Hagamos y Futuro). Por otra parte, para actividades

8 En 2023 la UMA fue de 96.22 pesos. El 20% es 19.2440 pesos.

9 El 65% de 96.22 es 62.5430 pesos.

específicas los partidos políticos recibirían el 3% del monto que corresponda para actividades ordinarias, según su condición nacional o local, y se repartiría en un 70% según su votación y en un 30% en términos igualitarios.

Los montos aprobados inicialmente por el IEPC, sin embargo, no fueron asignados debido a que el 29 de septiembre de 2022 el Congreso del estado aprobó una reforma a la fórmula de financiamiento de los partidos políticos en Jalisco que, en su artículo tercero transitorio, mandató al IEPC a realizar un nuevo cálculo, considerando las nuevas disposiciones, para el financiamiento de los partidos políticos en 2023.

Con la reforma de 2022 el artículo 13 de la Constitución local quedó en los mismos términos que antes de la aprobación de la ley “Sin votos no hay dinero”. El financiamiento de los partidos políticos seguiría los postulados del artículo 41 de la Constitución federal y 51 de la LGPP, sin establecer una fórmula diferente para los PPN en el estado. El monto total para actividades ordinarias sería el resultante de multiplicar el padrón del estado por el 65% de la UMA, distribuido en un 30% en términos igualitarios y en un 70% de forma proporcional. Gracias a esta reforma los PPN en el estado aumentaron sustancialmente su financiamiento en relación con los montos aprobados originalmente para 2023, mientras que el financiamiento de los PPL se mantuvo igual (tabla 3).

Tabla 3
Financiamiento público estatal en Jalisco para
los PPN y PPL correspondiente al año 2023

| Partido político | Financiamiento total siguiendo el cálculo original del IEPC (actividades ordinarias y específicas) | Financiamiento total realizado por el IEPC a partir de la reforma 2022 (actividades ordinarias y específicas) |
|------------------|--|---|
| PAN | \$17 473 140.34 | \$56 787 706.12 |
| PRI | \$17 334 712.00 | \$56 337 814.00 |
| PVEM | \$8 453 172.94 | \$27 472 812.05 |
| PMC | \$36 847 495.67 | \$119 754 360.94 |
| Morena | \$25 546 364.91 | \$83 025 685.96 |
| Hagamos | \$32 272 085.54 | \$32 272 085.54 |
| Futuro | \$30 356 491.14 | \$30 356 491.14 |
| Total | \$168 283 462.54 | \$406 006 955.74 |

Fuente: IEPC, 2022b.

Vale la pena destacar que la reforma de 2022 fue iniciativa del PVEM y fue aprobada por unanimidad (38 votos a favor, sin votos en contra ni abstenciones), a pesar de la ambivalencia mostrada por los PPL. Un diputado de Hagamos integró la Comisión de Asuntos Constitucionales y Electorales que dictaminó la propuesta y votó en contra de su aprobación; no obstante, en el Pleno del Congreso se pronunció a favor. Por su parte, el único diputado de Futuro votó a favor en el Pleno del Congreso a pesar de que sus correligionarios orquestaron una campaña para evitar su concreción, señalando que se trataba de una “alianza gandalla” entre PMC y Morena para aumentar sus recursos de origen público (Kumamoto, 2022).

LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LA REFORMA “SIN VOTOS NO HAY DINERO”

Los cinco años de vigencia de la reforma “Sin votos no hay dinero” (2017-2022) nos permiten examinar el comportamiento de los actores involucrados en su aprobación, implementación y derogación. Resulta plausible esperar que, como actores racionales, los partidos políticos defiendan la norma y la interpretación jurídica de la misma que más los benefician. De ahí que a partir de este caso pueda definirse el modelo de elección racional más adecuado para entender su comportamiento.

En primer lugar, resulta justificado asumir que el promotor de esta reforma, el diputado independiente Pedro Kumamoto, tuvo en consideración que reducir los recursos para los partidos políticos es una propuesta popular. Incluso, la propia ciudadanía lo ha exigido en diversas ocasiones (Flores Díaz, 2024), por lo que el abanderarla le acarrearía visibilidad y prestigio en el estado y, dados los alcances de la campaña, también en el plano nacional. Así, el diputado Kumamoto siguió una estrategia acorde al modelo económico electoral. Esto, porque buscó mejorar su posición relativa, congraciándose con la opinión pública de cara a las próximas elecciones, a pesar de que, al igual que los partidos, vería reducido su financiamiento estatal.¹⁰

¹⁰ El conjunto de candidatos independientes recibe financiamiento para campaña como un partido de nueva creación; es decir, reciben el 1% del total de financiamiento ordinario para los partidos políticos.

Por su parte, en el Congreso local los partidos PRI, PAN Y MC aprobaron la reforma en vista de la resonancia mediática de la campaña “Sin votos no hay dinero” (conseguida a nivel estatal y nacional). Parece razonable asumir que estos partidos prefirieron sacrificar financiamiento estatal con tal de evitar daños a su imagen ante la proximidad de los comicios de 2018, en los que se disputarían diversos cargos a nivel estatal y federal (incluida la presidencia de la República). Asimismo, debe recordarse que el artículo segundo transitorio de la reforma señaló que las nuevas normas de financiamiento entrarían en vigor en 2018, por lo que comenzarían a tener efecto sobre los recursos entregados en 2019. De este modo, los partidos políticos no verían reducido su financiamiento público para las elecciones de 2018, lo que probablemente facilitó su aprobación. Los partidos, por tanto, privilegiaron la búsqueda del éxito electoral de corto plazo a la obtención de mayores recursos financieros estatales, tal como cabría esperar siguiendo el enfoque económico electoral.

Finalmente, los partidos PRD, PVEM y Panal intentaron evitar la puesta en marcha de la reforma “Sin votos no hay dinero”. El PRD y el PVEM votaron en contra de su aprobación. Una vez aprobada, el PVEM y el Panal presentaron recursos ante la SCJN buscando su derogación. Sin embargo, la SCJN rechazó su inconstitucionalidad. Estos partidos, en consecuencia, actuaron de acuerdo con el enfoque de la maximización de ingresos. Sabedores de que se verían perjudicadas sus finanzas, intentaron evitar su implementación a pesar de que esto pudiera generarles publicidad negativa de cara a las próximas elecciones.

Posteriormente, la interpretación de la norma dio pie a disputas. En 2020 el IEPC creó dos bolsas de financiamiento, una para los PPL y otra para los PPN. Para calcular los montos en ambos casos el IEPC utilizó el 20% de la UMA. No obstante, el PESJ logró que el TEEJ declarara errónea esta decisión, para el caso de la bolsa de financiamiento de los PPL, y mandara al IEPC a recalcularla utilizando el 65% de la UMA. Por otra parte, la bolsa de financiamiento para los PPN continuó en los mismos términos. Con ello, la totalidad de PPN se repartiría poco más de 105 millones de pesos, mientras el PESJ, al ser el único PPL, recibiría una cantidad apenas menor: 102 millones y medio de pesos. Es posible sostener que el comportamiento del PESJ mostró una racionalidad acorde con el enfoque de la maximización de

ingresos, pues buscó aumentar el financiamiento que obtiene del Estado, sin mostrar preocupación por alguna otra consideración.

En este contexto, el PMC presentó un Juicio de Reconsideración ante el TEPJF y logró que se modificaran los montos por repartir, aliviando la abrumadora diferencia entre el financiamiento de los PPN y el de los PPL (en septiembre de ese año, Hagamos y Futuro obtuvieron su registro como PPL y se sumaron a la distribución de financiamiento). Con la decisión del TEPJF no se modificó en lo absoluto el financiamiento entregado al PMC; sin embargo, reducía los recursos de algunos de sus oponentes: los PPL. La racionalidad del PMC estuvo, por tanto, en buscar una ventaja relativa en la competencia electoral (modelo económico electoral).

Esta experiencia evidenció que en un futuro cercano las reglas sobre financiamiento podrían generar una marcada desigualdad en la repartición de recursos públicos, con la que los PPN obtendrían un financiamiento ínfimo en comparación con el recibido por los PPL. Con esto en mente, el 19 de junio de 2020, los PPN, los únicos con representación en el Congreso del estado, aprobaron una reforma para reducir del 65% al 20% de la UMA el factor para el cálculo de financiamiento público local al que los PPL tienen derecho, igualando de este modo el financiamiento de los PPL con el de los PPN. Los PPL Hagamos y Futuro aceptaron la nueva norma. No obstante, el PPL Somos (antes PESJ) promovió una Acción de Inconstitucionalidad ante la SCJN, cuyo resultado fue su derogación.

Los PPL que no buscaron la derogación de la reforma 2020, aun cuando perjudicaba directamente sus intereses, tendrían su primera participación electoral el año siguiente, por lo que parece razonable argumentar que prefirieron cuidar su imagen pública, evitando ser vistos como simples organizaciones que tratan de enriquecerse con el erario. En el caso del partido Futuro esta idea cobra más fuerza si se tiene presente que se formó a partir de Wiki-Política Jalisco, organización que promovió la candidatura independiente de Pedro Kumamoto, el diputado que presentó la iniciativa de reforma “Sin votos no hay dinero”.

Los PPN que aprobaron la reforma pretendieron mejorar su posición relativa, disminuyendo el financiamiento de sus contrincantes, sin dañar su imagen ante la opinión pública, ya que pudiendo eliminar “Sin votos no hay dinero”, aumentándose recursos para sí mismos, prefirieron igualar a los PPL a la baja. Su comportamiento fue acorde con el enfoque económico

electoral. Por su parte, el partido Somos buscó proteger su financiamiento sin que al parecer le preocuparan las posibles consecuencias negativas ante el electorado. Actuó, por tanto, según los postulados del enfoque de la maximización de ingresos. Finalmente, los partidos Hagamos y Futuro aceptaron la disminución de recursos públicos para proteger su imagen de cara a las próximas elecciones, mostrando de este modo una racionalidad en conformidad con el modelo económico electoral.

En 2021 se utilizó por primera vez la fórmula de cálculo de financiamiento público ordinario aprobada en 2017 para años con procesos electorales. Se multiplicó el número total de votos válidos por el 65% de la UMA, y el total se repartió entre los partidos con registro anterior a la última elección, mientras que cada partido con registro posterior a la última elección recibió una cantidad equivalente al 2% del monto total anterior. Asimismo, para gastos de campaña los primeros recibieron el equivalente al 30% de su financiamiento ordinario y los segundos el equivalente al 50% de su financiamiento ordinario. En principio, el PRD y el PT, aunque podrían participar en la elección (al gozar de registro nacional), no recibirían financiamiento en el estado, al haber perdido la acreditación local. No obstante, ambos promovieron Recursos de Apelación ante el TEEJ y lograron obtener financiamiento para campañas. Por su parte, los PPL Somos y Hagamos, mediante Recursos de Apelación, lograron que por sentencia del TEEJ el IEPC calculara su financiamiento utilizando el padrón y no la votación válida de la última elección, como factor de multiplicación, con lo cual vieron aumentado su financiamiento.

Al igual que en el caso de la aprobación de la reforma 2020, el partido Somos buscó incrementar sus recursos sin mostrar preocupación por cualquier otra consideración. En esta ocasión se sumó Hagamos, mientras que Futuro mantuvo la misma postura de 2020. Aparentemente, a este último partido le importó más mantener la congruencia en vista de que fueron sus integrantes los promotores de la reducción de los recursos públicos en el estado, y buscar un aumento para sí mismo potencialmente dañaría su imagen de cara a los próximos comicios. Este partido, por tanto, mantuvo un comportamiento acorde con el modelo económico electoral, mientras sus pares mostraron uno acorde con el de maximización de ingresos.

El cálculo de financiamiento para 2022 puso en funcionamiento de forma completa la fórmula aprobada en 2017, pues por primera vez los PPL

recibieron financiamiento a partir de sus resultados electorales. Como era de esperarse, los PPL recibieron una cantidad de recursos muy superior a sus contrapartes con registro nacional. Por ello, los partidos PRI, PAN, Morena y MC apelaron las cantidades aprobadas por el IEPC ante el TEEJ, el cual, dando la razón a los quejosos, consideró violados los principios constitucionales de equidad y proporcionalidad. Al final, el nuevo cálculo realizado por el IEPC, a partir de la sentencia del TEEJ, atemperó la diferencia entre los recursos otorgados a los PPL y los PPN (tablas 1 y 2). Presumiblemente, en este caso los PPN pretendieron mejorar su posición relativa. No aumentaron sus ingresos en términos absolutos, pero sí en términos relativos, ya que los ingresos de sus rivales con registro local disminuyeron, estrategia que puede ser ubicada dentro del enfoque económico electoral.

El último año en el que se aplicó la reforma “Sin votos no hay dinero” fue 2022, pues en septiembre de este año el Congreso del estado de Jalisco aprobó por unanimidad su derogación. De esta suerte, a partir de 2023, el financiamiento de ambos tipos de partidos en el estado (PPN y PPL) se calcula bajo la misma bolsa (padrón por el 65% de la UMA). El comportamiento de los partidos involucrados en la derogación de “Sin votos no hay dinero” puede considerarse acorde con el modelo de maximización de ingresos, pues su principal preocupación fue incrementar el financiamiento que reciben del Estado. Su posición, por tanto, cambió notablemente respecto de 2017, cuando se acercó más al modelo económico electoral. No obstante, debe señalarse que, a diferencia de 2017, el costo de comportarse como maximizadores de ingresos parecía menor. La campaña emprendida por el PPL Futuro, y en particular por su líder más destacado (Kumamoto), en contra del aumento de los recursos para los PPN, no tuvo el mismo impacto mediático y en redes que en 2017, cuando acaparó la atención a nivel local y nacional.

Vale la pena destacar que el comportamiento de los partidos políticos no siguió un patrón homogéneo. Los partidos políticos que aprobaron la reforma “Sin votos no hay dinero” en 2017 (PRI, PAN y MC) cambiaron su postura después de algunos años de ver reducido su financiamiento y en 2022 votaron por su derogación. En 2017 optaron por cuidar su imagen, aunque esto implicara recibir menos financiamiento público y, en contraste, en 2022 buscaron incrementar los ingresos que reciben del Estado. Por su parte, el PVEM en todo momento buscó el beneficio económico. En 2017

votó en contra de su aprobación e intentó echarla para atrás mediante su impugnación ante el poder judicial electoral, y en 2022 fue el impulsor de su derogación.

El PESJ-Somos, con el objetivo de aumentar el financiamiento que recibe del Estado, tanto en 2020 como en 2021 impugnó la repartición realizada por el IEPC, y con el objetivo de no ver reducidos sus recursos, impugnó la reforma de 2020. El partido Hagamos, al contrario de Somos, aceptó la reforma de 2020 que reducía su financiamiento. No obstante, en 2021 se sumó a Somos en la impugnación de la fórmula utilizada por el IEPC, con el objetivo de incrementar su financiamiento público. Futuro, al contrario de sus pares con registro local, en ningún momento buscó aumentar sus ingresos de origen público. El origen de Futuro fue Wiki-Política Jalisco y fue el promotor de la reforma “Sin votos no hay dinero”, por lo que hubiese sido totalmente incongruente de su parte, de cara a la opinión pública, impugnar decisiones de los órganos electorales con el objetivo de aumentar sus ingresos.

Para cerrar, debe señalarse que la presente investigación tiene una limitación importante, pues no considera el financiamiento ilegal al que pueden acceder los partidos (difícil de determinar por su propia naturaleza), como elemento relevante a la hora en que éstos deciden su postura frente a la reforma “Sin votos no hay dinero”.

La dificultad para analizar procesos políticos en los que existen reglas informales constituye un problema común en las investigaciones que abordan casos latinoamericanos basadas en la teoría de la elección racional. Sin embargo, como señalan Evelyne Huber y Michelle Dion (2002) y como se espera que sea el caso del presente estudio, aun así esta perspectiva metodológica ha contribuido al mejor entendimiento de los fenómenos políticos de la región.

CONCLUSIÓN

En este trabajo se estudió la reforma “Sin votos no hay dinero”, aprobada en 2017 y derogada en 2022 en el estado de Jalisco. Esta reforma cambió la fórmula de cálculo del financiamiento público para reducir los recursos estatales entregados a los partidos políticos nacionales, sin alterar las re-

glas relacionadas con el financiamiento público de los partidos políticos estatales.

El objetivo de la investigación fue analizar el comportamiento de los actores involucrados en su aprobación, implementación y derogación, así como determinar el enfoque de la elección racional (maximización de ingresos o modelo económico electoral) más adecuado para explicar el caso.

Como se apuntó, el enfoque de la maximización de ingresos supone que los partidos buscan prioritariamente la obtención de recursos económicos, dejando en segundo plano cualquier otra meta, mientras que el modelo económico electoral sostiene que los partidos tienen como objetivo principal el éxito electoral, por lo que cualquier otro fin es secundario y estará subordinado a la conquista de éste.

La evidencia analizada muestra que el comportamiento de los partidos dista de ser homogéneo, sino que cambia según el contexto político y su posición en el sistema de partidos. En 2017, PRI, PAN y MC aprobaron la reforma “Sin votos no hay dinero”, a pesar de que implicaba reducir significativamente los recursos públicos que recibirían a partir de 2019. Las elecciones de 2018 estaban en puerta y, debido al éxito mediático de la campaña a favor de la reforma, los partidos optaron por sacrificar sus recursos para evitar dañar su imagen. De este modo, su comportamiento fue acorde con el enfoque económico electoral. Sin embargo, en 2022 estos mismos partidos y Morena (que en 2017 careció de representación en el Congreso local) aprobaron por unanimidad su derogación. En esta ocasión la opinión pública se mostró poco atenta, por lo que los partidos posiblemente desestimaron un daño grave a su imagen, haciendo factible que buscaran ventajas económicas del Estado.

Por su parte, el PPN minoritario PVEM y el PPL minoritario PESJ-Somos en cada oportunidad buscaron aumentar sus recursos. El primero votó en 2017 en contra de la reforma “Sin votos no hay dinero” en el Congreso local; ese mismo año y una vez aprobada, la impugnó ante la SCJN; finalmente, en 2022 impulsó su derogación. El segundo impugnó en 2020 y 2021 el financiamiento aprobado por el IEPC, con el fin de ver incrementados sus recursos, además de que promovió una Acción de Inconstitucionalidad en 2020 para dar marcha atrás a una reforma que disminuía los montos de financiamiento público para los PPL. El comportamiento que mostraron

estos partidos siguió, por tanto, el enfoque de la maximización de ingresos. Ambos pretendieron aumentar sus recursos como fin primordial.

Para cerrar, cabe apuntar que en esta investigación el enfoque económico electoral resultó más persuasivo para explicar el comportamiento de la mayoría de los partidos políticos. Al igual que en otras investigaciones (Young, 2015; Fisher, 2015), se llegó a la conclusión de que los partidos políticos buscan prioritariamente el éxito electoral y, por tanto, sus preferencias (y comportamiento) en relación con el modelo de financiamiento obedecen por lo general a este objetivo, actuando para aumentar los beneficios que reciben del Estado únicamente cuando el riesgo (en términos electorales) parece bajo. Sólo dos partidos (PVEM y PESJ-Somos) mantuvieron un comportamiento acorde con el modelo de la maximización de ingresos. Posiblemente esto obedezca a su carácter minoritario. Ninguno tenía expectativas de conquistar el poder, por lo que el aumento de los ingresos que reciben del Estado pudo ser un beneficio más factible y convincente que buscar proteger su imagen pública.

BIBLIOGRAFÍA

- Brinegar, Adam, Scott Morgenstern y Daniel Nielson (2006). "The PRI's choice: Balancing democratic reform and its own salvation". *Party Politics* 12 (1): 77-97. DOI: <10.1177/1354068806059345>.
- Cárdenas, Jaime (2004). *Lecciones de los asuntos Pemex y Amigos de Fox*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Casar, María, y Luis Ugalde (2018). *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*. México: Grijalbo.
- Clift, Ben, y Justin Fisher (2004). "Comparative party finance reform. The cases of France and Britain". *Party Politics* 10 (6): 677-699. DOI: <10.1177/1354068804046913>.
- Córdova, Lorenzo (2011). "El financiamiento a los partidos políticos en México". En *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, coordinado por Pablo Gutiérrez y Daniel Zovatto, 351-368. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Córdova, Lorenzo, y Ciro Murayama (2006). *Elecciones, dinero y corrupción. Pemex-gate y Amigos de Fox*. México: Cal y Arena.
- Fisher, Justin (2015). "Britain's stop-go approach to party finance reform". En *The Regulatory Moment? A Comparative Perspective on Changing Campaign Fi-*

- nance Laws*, editado por Robert G. Boatright, 152-176. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Flores Díaz, Jorge Gerardo (2020). “The legal regulation of political parties in Latin America: Public funding and internal democracy”. *Comparative Law Review* 26: 155-173. DOI: <10.12775/CLR.2020.006>.
- Flores Díaz, Jorge Gerardo (2024). “La reducción del financiamiento público de los partidos políticos en México: de demanda ciudadana a iniciativa populista”. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 25 (51): 1-21 DOI: <10.22201/ij.24484881e.2024.51.17918>.
- Hindmoor, Andrew, y Brad Taylor (2018). “Rational choice”. En *Theory and Methods in Political Science*, coordinado por Vivien Lowndes, David Marsh y Gerry Stoker, 39-53. Londres: Palgrave.
- Huber, Evelyne, y Michelle Dion (2002). “Revolution or contribution? Rational choice approaches in the study of Latin American politics”. *Latin American Politics and Society* 44 (3): 1-28.
- Katz, Richard, y Peter Mair (1995), “Changing models of party organization and party democracy: The emergence of the cartel party”. *Party Politics* 1 (1): 5-28. DOI: <10.1177/1354068895001001001>.
- Katz, Richard, y Peter Mair (2009). “The cartel party thesis: A restatement”. *Perspectives on Politics* 7 (4): 753-766. DOI: <10.1017/S1537592709991782>.
- KoB, Michael (2011). *The Politics of Party Funding: State Funding to Political Parties and Party Competition in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Kumamoto, Pedro (2022). “Movimiento Ciudadano y Morena: la alianza gandalla por el dinero”. *El Financiero*, 4 de octubre.
- López, Óscar, y Sofia Martínez (2021). “De Wiki-Política a Futuro: nuevas plataformas políticas y tecno-política”. *Revista Administración Pública y Sociedad* (11): 192-210.
- Lujambio, Alonso (2003). “México”. En *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, coordinado por Manuel Carrillo, Alonso Lujambio, Carlos Navarro y Daniel Zovatto, 368-386. México: Fondo de Cultura Económica.
- Pierre, Jon, Lars Svasand y Anders Widfeldt (2000). “State subsidies to political parties: Confronting rhetoric with reality”. *West European Politics* 23 (3): 1-24.
- Putra, Rhevy (2022). “Preferences for financing political parties in a new democracy: A case study of political parties in Indonesia”. PhD dissertation. Brunel University, Londres.
- Saavedra, Camilo (2018). “Dinero y elecciones en México. La reforma electoral de 2014 y sus implicaciones en materia de financiamiento y fiscalización”. Working paper. DOI: <10.13140/rg.2.2.12533.83687>.
- Sánchez, Arturo (2019). “El financiamiento de los partidos políticos en México”. En *Integridad electoral: México en perspectiva global*, coordinado por Irma Méndez,

- Ferrán Martínez y Nicolás Loza, 207-236. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Sarrow, Susan (2004). "Explaining political finance reforms. Competition and context". *Party Politics* 10 (6): 653-675. DOI: <10.1177/1354068804046912>.
- Young, Lisa (2015). "Shaping the battlefield: Partisan self-interest and election finance reform in Canada, 2003-2014". En *The Regulatory Moment? A Comparative Perspective on Changing Campaign Finance Laws*, editado por Robert G. Boatright, 107-125. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC)

- IEPC (2019a). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-012/2019.
- IEPC (2019b). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-021/2019.
- IEPC (2019c). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-052/2019.
- IEPC (2020a). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-037/2020.
- IEPC (2020b). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-049/2020.
- IEPC (2020c). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-050/2020.
- IEPC (2020d). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-025/2020.
- IEPC (2020e). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-026/2020.
- IEPC (2020f). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-030/2020.
- IEPC (2020g). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-076/2020.
- IEPC (2021a). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-024/2021.
- IEPC (2021b). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-398/2021.
- IEPC (2022a). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-022/2022.
- IEPC (2022b). Acuerdo del Consejo General, IEPC-ACG-044/2022 y IEPC-ACG-057/2022.

Instituto Nacional Electoral (INE)

- INE (2018). Acuerdo del Consejo General, INE/CG/1302/2018.
- INE (2020a). Acuerdo del Consejo General, INE/CG-271/2020.
- INE (2020b). Acuerdo del Consejo General, INE/CG/59/2020.
- INE (2020c). Acuerdo del Consejo General, INE/CG/510/2020.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)

- SCJN (2017). Acción de Inconstitucionalidad, AI 38/2017 y acumuladas 39/2017 y 60/2017.

SCJN (2020). Acción de Inconstitucionalidad, AI 165/2020 y acumuladas 166/2020 y 234/2020.

Tribunal Electoral del Estado de Jalisco (TEEJ)

TEEJ (2019). Recurso de Apelación, RAP-004-2019 y acumulado RAP-005-2019.

TEEJ (2021a). Recurso de Apelación, RAP-020/2020 y acumulado RAP-002/2021.

TEEJ (2021b). Recurso de Apelación, RAP-001/2021 y acumulado RAP-003/2021.

TEEJ (2022). Recurso de Apelación, RAP-056/2021, RAP-001/2022, RAP-002/2022 y RAP-005/2022 acumulados.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sala Guadalajara (TEPJF-SG)

TEPJF-SG (2019). Juicio de Revisión Constitucional, SG-JRC-71/2019.

Legislación

Constitución Política del Estado de Jalisco [CPEJ], Reformada. *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*, 8 de julio de 1917.

Código Electoral del Estado de Jalisco [CEEJ], Reformada. *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*, 8 de agosto de 2008.

Jorge Gerardo Flores Díaz

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Universidad de Quintana Roo. Temas de especialización: democracia y partidos políticos, regulación jurídica de los partidos políticos en México y América Latina, procesos electorales en México. ORCID: 0000-0002-7391-3906. El autor agradece los comentarios de los dictaminadores anónimos de la *Revista Mexicana de Sociología*.

