

00721
324

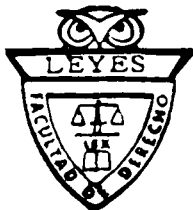


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

"EL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES
FEDERALES".

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GARCIA GIL LARA IVAN NOEL



ASESOR: LIC. ROSA MA. GUTIERREZ ROSAS

CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2003

a



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



SEGURIDAD NACIONAL
SECRETARÍA DE
DEFENSA

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **GARCIA GIL LARA IVAN NOEL**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"EL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES FEDERALES"**, bajo la dirección del suscrito y de la Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Lic. Gutiérrez Rosas, en oficio de fecha 10 de abril de 2003, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F. abril 11 de 2003.**



**DR. FRANCISCO VÁZQUEZ TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO
DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá presentar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad

*1m

b



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.
P R E S E N T E**

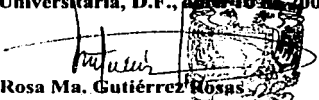
Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la monografía intitulada **"EL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES FEDERALES"**, elaborada por el alumna **GARCIA GIL LARA IVAN NOEL**.

La tesis de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., el 14 de Mayo de 2003.


Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas
Profesora Adscrita al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo

lrm

C

Dedico el presente a:

Dios

Mis padres, hermanos y amigos

México

La querida Universidad Nacional Autónoma de México

*Mi padre,
por ser para mi un gran ejemplo.*

*La memoria de mi abuelo Celerino,
por haber sido para mi un digno ejemplo de superación.*

*Las tías Carmen, Jovita, Lourdes, Patricia y Carmen Neyda,
por ser mi apoyo incondicional.*

*Al Doctor Héctor Molina González,
mi gran maestro, por sus valiosas enseñanzas.*

*Al Doctor Francisco Venegas Trejo,
por brindarme su apoyo.*

*A la Lic. Rosa María Gutiérrez Rosas,
por sus consejos y dedicación.*

A los maestros de la Facultad de Derecho.

*A Lary, Angeline y Caly,
fuente de mis metas.*

*A los Licenciados José y Julio Kuri H. y Enrique B.,
por creer y haberme dado la oportunidad.*

d

**TÍTULO: EL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES
FEDERALES**

CAPITULADO

INTRODUCCIÓN I

**CAPÍTULO PRIMERO
DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS**

1.1 Democracia 1
 1.1.1 Origen Histórico 1
 1.1.2 Concepto 9
1.2 Partido Político 20
 1.2.1 Origen Histórico 20
 1.2.2 Concepto 23
 1.2.2.1 Concepto de "Partido Político Nacional" 26
 1.2.3 Financiamiento 28
 1.2.4 Partidos pequeños 32
1.3 Agrupación Política 33
 1.3.1 Sostenimiento y Difusión 34
1.4 Campaña Electoral 35
 1.4.1 Concepto 35
 1.4.2 Características y Duración 37
 1.4.3 Financiamiento 38

**CAPÍTULO SEGUNDO
RESEÑA HISTÓRICA DE LA REGULACIÓN DE LAS CAMPAÑAS
ELECTORALES**

2.1 De la Constitución de Cádiz a la Constitución de 1917 40
2.2 Financiamiento de las campañas anterior a 1994 57
 2.2.1 Código Federal Electoral de 1986 62
 2.2.2 Reforma Político Electoral de 1989 64
2.3 Legislación aplicable a la campaña de 1994 66

but.

e

2.4 Reforma electoral de noviembre de 1996	68
2.4.1 Aspectos Generales	70
2.4.2 En relación al financiamiento de las campañas electorales..	72

CAPÍTULO TERCERO
LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN EL DERECHO COMPARADO

3.1 Financiamiento de las campañas en España	75
3.2 Financiamiento de las campañas en los Estados Unidos de Norteamérica	80
3.3 Financiamiento de las campañas en otros países	88

CAPÍTULO CUARTO
MARCO REGULATORIO DEL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

4.1 Preceptos Constitucionales	104
4.2 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	111
4.2.1 Financiamiento de las Campañas Electorales y las Precampañas	119
4.2.1.1 Financiamiento Público	124
4.2.1.2 Financiamiento Privado	125
4.2.2 Funciones del Consejo Electoral	132
4.2.2.1 Establecimiento de los topes para las campañas electorales	135
4.2.3 Obligaciones y derechos de los partidos respecto del financiamiento. Manejo de recursos	139
4.3 Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas como mecanismo de control	142
4.3.1 Atribuciones	143
4.4 Medios de Defensa de los Partidos	147
CONSIDERACIONES FINALES	155

ht

f

ANEXOS

I. APROBACIÓN DE TRES NUEVOS PARTIDOS.....	161
II. REGULACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.....	163
III. HISTÓRICO DE REFORMAS AL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL.....	165
IV. COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA PARA EL 2003.....	170
V. REFORMAS AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.....	172
VI. ACUERDOS DEL CONSEJO GENERAL RESPECTO A LAS AUDITORIAS.....	174
VII. INFORMES ANUALES RENDIDOS POR LOS PARTIDOS EN EL 2000.....	179
VIII. CATÁLOGOS DE TARIFAS PRENSA, RADIO Y TELEVISIÓN.....	191
BIBLIOGRAFÍA	193

Ant.

9

INTRODUCCIÓN

La vertiginosa evolución que ha tenido la democracia en nuestro país se ha traducido en grandes retos que en lo general se han superado exitosamente, pero también se ha producido el planteamiento de nuevos desafíos dentro de los que destaca en primera fila el financiamiento de las campañas electorales; éste tópico de vital importancia, es decisivo para la sustentabilidad y la calidad de la democracia que se anhela. El debate que antes giraba en torno al establecimiento de un gobierno democrático, ahora adquiere otro cariz y ha cedido el lugar a otros temas que se preocupan con rigor, de mejorar cuestiones específicas derivadas de adoptar a la democracia como forma de vida y que son objeto de los procesos de reforma electoral y de discusión pública.

Las consecuencias de las debilidades en un sistema de financiamiento a los partidos, repercute y atenta contra la esencia misma de la participación del pueblo en la integración del gobierno; planteamiento toral del cual se ocupa el presente trabajo, tratando de dar una perspectiva que permita abordar el tema con responsabilidad encausando, a través de cuatro capítulos, la reflexión que paso a paso se nutre de nuevos elementos para ser objetiva. La investigación intenta ubicar el tema desde una perspectiva doctrinal, histórica, de derecho comparado, y una jurídica; cada una de estas, es a grandes rasgos el contenido de cada uno de los capítulos que la integran.

El orden de la investigación obedece a la intención de ofrecer, en el primer capítulo, los elementos básicos que doctrinalmente se han definido junto con una breve referencia histórica que justifica la génesis de cada uno de los conceptos base; lo anterior permite avanzar a la segunda parte del trabajo que se ocupa de la evolución que ha tenido la democracia en nuestro país a partir del siglo XIX hasta la fecha; una vez establecidos los elementos doctrinales e históricos, se analizan las experiencias en el derecho comparado de las

campañas electorales en el capítulo tres; y finalmente, se aborda la situación actual de México en materia de regulación del financiamiento de las campañas electorales.

Es de advertir que la investigación ofrece una visión panorámica, que es necesariamente incompleta, porque agotar el tema en todas sus implicaciones seguramente es casi imposible de hacer hoy en día; en todo caso, lo es dentro de los límites de un trabajo como éste. También hay que destacar, que en los primeros dos capítulos, es difícil el estudio aislado de las campañas electorales sin analizar temas como la democracia y el origen de los partidos, pues en ambos encuentra su origen y significado.

Actualmente una de las tareas fundamentales de las autoridades electorales y principalmente del Congreso de la Unión, es establecer un sistema de financiamiento a los partidos políticos, que se apegue a los principios básicos sobre los cuales se sustenta el régimen electoral mexicano y toda democracia vigente. El otorgamiento de recursos para la realización de sus campañas, debe garantizar una competencia equitativa y sobre todo, congruencia con el entorno político-económico actual, situación que permite y obliga su pronta revisión; de cómo le demos solución, dependerá el perfil y la calidad de nuestra muy joven democracia, a la cual, el presente trabajo intenta contribuir.

PAGINACION

DISCONTINUA

CAPÍTULO PRIMERO DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS

1.1 Democracia

El punto de partida para hacer un análisis responsable de cualquier tópico relacionado con los partidos políticos, es sin duda el concepto de democracia; ambos términos difícilmente se conciben de forma aislada en cualquier forma de gobierno contemporánea que se ostente como democrática; estos vocablos recíprocamente se nutren para justificarse el uno al otro formando un binomio donde ninguno existe sin el otro. Hay múltiples y variadas definiciones de democracia que son producto de distintos momentos en la historia, y para partir es preciso enfocar nuestro análisis en el devenir histórico, ya que desde las formas más antiguas hasta la actualidad ha sido una constante entre los hombres, y en consecuencia se ha ido adecuando a cada momento; con esto se pretende conceptuar a la democracia desde una perspectiva que corresponda a la época moderna.

1.1.1 Origen Histórico

Al asociar el concepto de libertad humana con democracia, es posible encontrar el origen de ésta, partiendo de la premisa de que un hombre toma sus decisiones por sí mismo ejerciendo así su libertad, que al encontrarse en sociedad y acepta la autoridad de un gobierno, es porque él, libremente, lo ha resuelto de esa forma; pero esta idea conlleva a la imposibilidad de ubicarlo de forma precisa en la historia, por ello nos obliga a tomar una referencia formal, la cual se tiene en Grecia.

La ciudad-Estado o *polis* ateniense es donde "la democracia tuvo su primera manifestación conocida... nacida para conciliar al poder y a la libertad"¹ en el siglo V antes de nuestra era, en donde se adoptó la forma directa; es decir, en las asambleas cada ciudadano tenía el derecho de presentar

¹ VENEGAS TREJO, Francisco. Democracia, regímenes políticos y el presidencialismo mexicano. Verlo en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Nos. 127 a 129, UNAM, México, enero a junio 1983, p.303.

Aut.

propuestas y participar en las votaciones, aunado a que todos los cargos públicos eran elegibles o dependían de un sistema mixto de sorteo y elección. Pero este sistema, en clara contradicción con su esencia, quedaban excluidos las mujeres, los esclavos, los extranjeros residentes y los descendientes de extranjeros, que representaban un elevado porcentaje de la población.

En Roma la democracia era similar a la implantada en la *polis*, siguiendo el principio de democracia directa, ya que en un inicio el gobierno representativo no se conocía pues era innecesario al igual que en Atenas, debido a las pequeñas dimensiones de las ciudades-Estado; ya para la época republicana, el poder político residía en el senado, que era un cuerpo aristocrático que no representaba a la mayoría pero que ya tenía esbozos de representatividad. Finalmente las dictaduras de caudillos militares y los rasgos socioeconómicos del Imperio prevalecieron sobre los intentos de democracia provocando su fracaso no sin antes impregnar los principios de Derecho Romano que en la actualidad están vigentes.

Es de destacar el aspecto incluyente que diferenció a la democracia romana respecto de la que le dio origen, ya que en ciertos casos se concedía la ciudadanía a quienes no eran de origen romano; esto obedece a la aparición del estoicismo romano² que definía la igualdad natural de los hombres como parte de un principio divino, de lo cual las religiones judía y cristiana se apoyaron en esta idea para defender los derechos de los menos privilegiados. También los epicúreos³ tuvieron su contribución, recomendando la obediencia de las leyes basado en el ideal político de la intervención mínima del gobierno en las actividades de los ciudadanos. Ambos principios constituyen el antecedente del liberalismo democrático moderno que en párrafos posteriores se hará referencia.

² Estoicismo es el pensamiento de la Escuela del Pórtico (Stoá) fundada por Zenón (siglo V d.C.), según la cual la virtud es el único bien. Pensamiento del mundo clásico que fue retomado en el Renacimiento.

11.

Otro aspecto característico, es el hecho de que los romanos consolidaron sus instituciones de gobierno a través de un excelente sistema de leyes que, además de ser admirado, hace una importante aportación a todos los sistemas jurídicos, y en mayor grado a la tradición *romano canónica* a la cual pertenecemos. En consecuencia, las ciudades que fueron surgiendo a la caída del Imperio Romano fueron adoptando gobiernos de corte democrático basado en leyes que respetaron las instituciones de gobierno; que junto con el aspecto incluyente tendiente a proveer igualdad entre los integrantes de una comunidad, constituyen las bases sobre las que se sustenta nuestro concepto contemporáneo de democracia, lo cual se reitera, que tales aportaciones provinieron de los romanos.

Ya para la Edad Media (S. V-XV), las ciudades libres ubicadas en lo que hoy corresponde a los países de Italia, Alemania y Países Bajos siguieron aplicando algunos principios democráticos, especialmente el autogobierno del pueblo a través de las instituciones municipales; aunado al hecho de que los esclavos dejaron de constituir el grueso de las poblaciones con lo cual se contribuyó también a la conformación del ideal democrático. En la Baja Edad Media, la cual se inicia con un período de expansión económica (S. XII-XIII) y finaliza con la crisis general (S. XIV-XV), fue donde se adoptaron con mayor rigor formas de gobierno de corte democrático.

En esta etapa, es retomada la doctrina estoica por la moral cristiana para defender la idea del respeto a los poderes constituidos; aunque es de destacar que para los apóstoles y Padres de la Iglesia el gobierno era un mal producto del pecado original. Del Derecho Romano se toma la idea jurídica del *contrato* para crear múltiples instituciones, que primeramente rigieron a los

³ Seguidores de Epicuro (siglo IV-III a. C.). Fundador de una escuela griega llamada "El Jardín", donde el objetivo fue alcanzar la felicidad buscando placeres basados en una vida pacífica y mesurada.

W.

particulares y luego al derecho público. Bajo este orden de ideas, se puede afirmar que el feudalismo tuvo un origen contractual basado en la garantía de protección que daban los nobles a los campesinos a cambio de trabajo de sus tierras; el sistema de gobierno era considerado como resultado de un contrato entre el rey y los vasallos.

En esta etapa medieval, el concepto de democracia aún no se parece en mucho al vigente, pero por otro lado, se desarrolló la "*Teoría de la Representación Política*" que también sirve de sustento a la idea democrática actual, la cual consistía en la invitación que hacían los monarcas a los nobles para reunirse en asambleas para votar sobre aspectos tributarios, y rara vez en cuestiones de importancia para el reino; su carácter no era permanente y mucho menos obligatorio para los reyes pero con el paso del tiempo se empezó a invitar a la clase media, lo cual se convirtió en el antecedente de los cuerpos legislativos actuales. De lo anterior, podemos decir que las monarquías medievales no fueron gobiernos constitucionales, pues no había instituciones políticas para delimitar el poder del rey; pero fueron monarquías legales que nunca cayeron en lo despótico o lo arbitrario, lo cual justifica su permanencia como sistema de gobierno en un período relativamente largo en la historia.

Durante el Renacimiento (S. XIV al XVI), los conceptos de igualdad de derechos políticos y sociales se definieron aún más, matizados por un espíritu de libertad basado en los antiguos principios griegos y romanos, que se concretizaron en el Humanismo y en la lucha por la libertad religiosa durante la Reforma protestante (S. XVI). Al respecto, comenta Stuart Mill que "Llegó un momento,... en el progreso de los negocios humanos en el que los hombres cesaron de considerar como una necesidad natural el que sus gobernantes fuesen un poder independiente, ... Les pareció mucho mejor que los diversos magistrados del Estado fuesen sus... delegados revocables a su gusto.

Pensaron que sólo así podrían tener completa seguridad de que no se abusaría jamás en su perjuicio de los poderes de gobierno.⁴

Precisamente fue en el siglo XVI cuando aparece en Europa el Estado-nación moderno como consecuencia de un feudalismo debilitado tendiente a desaparecer, y que surgía una clase media comercial y rica con tiempo necesario para participar en los asuntos de gobierno. Fue en Inglaterra donde se inicia la integración política favorecida por su situación geográfica fuera de la masa continental, que comenzó con la primera rebelión popular en contra de la monarquía conocida como Guerra Civil Inglesa (1642-1649), que termina con la ejecución del rey Carlos I. Tuvo que venir un segundo movimiento para acercarse más al ideal democrático, este tuvo lugar en 1688 donde un parlamento fuerte asumió la autoridad de la nación y se le conoció como la "revolución gloriosa" inglesa. Pero estos hechos no establecieron a la democracia de forma definitiva, pues el parlamento aún era elegido por un número reducido de ciudadanos.

En Inglaterra los pensadores Thomas Hobbes (1588-1679), David Hume (1711-1776) y John Locke (1632-1704) expresaron los principios teóricos del nuevo orden social basado en la extensión de las ideas democráticas conocido como el liberalismo, estas ideas se difundieron por Europa en el siglo XVIII, lo que provocó que los pensadores franceses se inspiraran para iniciar una campaña ideológica contra el absolutismo monárquico. Defensor de la monarquía constitucional, Locke influenció a los franceses Charles-Louis de Secondat, barón de Montesquieu y Juan Jacobo Rousseau, y a los estadistas estadounidenses Thomas Jefferson y James Madison.

⁴ STUART MILL, John. *Sobre la libertad*. México, Ed. Alianza Editorial, 1989, p. 57.

int.

Para... "Locke, el poder civil... reside en el conjunto de la comunidad social. A partir de (la situación) del poder supremo, que... no es otro que el legislativo,... Sobre éstos (gobiernos democráticos) expresa que gozando la mayoría del poder, podrá dictar leyes para la comunidad y disponer que tales leyes sean ejecutadas por los funcionarios que designe; en tal caso, concluye, la democracia será perfecta"⁵. Esta es, en concreto, la idea base que inspiró a los pensadores franceses y norteamericanos para verterlos en varios de los postulados tanto de la independencia de las trece colonias como de la Revolución Francesa.

En 1776, las trece colonias inglesas de la América del Norte se declaran independientes, inspiradas en el "Contrato Social" de Juan Jacobo Rousseau y en el principio de soberanía popular. El gobierno en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, no tiene poderes por sí, sino que los recibe del pueblo. Esta idea sirvió más tarde para la elaboración de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Las 13 colonias inglesas al obtener su independencia se organizaron en una república, lo que constituye el primer estado democrático de los tiempos modernos.

En 1789 comenzó la Revolución Francesa, creando primero una monarquía constitucional y luego una república. En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano hecha por la Asamblea Nacional Constituyente francesa, se recoge la idea de los derechos naturales de los enciclopedistas, la teoría de la voluntad general de Rousseau, la división de poderes de Montesquieu y el individualismo de Voltaire. Los términos de liberalismo y democracia a partir de la Revolución, se mezclaron y confundieron (casi asimilaron) pero se dice que el primero busca la libertad y el segundo la igualdad. Con la Declaración de Derechos se logró conjuntar en un

⁵ VENEGAS TREJO, Francisco. Op, cit. p.307.

documento lo más selecto de las ideas de la época vigentes hasta ahora, y que sirvió de modelo para el mundo.

Hubo un hecho que retardó el avance de gobiernos de corte republicano y democrático, que fue la caída de Napoleón I (1815) lo que provocó en Europa un periodo de reacción a favor del absolutismo monárquico, pero esta situación duró pocos años y finalmente a mediados de siglo, muchos países tenían ya gobiernos constitucionales.

En Latinoamérica, los países lucharon por su independencia y al lograrla, hizo su aparición la democracia (1808-1826), al que le siguió una época de regímenes constitucionalistas. Esto no se tradujo en estabilidad y si en la promulgación excesiva de constituciones a consecuencia de luchas internas por el poder político y a la imposición de los grupos dominantes. Por ello, no se puede afirmar que la democracia se aplicó de forma inmediata; el proceso tardó más tiempo ya que los grupos internos tanto ideológicos como políticos y la dependencia económica externa fueron claros obstáculos. Tiempo después, hizo su aparición el subdesarrollo y el estancamiento generalizado, lo cual retrasó aún más el establecimiento de democracias reales.

Es preciso mencionar la concepción socialista de "democracia" que se empezó a gestar con Marx en el Siglo XIX y que se extendieron hasta las tres cuartas partes del Siglo XX. Para el socialismo, el individuo se justifica únicamente en función y como miembro de la colectividad, en donde la meta es lograr la igualdad económica como reacción de la injusticia social. Aquí, el Estado era el liberador del proletariado, por lo que ir en contra de aquél era oponerse a la liberación de dicha clase; en consecuencia la libertad de ideas y de asociación iba en contra del mismo Estado. Se simulaba la participación política a través de un partido único; Juan Ferrando Badía menciona al

respecto: "Únicamente deben prohibirse aquellas libertades y organizaciones políticas que no pueden servir al desarrollo de la sociedad comunista, verbigracia, los partidos políticos"⁶. Bajo este orden de ideas podemos decir que, la participación elitista en el gobierno y la represión a la competitividad política no serán nunca compatibles con los ideales democráticos, ni siquiera un acercamiento a estos.

Puede decirse que la democracia continuó avanzando hasta el final de la Primera Guerra Mundial (1918), cuando un año antes el zar de Rusia fue derrocado siendo éste el último monarca absoluto. Durante los años que siguieron, surgieron movimientos antidemocráticos, entre ellos el fascismo, el nazismo y el comunismo soviético; que con la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), al ser derrotadas Italia y Alemania, sucumbieron dichos movimientos subsistiendo únicamente las debilitadas ideas rusas.

Con la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (1948), se ratifica el compromiso mundial de respetar los derechos civiles y políticos fundamentales, tales como la vida, la libertad, las garantías procesales, la prohibición de la tortura y de la esclavitud, y los derechos de reunión, asociación y huelga; así mismo se dan las directrices para todos los países que aspiran a la democracia como forma de vida.

Para los gobiernos latinoamericanos estos derechos han estado presentes en sus respectivas agendas, aunque por desgracia, sólo sea como aspiración por las razones que se han analizado ya en párrafos anteriores. Tan es así, que las naciones asociadas a la Organización de Estados Americanos han suscrito la Carta de Bogotá (1948), lo que los obliga al

⁶ Citado por VENEGAS TREJO, Francisco. Op. cit. p. 311.

H.J.

respeto de diversos derechos y a seguir los principios básicos de la democracia.

1.1.2 Concepto

La democracia ha sido objeto de muchos estudios, lo que ha arrojado múltiples y variados conceptos, que obedecen a momentos históricos o a corrientes científicas o filosóficas (sociológicas, socialistas, etc.); pero para determinar su significado y sus alcances es preciso partir de su etimología para llegar a la idea originaria y así llegar al aplicable a nuestro sistema jurídico, para lo cual habrá que analizar su contenido así como sus rasgos esenciales.

Ya se ha hecho mención en los antecedentes, que la democracia hace su primera aparición en la *polis*, y es ahí donde encontramos su raíz al provenir de la palabra griega *δημοκρατία* (*demokratia*), que a su vez se conforma de las palabras *demos* y *kratein* que significan respectivamente pueblo y gobernar; por lo que nos lleva a concluir que se entiende como "el gobierno del pueblo". Es frecuente el uso de esta definición simplista que parece aplicar a la actualidad, pero no se advierte el contexto en el cual surge; donde no todos eran ciudadanos, la democracia se ejercía de forma directa y no existía la representación.

Ahora bien, el Diccionario de la Lengua Española da dos acepciones, la primera la concibe como una "Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno"⁷; al referirse como una doctrina denota que se trata de un conjunto o sistema de ideas tendientes a proveer la participación de los integrantes de la comunidad en el gobierno, por lo que conduce al hecho (como ya se ha advertido) de que no es un concepto aislado, por el contrario

⁷ Diccionario de la Lengua Española. Versión 21.2.0., España, Espasa Calpe, S.A., 1998, Edición Electrónica.

se relaciona con tantos conceptos que es difícil precisar sus alcances por ese motivo.

La segunda acepción la refiere como el "Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado"⁸; esta definición no es feliz, y hay que ser cuidadoso en su uso; ya que al ser vaga se puede confundir o encajar en gobiernos no democráticos como los socialistas. También no se puede hablar de un "predominio" ya que no existe dominio, lucha o superioridad sobre una clase o grupo en la democracia, es pues, el gobierno del pueblo para pueblo tendiente a la igualdad.

Por otro lado no es correcto el término de "gobierno político" ya que el gobierno por sí mismo, en un sentido más restringido y actual, se denomina como la encarnación personal de las altas funciones de dirección política del Estado en determinados individuos y organismos, por lo que utilizar conjuntamente dichos términos resulta una redundancia inútil. Por las razones antes expuestas, este concepto no sirve en el ámbito jurídico-político mas que de referencia para relacionarlo con otros términos (soberanía, política y pueblo) y para destacar la indebida acepción que tiene en nuestra lengua.

Ya se había advertido en la parte relativa a los antecedentes, que lo que sirvió de basamento a las trece colonias para su independencia y posteriormente a la Revolución Francesa, fueron el contrato social y la soberanía popular, y es esta última "el principio constitutivo"⁹ de la democracia. Para entender este principio conviene aclarar el significado de la palabra soberanía. Surge como una necesidad de contar con un poder centralizado capaz de pacificar y someter dentro de un territorio "...a los

⁸ *Diccionario de la Lengua Española*. Op. cit.

⁹ SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José. *Principios y valores de la democracia*. 3ª ed. México, Instituto Federal Electoral, 1997, p.15.

Just

poderes ideológicos (iglesias , universidades, medios de comunicación, etc.) como a los poderes económicos (grupos financieros, empresariales, corporaciones, etc.) mediante la monopolización de la violencia legítima"¹⁰, con el objeto de defender la unidad nacional de intervenciones externas.

Para tal fin, dicho poder tenía que estar necesariamente por encima de otro poder y que no fuera arbitrario o abusivo; y para evitar la concentración, extralimitación y abuso del poder se pensó en la división de funciones o poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sirviendo cada uno para controlar a los otros. Pero dicho control de gobierno por el gobierno sólo se logra mediante la democratización de dicho sistema, esto es, que el poder soberano sólo puede pertenecer legítimamente al pueblo, y sólo este debe elaborar , modificar y establecer las leyes. Bajo este orden de ideas, se puede afirmar que la democracia es el gobierno que se sustenta en el principio de la soberanía popular o gobierno del pueblo y por el pueblo.

De lo anterior, se puede afirmar que se entiende como soberanía popular a la calidad que tiene el pueblo de ser la fuente última de todo poder o autoridad política, o en otras palabras, de que el único soberano legítimo es el pueblo. Encontramos este mismo término, más complejo y evolucionado, bajo el nombre de soberanía estatal, que se traduce en la facultad de un estado y/o de sus poderes públicos, de crear y aplicar por si mismo un orden jurídico determinado. Ambos conceptos en esencia son lo mismo y se vinculan con la autoridad política o forma de gobierno, sólo que lo hacen desde puntos distintos; la primera lo ve desde el origen primario que es el pueblo y el segundo parte de los poderes ya integrados a través de la representación.

¹⁰ SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José. Op, cit. p.15.

Ya en varias ocasiones se ha mencionado "al pueblo", por lo que resulta inaplazable su conceptualización. Al amparo de la democracia occidental, el pueblo juega un doble papel, como objeto de gobierno (lo que hay que gobernar) y también como el sujeto que gobierna; es decir, se entiende como el "...conjunto de ciudadanos, ...de hombres y mujeres que gozan de derechos políticos y que pueden por consiguiente, participar de un modo o de otro en la constitución de la voluntad política colectiva."¹¹

Aunque el uso común del vocablo pueblo, conduce a pensar en todos (mujeres, hombres, niños, habitantes, etc.), esto no es así ya que quienes tienen la posibilidad de participar son sólo quienes tienen la calidad de ciudadanos; y lo son, solo los hombres y mujeres, que sean mexicanos mayores de 18 años con un modo honesto de vivir¹². Por otro lado tenemos que tampoco pueden participar a los que por circunstancias económicas, sociales o culturales quedan excluidos de ejercer los derechos políticos derivados de su ciudadanía.

Es preciso, antes de mencionar definición alguna, tomar la reflexión que hace Miguel Carbonell al mencionar que:

"... la teoría jurídica y política debe asumir hoy una posición de modestia frente a todo lo que está sucediendo en este vertiginoso principio de siglo. No se trata solamente de que el derecho constitucional se haya convertido en un "derecho dúctil", ...sino de que la teoría no ha sido capaz, creo, de conceptualizar suficientemente lo que está pasando. No es difícil constatar que la realidad política va por un camino bien distinto del que suele proponer la doctrina.

En este sentido, la teoría jurídico-política debe asumir que no puede ofrecer respuestas completas para todos los problemas; y que eso no va a cambiar a menos que la propia doctrina sea capaz de construir una estructura conceptual nueva y reforzada, capaz de

¹¹ SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José. Op. cit. p. 18.

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Primero, Capítulo Cuarto, Artículo 34.

servir al entendimiento y explicación de la realidad estatal de la actualidad."¹³

El mismo autor, más adelante, comenta que "hoy en día la soberanía estatal es quizá uno de los conceptos más devaluados de todo el léxico político-constitucional. ...se encuentra en retirada ante el asedio de la globalización y el auge de los nuevos poderes^{14 15}". Lo que antes eran rasgos asociados o característicos de la soberanía (emisión de moneda y fijar su valor) y por la tanto impensable la translación de dichas facultades; ahora por tendencias económicas, se han cedido a grupos económicos extraterritoriales legitimados a través de los gobiernos locales.

Tomando esta misma reflexión, se puede aplicar también al concepto de pueblo; dicho término se encuentra en franca redefinición, y dos son los aspectos que creo replantea sus alcances como término político: primero tenemos que en los países integrados en bloques comerciales (Unión Europea), el pueblo (o los ciudadanos) asume una doble tarea, decidir quien integra sus órganos internos de gobierno e igualmente elegir quien los representa ante el órgano supremo como país miembro; independientemente que a su vez éstos los representen como bloque comercial en el mundo. Por lo que la decisión del pueblo ya no se remite a un país sino a varios de estos.

El segundo aspecto es el hecho de que existe una clara tendencia (incluso en nuestro país) a pugnar por ampliar la participación del electorado a los nacionales no radicados en el país; por lo que la definición clásica de pueblo quedaría superada al verse imposibilitada a delimitar ese grupo humano en un ámbito físico definido y en consecuencia en un territorio en el

¹³ CARBONELL, Miguel. *Nuevos paradigmas de la división de poderes*. Revista Peruana de Derecho Público, No. 1, año 1, Perú, julio a diciembre 2000. p. 152.

¹⁴ *Ibíd.*, p. 158.

Int.

cual el Estado pueda ejercer su soberanía. Lo anterior se ve favorecido por el adelanto que se tiene en los medios de comunicación y a los complejos sistemas de cómputo actuales.

De las reflexiones anteriores se puede concluir que los conceptos de soberanía y pueblo se encuentran replanteándose y es también cierto que, estos términos se relacionan íntimamente con la democracia, por lo que es evidente su clara repercusión en ésta; lo que representa un desafío para la doctrina al definirlos. Asumiendo un papel de humildad, recordando la reflexión de Carbonell, en este momento no se puede dar conceptos completos puesto que aún no se vislumbra hacia donde se dirigen, por lo que también es difícil ver sus repercusiones en la democracia y en los partidos políticos. Asumir dicho reto es inexacto e irresponsable, y sería como describir un objeto en movimiento a partir de una fotografía amateur.

Se han advertido dos situaciones en concreto: la primera referente a la imposibilidad de plantear definiciones del todo satisfactorias y la otra es que la democracia, en algún momento, tendrá que redefinirse. También es de destacar que "...la democracia se ve afligida por innumerables adjetivos, es que, como las monedas, padece inflación y está en peligro de perder su valor, pues no todos sus especímenes son de buena ley: la hay cristiana, tribal, industrial, marxista, política, social, conservadora, económica, autoritaria, sindical, etc."¹⁶, por lo que estas vertientes la han desvirtuado.

Lo que sí se debe advertir es que la esencia y sus bases mínimas serán y tendrán que ser las mismas; lo único que cambiará es su forma de

¹⁵ El autor se refiere a los "nuevos poderes" a los conocidos como entidades extraconstitucionales que específicamente pueden llegar a ser los medios de comunicación, las asociaciones civiles, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), los partidos políticos, entre otras.

¹⁶ LIONS, Monique. *Democracia*. Verbo en Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 7ª ed. México, Ed. Porrúa, T. D-H. 1994, p. 892.

Aut.

conducción en donde los partidos políticos jugarán un papel toral junto con otras instituciones. Esto plantea la necesidad de saber cual es la esencia o bases mínimas de la democracia o conceptos mínimos en que finca su validez universal, esto sirve para fijar el parámetro hacia donde debe o no debe dirigirse.

Para Javier Patiño Camarena el "sustrato mínimo de la democracia"¹⁷ (sinónimo de bases mínimas) lo integran conceptos como:

- 1.- Principio de soberanía del Pueblo.
- 2.- Principio de la separación de poderes.
- 3.-Estructuración de un sistema representativo.
- 4.-Establecimiento de un régimen de partidos políticos.
- 5.-Reconocimiento y respeto a los derechos de las mayorías y de las minorías
- 6.- Reconocimiento y respeto a los derechos del hombre o garantías individuales.
- 7.- Reconocimiento y respeto a los derechos sociales o garantías sociales.
- 8.- Reconocimiento y respeto al principio de supremacía constitucional.

Por otro lado el Profesor Venegas Trejo les llama "conceptos básicos"¹⁸, dentro los cuales contempla:

- 1.- Un estatuto Constitucional;
- 2.- El sufragio popular basado en la elección, lo que permite a los ciudadanos designar a sus gobernantes en un marco de pluralismo político;

¹⁷ PATIÑO CAMARENA, Javier. *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*. 6ª ed. México, Ed. Constitucionalista, 2000, p.13.

¹⁸ VENEGAS TREJO, Francisco. Op, cit. p.308.

3.- La representación popular basada en la elección , lo que permite a los ciudadanos designar a sus gobernantes en un marco de pluralismo político;

4.- La organización de partidos políticos encaminados a conquistar la voluntad de los sufragantes a favor de sus candidatos , y que originalmente, al crearse alrededor de personalidades notables, se denominaron partidos políticos de cuadros y;

5.- La separación de los poderes de los órganos del Estado a fin de que cada uno sea detenido por otro, es decir, lo que denominamos control interorgánico y que, al evolucionar, ha adquirido la tendencia del control total de los actos de los gobernantes.

Por su parte Walter Montenegro¹⁹ coincide con el autor anterior y sólo lo presenta en distinto orden, Monique Lions²⁰ hace lo mismo omitiendo el "estatuto Constitucional"; analizar y confrontar a los cuatro autores resultaría tedioso e inútil. Sin descalificar la posición de cada uno de los autores, podemos decir que se complementan o resumen recíprocamente, pero tomando el análisis que hace cada uno puedo concluir que los elementos esenciales de la democracia, o como se le prefiera llamar, se resumen en:

- a) El principio de soberanía del pueblo, ya que es el único titular de está lo que permite adoptar la forma de gobierno que mejor convenga a sus intereses, lo cual se contendrá necesariamente en un orden jurídico supremo o estatuto constitucional.
- b) Un Código Político Fundamental o Constitución, en la inteligencia de que para que lo sea debe de garantizar su

¹⁹ MONTENEGRO, Walter. *Introducción a las doctrinas político económicas*. 3ª ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 64-66.

²⁰ LIONS, Monique. *Op. cit.* p. 893.

W.M.

supremacía, la separación de poderes²¹, el sufragio universal y la realización de elecciones, así como el reconocimiento y respeto de las garantías individuales y sociales.

- c) El reconocimiento de partidos políticos con un régimen bien delimitado que permita la competencia política en un ámbito de equidad.

El orden anterior obedece a que la fuente de todo es el pueblo, que crea un Estatuto Constitucional (expresión de su voluntad) con ciertas características que le son inherentes (que de no observarlas no se concibe como tal) y que, para llegar a integrar el gobierno (poder ejecutivo y legislativo), es necesario hacer el reconocimiento de un mecanismo para integrar grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder (Partidos Políticos).

Por otro lado, el marcado con el inciso b) agrupa varios de los criterios expuestos por los autores; ya que la doctrina constitucional ha expresado los requisitos mínimos que debe contener una constitución para serlo, y dentro de estos se encuentran los ya mencionados, junto con otros que no es el caso hacer mención, ya que no se relacionan directamente con el tópico a analizar.

El concepto de democracia occidental, exclusivamente desde el punto de vista electoral, se encuentra íntimamente vinculado con los conceptos de libertad, gobierno y, por su puesto, con el de partidos políticos. Ésta (la democracia) es por un lado la única forma de legitimar el poder, es también una forma de ejercer la libertad y, por otro, el elemento conciliador entre la libertad y el poder con el propósito de optar por una forma de gobierno

²¹ Artículo 16 Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

hit.

específica. La libertad en el ámbito político se traduce fatalmente en los derechos de todos los ciudadanos a participar en el gobierno del estado, lo que necesariamente nos lleva a la representación y a los Partidos Políticos que es el medio (no el único) para tener la posibilidad de participar en el gobierno. Solo resta por dar una definición completa de los Partidos en el próximo apartado.

Sin eludir la necesidad de definir a la democracia, podemos antes de proponer un concepto en definitiva para el caso de el presente trabajo, hacer una clasificación de los diferentes conceptos de democracia en: Políticos, Sociales, Económicos y Culturales²². Esta clasificación no es rígida e inflexible, incluso una definición puede encuadrar en varios rubros dependiendo del contexto o enfoque que se le dé.

Dentro del primer grupo, encontramos a la gran mayoría de los conceptos con que se cuentan y que son tomados por la ciencia jurídica; su principal característica es que enfatizan especialmente en la forma e integración del gobierno de los Estados y hacen referencia a conceptos como representación, gobierno, elecciones, partidos, política, etc.. En los conceptos sociales, se observa que se orientan a justificar a la democracia respecto del beneficio que pueda tener la colectividad. Los económicos hacen hincapié en la posibilidad que tiene la población de decidir o participar en los proyectos económicos que cada país pretende al interior y al exterior. Y por último tenemos a los culturales, que se fincan en la esencia de la democracia como expresión de libertad, y que enaltecen la dignidad humana como adelanto cultural y como rasgo de prestigio de una sociedad.

²² MENDEZ MARTÍNEZ, Alberto. *En busca de la democracia*. Guatemala, Académica Centroamericana, 1981.

Para Abraham Lincoln, la democracia es "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"²³, aunque esta definición es muy socorrida sólo encuentra su esencia básica por lo que resulta incompleta. Ya en un concepto más amplio, se entiende a la democracia ya sea como una doctrina política según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos; o como un régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio.

Tenemos quien la define como un sistema político por el que el pueblo de un Estado ejerce su soberanía mediante cualquier forma de gobierno que haya decidido establecer. Por ejemplo, en muchos sistemas democráticos, el electorado elige tanto al jefe del poder ejecutivo como al cuerpo responsable del legislativo (caso de México), que son los llamados regímenes presidenciales. En las monarquías constitucionales o regímenes parlamentarios típicos, como puede ser el caso de Gran Bretaña, España y Noruega, sólo se eligen a los parlamentarios, de cuyas filas saldrá el primer ministro, quien a su vez nombrará un gabinete.

México se ciñe a la ideología de la democracia liberal, consagrando en la Constitución el principio de soberanía popular, residiendo ésta esencial y originariamente en el pueblo; constituyéndose además como una república representativa, democrática y federal²⁴. Los conceptos anteriores se vinculan directamente con los derechos políticos, que son: el derecho a votar, el derecho a ser electo para ocupar un cargo de representación popular, el derecho de reunirse o asociarse para tratar asuntos políticos del país y el derecho de petición en materia política; al igual que con garantías individuales relacionadas con la libertad de expresión, el derecho a la información, la libertad de prensa y con las limitaciones que tienen los ministros de culto a participar en la vida política.

²³ Citado por MONTENEGRO, Walter. Op. cit. p.61

²⁴ Artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

116

1.2 Partido Político

El apartado anterior abarcó en gran medida, tanto la historia, como parte de la esencia de los partidos políticos, advirtiendo que estos nacen y se fundamentan en el ideal democrático, por lo que el presente apartado no hace más que complementar el camino que nos conduzca a las campañas electorales vía los partidos políticos. Ahora con más elementos, se reafirma la idea con que iniciamos el capítulo, de que la democracia occidental y los partidos políticos forman un binomio, premisa que nutriremos aún más a continuación.

1.2.1 Origen Histórico

Lo que motivó la formación de partidos, fue la imposibilidad de mantener a la democracia de forma directa²⁵ por el crecimiento de la población, surgiendo así la representación y los grupos de personas con ideas afines con la inquietud de participar en la vida política, conformándose así uno de los conceptos más cautivadores de la teoría política. El hombre, desde siempre, ha perseguido agruparse para lograr con mayor facilidad sus objetivos; es así, casi de forma natural como nacen los partidos políticos. Otro, es la necesidad de contar con nuevas formas de expresión que fueran más incluyentes, que les permitiera a un sector más amplio de la población expresarse y participar después en la vida política.

Se les identificó en un principio como grupos políticos que participaban en la vida política de un país pero reducidos a la clase dominante que conservaba el control de gobierno . Ya en el siglo XIX, en Europa y Estados Unidos surge el "partido de notables" con el propósito de consolidar el poder de la clase burguesa y la expansión de las instituciones parlamentarias. En el caso

²⁵ Funciona hoy en día, en un caso único en los tres cantones suizos de Glaris, Apenzell y Unterwald.

específico de Inglaterra, con la Reform Act de 1822 donde el sufragio se generaliza a un sector más amplio de la población (no a todos), se concede parte de los negocios públicos a los industriales y la aristocracia.

Pero a esa fecha, la inestabilidad ideológica que predominaba al interior de los grupos políticos, no permitió que la figura de partido político se consolidaba como tal; lo que se tradujo en la imposibilidad de tener una estructura y organización bien definida. Lo único que se logró con esto y con el régimen representativo, es que las facciones, clubes y partidos políticos consolidaran sus fines, pero no sus funciones. Esta crisis retrasó su origen o por lo menos la delimitación de hacia donde se dirigían.

Los partidos de notables, también conocidos como partidos de comité, permanecieron durante todo el siglo XIX en el resto de Europa, principalmente por su representación individual. En Alemania surgieron después de la revolución de 1848, distinguiéndose como partidos liberales de la burguesía. Estas pequeñas asociaciones pretendían colocar representantes ya como candidatos elegidos; es de mencionar que en éste caso los notables suministraban el financiamiento del movimiento electoral.

Ya inmersa Europa en la Revolución Industrial, surgen los movimientos obreros de masas que dieron origen a los partidos de trabajadores (conocidos también como partidos socialistas o partido organizativo de masa o de aparato). Los países que establecieron primero este tipo de partidos fueron: Alemania en 1875, Italia en 1892, Inglaterra en 1900 y Francia en 1905. Con la creación de este tipo de partidos de masas, se acercó a un concepto más completo de partido, pues éstos aportaron elementos que conformaron una organización más consistente; tal es el caso de la determinación de sus funciones electorales, parlamentarias y de representación o gestión de las demandas sociales; con lo cual tuvo una organización interna compuesta por órganos de participación así como una alineación de fuerzas externas, que compartían los

huf.

lineamientos ideológicos pronunciados por los partidos de masas. Todo lo anterior, contribuyó en gran medida a la proliferación de los partidos.

Para Maurice Duverger, "el nacimiento de los partidos está ligado, pues, al de los grupos parlamentarios y los comités electorales"²⁶ pero este no es el único, también tenemos que los partidos llamados de masas constituyen el otro punto de partida de los partidos; el mismo autor hace referencia que el origen de los partidos puede ser: electoral y parlamentario o exterior. Al afirmarse la independencia del parlamento y acrecentar estas sus funciones, sus integrantes procuraron agruparse y con la universalización del derecho de voto, incentivó la formación de agrupaciones capaces de canalizar los sufragios.

El primero encuentra su origen en la cima, es decir en "las células madres"²⁷ (grupos parlamentarios y comités electorales); los comités y secciones locales se establecen bajo el impulso de un centro ya existente lo que reduce su libertad de acción, son centralizados, establecen sus vínculos a partir de la coexistencia de algunos diputados en el seno de un mismo parlamento y los diputados ejercen un papel de dirigencia del partido.

Los partidos de origen exterior, por el contrario, tienen su origen en: los sindicatos o también llamado "base", los comités locales preexistentes a fin de conservar su autonomía son los que crean un organismo central para coordinar su actividad limitándose así sus poderes, son descentralizados, son más "coherentes y más disciplinados..."²⁸, tienen una organización existente que relaciona naturalmente a todas sus células base y se tiene una desconfianza respecto al grupo parlamentario (diputados) por lo que se trata de someterlo a un comité exterior independiente de él.

²⁶ DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Políticos*. 15ª ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 16.

²⁷ *Ibidem*, p. 21.

²⁸ *Ibidem*, p. 26.

Just.

El mismo autor, concluye que hasta 1900 la mayoría de los partidos eran creados bajo la primera forma y que en la actualidad la creación externa hace la regla y la creación parlamentaria hace la excepción; por lo que estos últimos corresponden a una etapa determinada de la evolución democrática consistente en el establecimiento del sufragio universal. En otros términos, señala que el primer origen se da donde no existe un régimen de partidos organizados, pero una vez que se establece éste, provee el entorno indispensable para la creación bajo el segundo origen, el de las masas.

En México, durante los siglos XVIII a XX (1910), "...se aglutinaban en distintas formaciones políticas, algunos identificados con el término de partido político y otros con distintos nombres e ideologías, que no correspondían propiamente a la denominación de partido político, más bien se identificaban como asociaciones o agrupaciones políticas de carácter político..."²⁹. Por lo que en nuestro país, la presencia de los partidos políticos se ha concretado a un siglo de historia, aseveración que tiene sus bemoles, ya que realmente estos han tomado un papel toral en la vida política cumpliendo su función por apenas casi dos décadas, como se verá en el capítulo segundo.

1.2.2 Concepto

Antes de dar un concepto de partidos políticos, es indispensable hacer mención a los Derechos Políticos consagrados en nuestra Constitución, los cuales se relacionan con garantías como de libertad de expresión, el derecho a la información y la libertad de prensa. Dentro de los mencionados derechos tenemos a: el derecho al voto, derecho a ser electo para ocupar un cargo de representación popular, derecho de reunión y de asociación política, libertad de expresión y derecho a la información, derecho de petición y educación política.

²⁹ ESPARZA MARTINEZ, Bernardino. *Partidos y Organizaciones Políticas*. Visto en Apuntes de Derecho Electoral. México, Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, 2000, p.482.

Como una forma de ejercitar los derechos antes mencionados, se han creado diversos mecanismos para que la opinión de los ciudadanos se manifieste de forma equitativa al integrar su gobierno a través de la representación; lo cual ha arrojado diversos sistemas electorales con características distintas pero todas persiguiendo la misma meta. Básicamente los sistemas electorales se dividen en dos grandes grupos: el sistema mayoritario y el de representación proporcional.

El sistema mayoritario se base en que el candidato es triunfador por obtener en un distrito (demarcación electoral) el mayor número de votos; bajo dos criterios : uninominal o de lista. Será uninominal cuando por cada distrito constituye un puesto de elección, con lo cual el electorado tendrá que decidir por cada uno de los candidatos de cada demarcación electoral. Por otro lado, será de lista cuando se parte de circunscripciones (demarcaciones territoriales más amplias que las de distrito), donde los ciudadanos votan por listas de personas propuestas por cada uno de los partidos políticos que participan en la elección. Se puede afirmar que el primer criterio se ve influenciado por la persona en si que se postula a el cargo mientras que en el segundo la influencia la hace el partido.

En el sistema de representación proporcional es únicamente para integrar cuerpos colegiados y no así, el ejecutivo que es unipersonal; aquí se trata de asignar a cada partido político el número de curules o escaños según el volumen de votos que haya obtenido en la contienda electoral, tomando a los candidatos de listas que previamente han registrado los partidos políticos. Existen varias formas de determinar la forma de asignar dependiendo el país que se trate, pero en general se hace aplicando un cociente electoral previamente establecido.

Independientemente del sistema electoral que se trate, que incluso puede ser mixto, los partidos políticos se constituyen como la única forma organizada de proponer en ambos sistemas la integración de los poderes. Lo

anterior nos sirve de partida para afirmar que los partidos son organizaciones de base personal y relevancia constitucional, creadas con el fin de contribuir de forma democrática a la determinación de la política nacional y a la formación y orientación de la voluntad de los ciudadanos, así mismo le corresponde a éstos reflejar la oposición de las fuerzas dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado, contribuir a integrar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral, e intervenir activamente en el proceso de selección de los dirigentes. Su principal tendencia es durar y consolidarse, y su finalidad última y legítima es obtener el poder mediante el apoyo popular manifestado en las urnas.

Actualmente se conceptúa a estos, como grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político económico y social que comparten sus miembros. De lo anterior es conveniente distinguir a estos de los grupos de presión; a lo cual Duverger afirma que estos no participan directamente en la conquista del poder y en su ejercicio, por el contrario actúan sobre el poder y en su ejercicio, pero permaneciendo al margen de él y realizando una presión sobre el mismo.

Para Carbonell, una característica representativa del Estado Moderno es el fenómeno "partitocrático", que no es más que una participación determinante de los partidos en la vida política de un país, lo que para la doctrina alemana ha bautizado como Estado de partidos. Básicamente lo atribuye dicho autor a dos razones: la primera "... por la masificación de los derechos democráticos en un doble sentido: por un lado debido al crecimiento demográfico... y por otro por la adopción del sufragio universal..."³⁰; y en segundo lugar por las sociedades organizacionales, el individuo actúa frente al Estado, agrupado en organizaciones diversas incluyendo a los partidos.

³⁰ CARBONELL, Miguel. *Op. cit.* p. 160

Menciona el mismo autor, que la participación de los partidos es tan grande que incluso ha borrado la división entre legislativo y ejecutivo, de los miembros que provienen de la misma formación política, lo que ha provocado que las mayorías parlamentarias sirven de dique a la realización de diversas funciones antes que motivarlas, dejando a la minoría que es la oposición la que realice. Apoyando lo anterior, pero desde un enfoque distinto, Robert A. Dahl³¹ menciona que la ciudadanía ante la imposibilidad de formular sus preferencias, manifestar públicamente el apoyo a dicha preferencias y recibir por parte del gobierno igualdad de trato; los ciudadanos al no poder llevar el debate público a cabo, se reúnen en diversos grupos en la oposición para llegar a una forma de gobernar llamada Poliarquía, donde la tolerancia del gobierno frente a los grupos se traduce en mayor o menor democratización.

La doctrina conceptúa a los partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político económico y social que comparten sus miembros. En nuestro país se reconoce la existencia de los partidos bajo la definición anterior, haciendo mención a los Partidos Políticos Nacionales.

1.2.2.1 Concepto de "Partido Político Nacional"

En la Constitución en el artículo 41 se prevé la existencia de partidos haciendo mención en la fracción I el concepto que nos ocupa; para dar una definición completa tenemos que recurrir al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que en sus artículos 22 al 24 nos da los requisitos para constituirse como tal, de lo cual podemos decir que se entiende como Partido Político Nacional:

El grupo de ciudadanos con ideas comunes, reconocidos como entidades de interés público, que tienen la posibilidad de participar en las elecciones

³¹ DAHL, Robert A. *La poliarquía*. México, Ed. Rei, 1996, pp. 14 y ss

estatales y municipales; al amparo de principios así como de un programa de acción y estatutos que normen sus actividades, al igual que al momento de hacer la petición para ser tomado como tal tener 3000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales, que en ningún caso podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal.

En nuestro país, se reconocen como partidos políticos nacionales los siguientes: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia, Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido Alianza Social. Hay que agregar nuevos partidos en el escenario político nacional; de diez organizaciones que solicitaron su registro fueron tres las que cumplieron los requisitos exigidos, y estos son: Partido México Posible, Partido Liberal Mexicano y Fuerza Ciudadana.³²

De lo anterior, es de destacar que el orden en que fueron enlistados corresponde a la aparición en las boletas electorales y éste a su vez sigue el orden cronológico de la fecha en que se registró cada uno de los partidos; iniciando por el que tiene el registro más antiguo, que en este caso lo tiene el Partido Acción Nacional, hasta llegar al más reciente y que actualmente corresponde a Fuerza Ciudadana.

Con la reforma del 22 de agosto de 1996, en el cual en la parte final del segundo párrafo de la fracción I correspondiente al artículo 41 Constitucional, se adicionó la limitante de que la afiliación política sólo corresponde a los ciudadanos y de forma individual; el fin de la reforma como lo menciona Carlos Axel Morales Paulín, "...aunada a la consignada en el artículo 35 fracción III, busca erradicar la llamada afiliación "corporativa" a los partidos políticos."³³

³² Registro aprobado el 3 de julio del 2002 por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Ver Anexo I.

³³ MORALES PAULÍN, Carlos Axel. *Reforma al Sistema Electoral Mexicano*. México, Plaza y Valdés, 1997, p. 125.

Pero es el caso, de que en la mayoría de los partidos existen organismos internos dirigidos a la juventud (no ciudadanos), con el fin de revitalizar sus filas y de buscar dirigentes de sus movimientos populares, destacando que al ser menores de edad, no tienen la posibilidad de ejercer su derechos político-electoral; en consecuencia hay una afiliación de hecho y no de derecho.

1.2.3 Financiamiento

Se entiende como financiamiento (o financiación en el Derecho Comparado), en su sentido más amplio, a la acción de sufragar los gastos de una actividad u obra o la aportación de dinero para una empresa. Para el caso que nos ocupa, ambos conceptos se alejan de la esencia del financiamientos otorgado para los partidos políticos; en primer término, tenemos que la aportación de recursos puede ser público o privado, y por otro lado no se reduce exclusivamente a dinero sino también a aportaciones en especie y en otorgar derechos que le permitan obtener recursos.

En la mención histórica referente a los partidos políticos, es de recordar que en el siglo XVIII, se premiaba o recompensaba a los adeptos que habrían ayudado a llegar al poder al funcionario público; la forma era otorgando puestos públicos, con la condición entendida de seguir apoyando el movimiento aportando parte de sus ingresos. Aunque es bastante obscura la referencia, permite destacar la necesidad de tener los recursos, para que los partidos políticos lleven a cabo sus actividades. Ya con la aparición de los partidos de masas, se formalizó un poco más la obtención de recursos a través de las cuotas que establecía el comité a los militantes.

Podemos afirmar, que actualmente "... el financiamiento consiste en las aportaciones en dinero, especie o derechos que recibe un partido político para

el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las extraordinarias, sean provenientes de particulares o del Estado."³⁴.

No queda más que hacer una acotación referente a los alcances que tiene el concepto anterior en nuestro sistema jurídico electoral; tenemos la disposición constitucional en el artículo 41, fracción segunda, parte final del primer párrafo que señala: "Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado."

En México, en el año de 1963 se establecieron los primeros esbozos sobre las prerrogativas de los partidos y no fue hasta el año de 1996 cuando se hizo la reforma más significativa al respecto, estableciendo límites bien definidos sobre el financiamiento no tan solo de los partidos sino de las campañas electorales. Señala Cecilia Cortés que la razón para que en la Constitución se prevea que los recursos públicos sean mayoritarios a los privados, obedece a una tendencia mundial iniciada en Costa Rica en 1957³⁵, ya que originariamente los recursos con que contaba un partido político provenían ya sea de recursos desviados del gobierno y aportaciones personales ya sea de empresarios o de trabajadores lo que se traducía en un obvio atentado contra la competencia electoral equitativa.

En nuestra legislación, la Constitución señala en su artículo 41 que el financiamiento será de dos formas, el público y el privado; pero por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es más completo al señalar en el artículo 49, numeral primero que "El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades: a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre otros tipos de financiamiento; b) Financiamiento

³⁴ BELLO CORONA, Francisco. *Financiamiento de Partidos Políticos y Candidatos. Verto en Apuntes de Derecho Electoral*. Op, Cit. p. 527.

³⁵ *Ibidem*, p. 529.

por la militancia; c) Financiamiento de simpatizantes; d) Autofinanciamiento; y e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos."

El marcado con el inciso a) se integra de aportaciones en dinero, en especie u otorgando derechos y los otros únicamente por aportaciones en dinero o en especie. Ambas formas conllevan desventajas, como es el caso de que las aportaciones públicas desvinculan a los partidos con sus bases, con sus militantes, ya que no se tiene la necesidad de buscar mantener lazos para que en un momento dado contribuyan con el mantenimiento del partido; y en el caso del financiamiento privado, conduce a que, no tan solo en los partidos integrados por empresarios, la gente con mayor capacidad de aportación dirija al partido imposibilitando al interior del partido la decisión democrática de toma de decisiones y desplazando en una contienda a los partidos integrados por gente con menor capacidad económica o de corte social o popular.

Respecto a lo señalado en el COFIPE, es necesario mencionar que se entiende por militante, simpatizante, autofinanciamiento y rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Militante, señala el Diccionario Electoral, es la "persona que teniendo la calidad de ciudadano, se encuentra afiliado a un partido político, previo ejercicio de su derecho consignado constitucionalmente de decidir libre, individual y voluntariamente cuál es el partido a que ha de afiliarse."³⁶ Los militantes están comprometidos con la causa de su partido, se ciñen a los estatutos y reglamentos que le imponen obligaciones diversas que se cumplen de forma continua y exterior, como el pago de cuotas, apoyo en campaña, intervención en reuniones del partido, etc.

Tenemos a los simpatizantes, "... es aquel que vota por los candidatos del partido y así lo comunica a los demás, pero no está adscrito formalmente al partido. Su posición es intermedia entre el elector y el miembro de un partido. En su acepción política... es la persona que se adhiere espontáneamente a un

³⁶ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. *Diccionario Electoral INEP*. 2ª ed. México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., 2002, p. 256.

Just.

partido, por afinidad con las ideas que éste postula, aunque sin llegar a vincularse a él por el acto formal de afiliación³⁷. La doctrina distingue una categoría intermedia entre el militante y el simpatizante, llamada "afiliados", pero el COFIPE la empata con la militancia, ya que en materia de financiamiento no trasciende su diferenciación.

Por autofinanciamiento, tenemos que son "... los ingresos que... ..obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier similar que realicen para allegarse fondos,..."³⁸. En el COFIPE se señala que "Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban,..." y con el producto de lo obtenido por autofinanciamiento.

Resulta un ejercicio interesante, hacer una reclasificación de las distintas formas con que cuentan los partidos, contempladas en la legislación electoral, para allegarse recursos para su sostenimiento; la clasificación de públicos y privados no resulta muy afortunada al tratar de ubicar al autofinanciamiento y al financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, por lo que ambas modalidades entrarían en un nuevo rubro, junto al público y privado, que podríamos llamar como "indirectos", atendiendo a que estos son tomados de los recursos que fueron obtenidos de forma directa, ya sea por aportaciones públicas o privadas, por lo que el partido retoma dichos recursos para invertirlos en publicaciones, eventos culturales, fideicomisos, fondos, etc.

Por otro lado, existe un sector importante en la doctrina española, v. gr. Cecilia Cortés que menciona que "...el financiamiento gubernamental es

³⁷ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op, cit. p. 340 y ss.

³⁸ Art. 49, Párrafo 11, Inciso C), COFIPE.

producto de los errores cometidos al restringir el financiamiento privado.³⁹, aunque esa posición resulta severa, es de destacar que no aplica al caso específico de México, más bien obedece a la vertiginosa forma en que ha evolucionado la materia electoral, pero de no conciliar más las formas previstas para allegarse recursos, sería una condición que, a un mediano plazo, pueda advertirse en nuestro sistema de financiamiento a los partidos.

El financiamiento otorgado para el sostenimiento de los partidos, tiene que orientarse a proveer al sistema jurídico de normas tendientes a armonizar y equilibrar los dos (o tres) tipos de financiamiento, ya que el fin de los recursos aportados actualmente por el Estado (aunque originariamente el fin era legitimador) es el de buscar condiciones de equidad, lo que no se contrapone a que ambos tipos de contribución se orienten a lo mismo, con una debida regulación basada en equilibrios, tomando en consideración la conformación de cada partido.

1.2.4 Partidos pequeños

No existe disposición alguna que de una definición de partidos pequeños, pero para el caso de planteamientos futuros, es necesario establecer un criterio puramente doctrinal, que nos permita saber o por lo menos tener una idea de que son los partidos pequeños. El criterio más viable para ello es en base a los votos obtenidos en la contienda inmediata anterior que deberá fluctuar entre un 12% y el mínimo para mantener el registro que es del 2%⁴⁰. Y también lo serán, los que hayan obtenido recientemente su registro por primera vez o que haya sido recuperado.

El panorama se advierte interesante y complejo en esta materia, ya que es posible que en el futuro se presenten pequeños grandes partidos provenientes de rupturas internas de otros partidos, que buscarán su

³⁹ BELLO CORONA, Francisco, Op. Cit. p. 529.

⁴⁰ Artículo 42, COFIPE.

hw

permanencia como actores políticos, y que seguramente contarán con recursos significativos tanto en infraestructura como en dinero; por ello es conveniente revisar y tomar las medidas preventivas a fin de buscar la competencia equitativa, no tan sólo entre los partidos pequeños, sino con todos los partidos.

Es de mencionar el caso específico de los llamados "partidos verdes", entendiendo a estos como "...los que su interés se enfoca en la protección ambiental, la estabilidad ecológica y la calidad de vida..."⁴¹ ideales que deben ser una constante en todos los partidos; estos por definición son partidos pequeños, que incluso su naturaleza no es llegar al poder de forma predominante, ya que incluso, su plataforma ideológica es bastante limitada al no contemplar cosas como política económica, exterior, etc. En nuestro país, se cuenta con un partido verde, que mas que promover el fomento a la protección del medio ambiente, se ha dedicado a asegurar su permanencia en el escenario político con base en coaliciones, aunado al nepotismo presente en la dirigencia de dicho partido.

El objeto de establecer el parámetro anterior, es únicamente para fines del presente trabajo; para que en los subsiguientes capítulos al hacer mención a partidos pequeños se tenga una idea de los alcances que se pretenden.

1.3 Agrupación Política

El COFIPE por un lado les da el carácter de nacionales y por el otro las define como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; con la única limitante, respecto al nombre, de no poder utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".

⁴¹ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op. Cit. p. 295.

Las agrupaciones políticas podrán participar sólo en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político y no podrán hacerlo en coaliciones. Puede existir "acuerdos de participación" con un Partido, el cual deberá ser al amparo de los emblemas del partido con el cual se acordó, pero en la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.

Para obtener el registro, el trámite se lleva ante el Instituto Federal Electoral, ante quien se deberá acreditar: un mínimo de 7,000 asociados en el país; un órgano directivo de carácter nacional; tener 10 delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas; disponer de documentos básicos; y tener una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.

1.3.1 Sostenimiento y Difusión

Las agrupaciones políticas, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política. Para efectos de su sostenimiento, se constituirá un fondo consistente en un cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. Este fondo se entregará año con año, con base en los liniamientos establecidos por un reglamento expedido por el Consejo General; las agrupaciones tendrán un tope del 20% del total del multicitado fondo. Igualmente, en el mes de diciembre las agrupaciones deberán acreditar los gastos realizados, así como presentar un informe (Artículo 49, párrafo 6 COFIPE) que contenga el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

Si bien es cierto que el objeto de las agrupaciones políticas, es difundir la cultura política, a través de actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política; no menos cierto es el hecho de que no existe regulación clara y completa acerca de los medios con los que

contará la agrupación para difundir su actividad primordial, ni en el COFIPE ni en el Reglamento para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales existen facilidades para que estas logren su cometido único de difusión.

1.4 Campaña Electoral

Hay que reiterar el señalamiento que hace Carbonell, respecto de la posición de humildad que hay que tomar al definir diversos conceptos; el caso de las campañas electorales no es la excepción, e incluso hay que adoptar con mayor severidad, pues ha sido un tema que nunca se ha logrado hacer delimitación clara al respecto. Lo anterior es ratificado por el Profesor Luis Gustavo Aratíbel Salas, en su ensayo sobre "Campañas Electorales", al afirmar que:

"La constante inclusión en el mundo académico de la materia referente a las campañas electorales, demuestra sin lugar a dudas que sus marcos conceptuales básicos, en lo legislativo, lo doctrinario y lo jurisprudencial, no son figuras acabadas sino en proceso de evolución"¹²

En este apartado, se analizarán conceptos, que sin ser lo únicos, nos dan una visión responsable del tema, tales como proceso electoral, actos de campaña, propaganda electoral y plataforma electoral; los cuales se irán complementando o nutriendo a lo largo del trabajo por ser el tema toral; aquí sólo se pretende establecer las bases que sirvan de punto de partida para entender los capítulos subsecuentes.

1.4.1 Concepto

La doctrina la ha definido como el "...conjunto de acciones lícitas, coordinadas y escalonadas, que tienen el propósito de persuadir a los electores para que emitan su voto a favor de un candidato. La campaña constituye una

¹² ARRATÍBEL SALAS, Luis Gustavo. Campañas Electorales. Ver lo en Apuntes de Derecho Electoral. Op. Cit. p. 595.

fase del proceso electoral y se realiza en el periodo previo a la elección durante el cual candidatos rivales compiten por el apoyo popular.⁴³ Del COFIPE podemos tener una definición no muy afortunada de lo que se entiende por campaña electoral, dicha legislación (Artículo 182) las refiere como al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto. Al respecto, el Profesor Luis Gustavo Arratíbel Salas⁴⁴, arremete contra dichas líneas, afirmando que extender a las coaliciones y a los candidatos es indebido y erróneo, ya que por un lado al coaligarse los partidos no dejan de serlo y por otro lado los partidos políticos son el único camino que tienen los ciudadanos para el ejercicio del poder público y no los candidatos por si solos lo podrán hacer.

Los autores especializados, clasifican las campañas electorales en: primarias, internas o precampañas, si es que tienen por objeto seleccionar al candidato de un partido que los representará; y serán generales o electorales, cuando su propósito es conseguir votos para alguno de los contendientes electorales. Generalmente, las leyes regulan los métodos, la duración y los costos de las campañas electorales, como es el caso de México, siempre tratando de asegurar la igualdad, neutralidad e imparcialidad del proceso electoral.

El proceso electoral comprende las etapas siguientes: preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaraciones de validez y en su caso el dictamen y declaración de validez de la elección del Presidente electo. En estos, comprende los actos de campaña, entendiéndolos a estos como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Todo lo anterior se sustenta en una plataforma electoral, que no es más que el documento donde se analizan los problemas

⁴³ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op. Cit. p. 30.

⁴⁴ ARRATÍBEL SALAS, Luis Gustavo. Op. Cit. p. 575.

nacionales, se establece y reitera la postura ideológica del partido político frente a éstos y en consecuencia se proponen soluciones al electorado.

En México, las campañas hacen su aparición en las primeras giras realizadas por Francisco I. Madero en 1910, las cuales se interrumpieron por su encarcelamiento. Después de la lucha armada, la mayoría de las campañas electorales fueron ritualistas hasta antes de 1988; en esta época las campañas buscaban lograr la aceptación y el apoyo popular para que los candidatos pudieran gobernar más que pretender ganar el voto de los electores, de modo que la emisión del sufragio durante la jornada electoral, se convertía en simple trámite cuyo resultado era completamente previsible.

El partido en el poder empezó a ver decaída su preferencia electoral y por el contrario se nutrían otras fuerzas de oposición que por primera vez ganaron gubernaturas. Así, a lo largo de su historia, "...el partido en el poder pasó de cuasi único a hegemónico, de hegemónico a dominante y, en los últimos años, de dominante a mayoritario, hasta perder la presidencia de la república en el año 2000."⁴⁵

En los últimos años, las campañas han adquirido particular importancia frente a un electorado volátil, que hace más maleable el resultado de las elecciones; bajo esa premisa parece ser que la manera como se planea y dirige una campaña electoral es de gran valor estratégico y que, en elecciones muy cerradas es un factor decisivo, por lo que podemos afirmar que el triunfo también está en la campaña.

1.4.2 Características y Duración

La ley, específicamente el COFIPE, señala en su artículo 190, párrafo 1 señala que las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a

⁴⁵ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op. Cit. p. 33.

huy

partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

1.4.3 Financiamiento

Lo oneroso que resulta las campañas ha hecho que su financiamiento y gasto constituyan sus aspectos más debatidos, pues a medida que la competencia entre los candidatos aumenta, crece la necesidad del dinero para comunicarse con el electorado y, si bien, el dinero no es el único recurso de la campaña, tener recursos, puede ser un prerrequisito del éxito preelectoral, aunque no garantiza el triunfo. Es preciso definir propaganda electoral, entendiendo a esta como a el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General. Para estos efectos quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos los siguientes conceptos: gastos de propaganda, gastos operativos de la campaña, gastos de propaganda en prensa, radio y televisión. No se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos por su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

Por otro lado el Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas: para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes

términos: el tope máximo de gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo para la campaña de diputado fijado para efectos del financiamiento público en los términos del párrafo 7, inciso a), fracción I, del artículo 49 de el COFIPE, actualizado al mes inmediato anterior, por 300 distritos, dividida entre los días que dura la campaña para diputado y multiplicándola por los días que dura la campaña para Presidente.

Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de enero del año de la elección, procederá en los siguientes términos: el tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo de la campaña para diputados que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior; y por último para cada fórmula en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo para gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar el costo mínimo de la campaña para senadores que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, por 2.5 y por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate.

Cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos.

El financiamiento otorgado para las campañas es a imagen y semejanza del otorgado para los partidos políticos, incluso en muchos casos sirve de base para el otorgamiento de recursos para las campañas. A todo lo anterior, y a reserva de las conclusiones que se vayan obteniendo en el desarrollo de la presente investigación, podemos advertir que estamos en el límite de encuadrar en un "paternalismo electoral" o "neopaternalismo electoral" que nos conduciría a ver como negocio un partido político y a desligar a los partidos de sus simpatizantes y militantes.

CAPITULO SEGUNDO

RESEÑA HISTÓRICA DE LA REGULACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

2.1 De la Constitución de Cádiz a la Constitución de 1917

Se toma como partida el siglo XIX para la reseña histórica porque desde ese momento ha estado presente el Derecho Electoral en nuestro país aunque no así con los partidos y las campañas electorales; se presenta de esta forma para dar una perspectiva más amplia y responsable sobre el desarrollo que ha tenido éste derecho, en la inteligencia de cómo ya se ha señalado la primera campaña electoral fue la de Madero en 1910.

Por otro lado, para reafirmar lo anterior, tenemos que al revisar tanto la definición como las fuentes del Derecho Electoral nos remiten necesariamente al código fundamental de referencia. Al definirlo como "...el conjunto de normas, principios y valores de derecho... que tienen como propósito la regulación de las formas, procesos y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder...; establece las garantías político electorales, tanto para los administrados como para los que gobiernan, protegen y controlan la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales..."⁴⁶, encontramos que el lugar donde está contenido todo lo anterior es en una Ley Fundamental, o por lo menos se establecen las directrices de los mismos.

Por otro lado, dentro de las fuentes comunes a todo Derecho Electoral, encontramos a: "...disposiciones constitucionales y legales, instrucciones y reglamentos, jurisprudencia gubernativa y contenciosa, usos y costumbres de trascendencia jurídica, fines y causas, inducciones y deducciones, análisis y críticas, comparaciones, comprobaciones, síntesis y cada vez más, el derecho

⁴⁶ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. *Derecho Constitucional Electoral*. México, Ed. Porrúa, 2000, p. 5.

internacional"⁴⁷. De lo anterior tenemos de que la cabeza de las fuentes son diversos preceptos de contenido electoral que se contemplan en las constituciones.

Es necesario advertir, que el desarrollo que ha tenido nuestro país en materia de partidos políticos y específicamente en financiamiento de campañas ha sido bastante irregular y en ocasiones inexistente; tal situación se traduce en la imposibilidad de analizar situaciones de derecho y limitarse a situaciones de hecho, por lo menos en el periodo comprendido entre el siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX. Remontarse a la Constitución de Cádiz para analizar las campañas electorales es analizar solamente la presencia del Derecho Electoral, pero ya adentrados en el siglo XX, entre la historia electoral y la historia de las campañas existe una línea muy sutil a veces imperceptible.

Aunque el autor José de Jesús Covarrubias Dueñas, al desarrollar la evolución histórica del Derecho Constitucional en México, menciona que se pueden visualizar cinco grandes etapas; dicha afirmación no es nada afortunada en lo que respecta a las dos primera etapas, incluso él mismo desvirtúa dicha clasificación. Los periodos a que se refiere son: "...antes de la llegada de los españoles a México, otra que abarca toda la etapa de México sometido a España; una tercera que es el siglo XIX, la cuarta la constituye la hegemonía del proyecto nacional de 1917 y la quinta es la que estamos vislumbrando con el advenimiento de las estructuras supranacionales"⁴⁸. El autor señala referente a la primera etapa, que existía un "...derecho natural, costumbrista, autóctono, configurado de manera teocrático-militarista..."⁴⁹, agregando que "las decisiones se tomaban por pequeños grupos dominantes y la gran masa del pueblo no tenía una participación..."⁵⁰; es decir, no existía idea baga de democracia y menos de derecho electoral.

⁴⁷ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op. Cit. p. 137.

⁴⁸ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. Op. cit. p. 5.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 6.

⁵⁰ *Ibidem*.

La segunda etapa que va desde 1521 a 1821, menciona el autor que existía "...una estructura económico, política, dogmática, cultural y social incerta desde otras latitudes impuesta con la espada y la cruz... pero son siglos en que el pueblo no tuvo avances en las condiciones materiales de vida y la palabra democracia apenas era conocida..."⁵¹; aunado a lo anterior y a que apenas se esbozaba algo llamado México como país, no es correcto afirmar que el antecedente del Derecho Electoral en México lo remontamos al siglo XVI, ya que no existía un país como tal ni democracia en lo que comprendió nuestro territorio nacional.

La Constitución Política de la Monarquía Española o también conocida como Constitución de Cádiz jurada el 19 de marzo de 1812 por la representación del mismo nombre, conformada por la monarquía, el clero y el pueblo, con preponderancia de las dos primeras en claro atentado contra la equidad y la democracia. Dicho documento establece en su artículo tercero que la soberanía ya pertenece a la Nación pero se contrapone al pronunciarla en nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad.

Referente al tópico tratado, es de destacar que la forma de gobierno era Monarquía moderada hereditaria como lo establece en su artículo 14; sólo eran ciudadanos los españoles y sus descendientes en línea recta⁵², dejando fuera a gran parte de la población; ya en sus artículos 27 a 167 se refiere a la precaria forma democrática de ejercer el voto para integrar las cortes y las juntas electorales en sus diferentes especies de parroquia, de partido y de provincia; de lo que destaca un sistema indirecto de elección con privilegios para el clero y un sistema de representación a razón de un diputado por cada 70 000 personas.

⁵¹ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. Op, cit. p. 6.

⁵² Título Primero, Capítulo II De los españoles Artículos 5 al 9.

En los gobiernos interiores o ayuntamientos se elegía al alcalde o alcaldes según correspondía, a los regidores y al procurador o procuradores a través del voto directo; además se prohibía la reelección inmediata así como fijar los requisitos para ser electo para cada unos de los puestos en el gobierno. Aunque en el artículo 328 de este ordenamiento se menciona que "la elección de estos individuos (diputados provinciales) se hará por los electores de partido al otro día de ..." es de destacar que no se refiere a la concepción actual sino a una forma de demarcación electoral.

El movimiento revolucionario estaba ávido de organización en el ámbito militar y de legitimación, por lo que se decidió reunir un congreso en Chilpancingo para crear un documento que le otorgó personalidad jurídica al movimiento. El Congreso se instaló solemnemente el 14 de septiembre de 1813, y en su primera sesión se dio lectura a un escrito llamado "Sentimientos de la Nación" o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución en donde destacaba en su primer artículo la libertad de América y en su artículo quinto establecía que la soberanía del pueblo dimana del pueblo de manera inmediata, el cual se deposita en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y en vocales para las provincias.

Instalado el congreso, eligió a Morelos Generalísimo y Encargado del Poder Ejecutivo con plenitud de facultades, procediendo luego el propio organismo a promulgar, con fecha 6 de noviembre de 1813 el acta de Declaración de Independencia de América Septentrional, en donde se estableció en los términos siguientes: "El congreso de Anáhuac, legítimamente instalado en la Ciudad de Chilpancingo... queda rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español; que es árbitro para escoger las leyes que le convengan, para el mejor arreglo y felicidad interior; ..." ⁵³. Para nuestro tópico, éste documento estable sólidas bases que permitirán la conformación de principios democráticos importantes.

⁵³ *Centenario de la Constitución, México*, Ed. Talleres Gráficos, 1957, pp. 31 y 33.

Con fecha 22 de octubre de 1814, el Congreso promulgó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, pero no establece una idea clara de la forma de gobierno, aunque ya establece una conciencia de los tres poderes. Las persecuciones de que fue objeto el congreso y las vicisitudes de la guerra no permitieron comprobar la eficacia de dichos principios, por lo que en realidad la referida Constitución no pasa de ser sino un documento histórico. Referente a nuestro tema, se establece en el Título Segundo sobre "Forma de Gobierno" un Supremo Congreso Mexicano, Supremo Gobierno⁵⁴ y un Supremo Tribunal de Justicia (artículo 44); la forma de elección será indirecta, se establece un periodo de dos años para los diputados prohibiendo la reelección inmediata y señalando como solemnidad después de cada elección un solemne acto religioso (artículo 60 al 101).

Anterior al Congreso Constituyente de 1824 hubo el que se instaló el 24 de febrero de 1822 y cuyo objeto fue establecer la organización política del Imperio mexicano, de acuerdo con las bases del Plan de Iguala (24 de febrero de 1821) y los Tratados de Córdoba (24 de agosto de 1821); desde luego se notó en él la división de ideas entre los realistas y los insurgentes, ya que aquellos apoyaban un sistema monárquico y los segundos pugnaban por la república; pero el golpe dado por Pío Marcha y Epitacio Sánchez para nombrar emperador a Iturbide, provocaron la disolución de este cuerpo legislativo el 31 de octubre del mismo año lo que nulificó sus frutos.

Con la caída de Iturbide se convocó a un nuevo congreso, instalado el 7 de noviembre de 1823 en donde existían dos grupos: los federalista y los centralistas, en donde predominaban los primeros. Una comisión del congreso se encargó de redactar el Acta Constitutiva mientras se elaboraba la Constitución; dicha acta estableció como forma de gobierno para la República, la Representativa Federal.

⁵⁴ Se refiere al Ejecutivo.

El 4 de octubre de 1824 fue promulgada la Constitución en la cual se mantenía muchas costumbres de la Colonia, como la intolerancia religiosa y los privilegios del clero y del ejército; a partir de este documento , las demás Constituciones asumen un esquema similar, se establece la denominación de nuestro país y muchas instituciones constitucionales vigentes hasta nuestros días, lo más importante de su contenido es lo siguiente:

Prohibición expresa a los funcionarios de privar de la libertad sino a través de acuerdos de la autoridad competente; se insiste en la libertad de pensamiento y de imprenta; la forma de gobierno que se acepta es la República Democrática Federal; el Poder Legislativo se deposita en dos cámaras (diputados y senadores); el Poder Ejecutivo radica en el Presidente de la República electo cada cuatro años; la elección de Presidente y Vicepresidente quedaba a cargo de las Legislaturas de los 19 Estados, mediante la designación de dos candidatos por cada uno, siendo el Congreso el que encargaba de hacer el computo de votos y en caso de empate decidía la elección; el Poder Judicial se depositaba en una Suprema Corte de justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; los magistrados de la Corte eran también electos por las Legislaturas de los Estados y tenían el carácter de inamovibles; los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito eran nombrados por el Presidente de la República a propuesta de la Suprema Corte; y por último ya no había indios, ni castas, ni criollo, todos eran iguales soportando las cargas de la ciudadanía.

Existieron documentos específicos en materia electoral previos a la constitución de 1836, dentro de los cuales destacan:

- *Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y nombramientos de Diputados* de fecha 11 de abril de 1826, en que destaca el establecimiento de que el gobierno económico

político del Distrito Federal será uniforme con el de los territorios de la Federación y los habitantes que representará un Diputado.

- *Regla para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamiento del Distrito y Territorios de la República* de fecha 12 de julio de 1830, en éste documento se establece las elecciones primarias y secundarias para Diputados, establece también quienes podrán votar y establece que las elecciones de ayuntamiento serán indirectas.
- *Circular relativa al Padrón para la Elección de Diputados y Previsiones en Cuanto a Vagos, Casas de Prostitución, de Juego o Escándalo y Acerca de la Educación de la Juventud* de fecha 8 de agosto de 1834, pretendía hacer un padrón y expedir boletas para la elección inmediata de diputados al Congreso General.

Siendo presidente de la República Antonio López de Santa Anna ordenó en 1835 la disolución de las Cámaras, derogó las leyes reformistas de Gómez Farias, destituyó gobernadores y ayuntamientos, desarmó la milicia y desterró a los liberales. Acto seguido, nombró un nuevo Congreso que luego se convirtió en Constituyente, y con fecha 23 de octubre del mismo año expidió las bases para la nueva Constitución destacando a la religión católica sobre cualquier otra, los derechos de los ciudadanos, la división de poderes en tres y la conversión de Estados en Departamentos con facultades muy limitadas sujetos al gobierno del Centro.

Finalmente el 30 de diciembre de 1836 se promulgó la nueva Constitución Centralista que se le llamó "Las Siete Leyes Constitucionales" la que se caracterizó por establecer una República Democrática Central, donde los Estados ahora se llamaban Departamentos con poderes muy reducidos, el poder legislativo se depositaba en dos cámaras, el poder ejecutivo en el

Presidente que duraba ocho años y el poder judicial estaba constituido por una Corte Suprema. Tanto las elecciones del ejecutivo como los nombramientos de los miembros del Poder Judicial eran electos por las Juntas Departamentales de acuerdo a una terna presentada a la Cámara de diputados, la cual era tomada de una relación enviada por el presidente saliente. Se creó un "Supremo Poder Conservador" que servía de instrumento dócil de Santa Anna; podía nulificar leyes, actos del Presidente y las sentencias de la Suprema Corte; estaba conformado por cinco miembros removibles cada dos años uno por uno, y electos por la Juntas Departamentales con intervención del Poder Legislativo.

Las consecuencias de dicha Constitución se tradujeron en beneficios para las clases privilegiadas del clero y la milicia, alejando a los liberales del escenario político, las finanzas del gobierno quedaban en manos de agiotistas, se consumó la independencia de Texas en 1836 y la separación de Yucatán tres años más tarde. El 9 de noviembre de 1839, el Supremo Poder Conservador expide un Proyecto de Reforma donde se establecía la libertad de imprenta, el derecho de petición e iniciativa y se propone la supresión del mismo Supremo Poder.

Lanza Antonio López de Santa Anna una Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente el 10 de diciembre de 1841 en donde se establecían las bases para su conformación; los liberales jugaron un papel preponderante en tal convocatoria, lo que produjo un documento llamado "Proyectos de Constitución de 1842" (25 de agosto) en donde se suprimía la solemnidad religiosa llamada "Te Deum" post electoral, se proyectó los colegios electorales para llevar a cabo las elecciones indirectas sin establecer la forma de gobierno y continúa estableciendo Departamentos.

Para el tema que nos ocupa, el documento del 12 de Junio de 1843 conocido como "Las Bases Orgánicas" estableció una República representativa y popular, nombrando un Poder Electoral en donde se establecía en el Título VIII, de forma específica las bases para las elecciones primarias y secundarias

y de Departamento. Dividía a la población en secciones de 500 habitantes para las elecciones o juntas primarias (artículo 147), donde los representaría uno por cada medio millar en las elecciones secundarias (artículo 148) para integrar el Colegio Electoral del Departamento, en donde por cada 20 electores primarios los representaría un elector secundario; conformado el Colegio Electoral, éste tenía la tarea de elegir a los diputados y vocales de la respectiva asamblea departamental (artículo 149).

Este periodo se caracterizó por la inestabilidad y la intolerancia interna, lo que produjo un entorno endeble aprovechado por el vecino del norte dirigiendo una invasión lo que atrasó aún más el proyecto político, social y económico. El 22 de agosto de 1846 se expidió el decreto de "Restauración de la forma Federal con la Constitución de 1824" señalando la vigencia de la Constitución del 24 en tanto no se tuviera una nueva y retoma la forma de Estados sobre la de los Departamentos.

En 1853, el presidente Mariano Arista renunció ante las presiones del Congreso ya que éste no le otorgó las facultades que solicitaba, subió entonces interinamente al poder el General Juan B. Cevallos y luego el General Manuel María Lombardini, sus estancias fueron efímeras y nuevamente regresó Antonio López Santa Anna a la silla presidencial proveniente de su destierro en Colombia. El entorno se caracterizó por estar lleno de revueltas y pugnas políticas, tal inestabilidad provocó que se lanzara el 20 de agosto de 1855 una "Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente", la cual le dio origen a su vez a otra convocatoria emitida el 17 de octubre siguiente, con la cual se retoman las elecciones en los Estados así como las elecciones primarias y secundarias.

La idea de lo nacional cobra una fuerza importante, rápidamente se difunde en una población ávida de tranquilidad en todos los ámbitos, tanto político, social y económico para la construcción inmediata de un país. El congreso que le dio origen a la Constitución de 1857 fue conformado de

acuerdo con la convocatoria lanzada por el Presidente Juan Álvarez y la apertura tuvo lugar el 18 de febrero de 1856; se destacaba la presencia de todos los Estados y territorios que eran representados por 178 diputados electos con sus respectivos suplentes. Fue nombrado Presidente del Congreso Valentín Gómez Farías, quien le correspondió el juramento de la Constitución el 5 de febrero de 1857 junto con el Presidente sustituto Ignacio Comonfort.

En la carta magna de referencia se establece en los artículos 34 al 38 el respecto a la ciudadanía; los artículos 39 y 40 sobre la soberanía nacional y la forma de gobierno son redactados para permanecer hasta nuestros días de igual manera; igualmente varios preceptos de diversa índole encontraron su origen y modelo en el texto de esta Constitución. Es de mencionar que la constitución fue reformada en el periodo comprendido de 1867 a 1911 poco mas de una treintena de veces, lo que se traduce en una tranquilidad relativa.

En nuestra materia, fue expedida una *Ley Orgánica Electoral* del 12 de febrero de 1857 en donde contempla a la República dividida electoralmente; señala que los electores deberán ser nombrados por secciones; establecía la forma en que se integraban las juntas electorales de distrito; también establecía lineamientos para las elecciones de diputados y de presidente de la República; señalaba la forma de elección del presidente de la Suprema Corte de Justicia así como de los magistrados de la Corte; y le daba atribuciones al congreso como cuerpo electoral así como señalaba el periodo de las elecciones.

De las reformas que sufrió la Constitución de 1857 destacan en materia electoral las siguientes:

Se estableció como obligación para los ciudadanos el desempeñar funciones electorales, cargos concejiles y de jurado de forma gratuita (art. 5); se establece sobre las partes que integran la Federación son además Campeche, Coahuila (que estaba unida a Nuevo León), Hidalgo, Morelos y los territorios de Tepic y Quinta Roo (Art. 43);

En el Poder Legislativo, se instauró la Cámara de Senadores (Art. 51) con lo que se hicieron varias adaptaciones a la Constitución en lo que respecta a este nuevo organismo en los artículos 52, 57, 59, 60, 64, 65, 66, 67 y 69; que se nombrará un diputado por cada 60 mil habitantes y no por cada 40 mil; que su elección será directa y no indirecta; que el Senado se formará por dos senadores por cada Estado y por el Distrito Federal; que por cada propietario habrá un suplente; se nombra calificadoras de la elección a las Legislaturas Locales; que ambas cámaras residirán en el mismo lugar;

Respecto al Poder Ejecutivo se señaló que la elección del Presidente será directa en vez de indirecta (Art. 76), que el Presidente durará en su encargo 6 años en vez de 4 y no podrá ser reelecto; después se modificó el artículo en el sentido "del periodo inmediato" (Art. 78); que se crea la vicepresidencia de la República; que en caso de falta del Presidente se encargará del Poder el Vicepresidente, y que este será el presidente nato del Senado (art. 79); en el Poder Judicial se aumentó el número de Ministros de la Suprema Corte a 15 en vez de 11 (art. 91); y se le dio facultades al ejecutivo para que nombrará al Ministerio Público y al Procurador General.

Dichas reformas se complementaron en su momento con diversos documentos electorales, entre los cuales destaca el ordenamiento impulsado por Maximiliano llamado *Ley Electoral de Ayuntamiento* del 1º de noviembre de 1865, en la cual se pretendía la elección popular directa en ellos y señalaba su procedimiento; ya para 1867 precisamente el 14 de agosto, Juárez lanza una Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes lo cual se llevaría a cabo el 10 de marzo de 1869; existieron también el *Decreto que Reforma la Ley Electoral* del 12 de febrero de 1867 publicado el 8 de mayo de 1871 y el Decreto sobre elección de Senadores de fecha 15 de diciembre de 1874 por Sebastián Lerdo de Tejada.

En Estados Unidos ha terminado la guerra de secesión, lo que le permite a apoyar a nuestro país para terminar con los franceses a través de la doctrina Moroe, en consecuencia se fusila a Maximiliano de Habsburgo y se firman los tratados de Ocampo-Mc Lane sin que hayan sido aprobados por el Congreso del país vecino del Norte. Aparece en el escenario político Porfirio Díaz Mori, este periodo se destacó por legitimar los movimientos estadistas de este personaje, casi siempre a través de Leyes Reglamentarias y convocatorias, como la que se lanzó el 23 de diciembre de 1876 para elegir Presidente de la República, por otro existió un Decreto de reforma a la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 hecha el 16 de diciembre de 1882 y por último el 18 de diciembre de 1901 se expidió una Ley electoral en donde se estableció la renovación de los poderes y se otorgaron facultades electorales a las legislaturas así como los principios para declarar nula una elección.

Es preciso hacer un paréntesis en este periodo conocido como el "Siglo de Oro" de los juristas, ya que en este siglo se promulgó la Constitución de 1857 en la que se establecieron muchas de las bases que aun se encuentran vigentes, la misma suerte sigue el Código de Comercio expedido en el periodo de Díaz que rige actualmente; la materia electoral no fue la excepción que con la cuestión presidencial de 1876 marco la historia de la Suprema Corte y de las elecciones en nuestro país. Lo que precedió a Porfirio Díaz Mori fue un gobierno a cargo de el presidente Sebastián Lerdo de Tejada quien manejaba a su antojo el congreso, no así con el Poder Judicial el cual supo establecerse como un poder independiente bien definido con facultades totalmente independientes a los otros dos poderes, lo que se tradujo en colocarlo en papel de igualdad frente a los otros.

Al frente de la Suprema Corte se encontraba el ilustre jurista José María Iglesias junto con otros no menos importantes juristas como Ignacio Ramírez, Ignacio Manuel Altamirano y José María Lozano. Con el Plan de Tuxtepec

reformado en Palo Blanco el 21 de marzo de 1876, Porfirio Díaz incitó a una revuelta en contra de el presidente Lerdo, tratando de legitimarlo ya que era a todas luces inconstitucional al establecer que el cargo de Presidente tenía que ocuparse por el Presidente de la Suprema Corte "...siempre que uno u otro en su caso, acepte en todas sus partes el presente Plan y haga conocer su aceptación por medio de la prensa..."⁵⁵. Pero por otro lado la Constitución del 57 imponía como obligación al presidente de la Suprema Corte de sustituir al titular del ejecutivo, lo cual no había tenido verificativo.

Lo que Porfirio Díaz necesitaba era un detonante para iniciar la revuelta, a lo cual el Presidente de la Corte nunca reconoció su plan revolucionario. José María Iglesias, no titubeó en rechazar el acto ilegal de el militar oaxaquense y para 1876 pretendía reelegirse el presidente Lerdo de Tejada, a lo cual José María Iglesias como vicepresidente y como presidente del máximo Tribunal se opuso a la reelección definiéndolo como un "auténtico golpe de Estado".

Presionado Iglesias, se dirigió a Salamanca, Guanajuato mientras que en la Capital el Congreso expedía el 26 de octubre un decreto reeleccionista, a lo que reaccionó el presidente de la Corte declarando que perdía su cargo de Presidente de la República, en consecuencia Iglesias al amparo de la Constitución, se erigió como depositario del poder Ejecutivo, con lo cual lanzó su "Plan de Salamanca" totalmente antireeleccionista. En contra propuesta Díaz con su "Convenio de Acatlán", ventajosamente pedía la facultad para nombrar las autoridades militares y así poder posesionarse de la fuerza para ser utilizada para llegar al poder.

Celoso de su deber, Iglesias rechazó tajantemente tal convenio, y lanza el Plan de Querétaro, a través del cual se cortan cualquier vínculo con Díaz; éste último desesperado por no poder legitimar su movimiento persigue no tan

⁵⁵ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *José María Iglesias y la Justicia Electoral*. México, UNAM, 1994, p. 36.

sólo a Iglesias sino también a Guillermo Prieto, Felipe Berriozábal, Francisco Sosa y Justo Sierra.

Porfirio Díaz una vez autodesignado presidente de la República, trató de desaparecer del mapa político a Iglesias, quien ya estaba convocando a elecciones mediante el Plan de Salamanca comprometiéndose a no participar como candidato; pero finalmente Iglesias salió rumbo a Estados Unidos regresando en 1877. A Iglesias le ofrecieron diversos puestos para integrar el gobierno de Díaz, pero éste nunca acepto manifestando que era aceptar un gobierno viciado de origen y en consecuencia legitimarlo.

En este periodo, el Poder Judicial conoció de múltiples y variadas controversias en materia electoral, dentro de las cuales destaca: causas instruidas por infracciones de la ley electora en donde José María Iglesias, resolvió diversos asuntos político-electorales como el presentado en Pachuca, Hidalgo, el 26 de noviembre de 1873, contra Pedro Moctezuma por violaciones a la ley electoral, en noviembre de 1873 otro asunto presentado en el juzgado de distrito del Estado de México contra Jesús Sánchez Ferreira por infracciones a la Ley Electoral. Incluso concedió la suspensión a unos diputados de Querétaro en contra de su propia legislatura, ya que esta les prohibió participar para integrar el Poder Judicial Federal.

Aunque se ha destacado el papel que jugó la Suprema Corte con Iglesias en materia electoral, ya sea resolviendo controversias a infracciones de la Ley Electoral o defiendo la legalidad de las elecciones en 1876, "... no fue Iglesias quien politizó el más alto Tribunal, pues... la Corte ya había atendido asuntos de gran trasfondo político electoral. En síntesis , la etapa entre 1867 y 1874 es considerada por los juristas e historiadores, como una época en donde tuvo

gran vigencia la Constitución de 1857.⁵⁶ Y más en materia electoral donde se resolvieron con neutralidad muchos casos controvertidos sin precedentes.

Aunque la regulación de Partido Político como tal aparece hasta 1910, existen organizaciones pro porfiristas como el Partido Científico de 1892 y el Club Liberal o Partido Liberal en 1900, Partido Democrático y el Partido Reelectionista ambos de 1908. Ya en el Siglo XX, en México se preparaba la sexta reelección para el periodo de 1904 a 1910 del general Díaz, para lo cual el diputado Francisco Bulnes defendió dicho acto ante el congreso expresando entre otras cosas:

"¿Qué es lo ve el país que se le ofrece para después del General Díaz? ¡Hombres y nada más que hombres! Para después del general Díaz, el país ya no quiere hombres. La Nación quiere partidos políticos; quiere instituciones; quiere leyes efectivas; quiere la lucha de ideas, de intereses y de pasiones..."⁵⁷

Aquí, ya se advertía la necesidad de los Partidos Políticos, observación que no fue tomada por el General, lo cual se tradujo en su momento en una guerra civil. En materia de partidos políticos nos encontrábamos un poco rezagados, pero para 1906 se lanza el Programa del Partido Liberal Mexicano en Saint Louis en la Unión Americana, el cual pugnaba por varias reformas constitucionales en materia de facultades del ejecutivo, reelecciones y en relación a la libertad de prensa. Un pequeño grupo se organizó en 1909 para constituir el Partido Antireeleccionista, que difundía los principios de no reelección, libertad municipal y respeto al sufragio y a las garantías individuales.

A éste documento le siguió el Plan de San Luis Potosí lanzado el 5 de octubre de 1910 en San Antonio Texas, aquí Francisco Ignacio Indalecio Madero, declara nulas las lecciones de 1910 desconociendo el gobierno de

⁵⁶ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. Op. cit. p. 79.

⁵⁷ QUIRARTE, Martín. *Visión panorámica de la Historia de México*. 24ª ed. México, Ed. Porrúa Hermanos, 1992, p. 254.

Díaz; declara como ley suprema el principio de la no reelección, asumiendo el papel de Presidente Provisional para hacer la guerra contra el General; a dichas ideas se adhirieron múltiples ciudadanos, levantándose en armas el 20 de noviembre del mismo año.

El "apóstol de la democracia" tenía bien definido la necesidad cívica del país, su educación en el extranjero le abrió una perspectiva responsable de la condición que tenía México en la dictadura. Ya hemos establecido en el capítulo anterior, que la primer campaña electoral estuvo a cargo de Madero, las características de esta fueron una plataforma electoral bien definida, una logística orientada por la opresión del régimen, un apoyo clandestino y rutas marotónicas por el territorio nacional para conseguir adeptos.

La primera Ley electoral que introduce y regula el funcionamiento de los partidos políticos se promulgó el 19 de diciembre de 1911, en ésta se reguló las elecciones del sistema democrático como producto de la Revolución, ley compleja y extensa estableció el voto secreto des de la elección primaria y reconoció jurídicamente a los partidos políticos de la siguiente forma "...que se constituyera en una asamblea de 100 ciudadanos; que se hubiera aprobado un programa político y de gobierno; que eligiera una junta que tuviera la representación del partido; que fuera protocolizada la asamblea ante notario, y ; que tuviera publicaciones periódica"⁵⁸. Bajo esta ley se crean partidos políticos como el Partido Católico Nacional, Partido Constitucional Progresista y el Partido Popular Evolucionista sin trascender de forma importante en su momento.

Madero promulgó un decreto de reformas a la Ley Electoral de 1911 que publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de mayo de 1912, en el cual se reglamentaba las bases sobre los cuales se habría de llevar la elecciones ordinarias a diputados y senadores al Congreso de la Unión que

⁵⁸ ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. *Partidos y Organizaciones Políticas*. Ver lo en Apuntes de Derecho Electoral. Op. Cit. pp. 488-489.

habría de ser de forma directa. Tiempo después existió una Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de 1916 el cual por el entorno político fue nula su vigencia; en esta ley se crearon las juntas computadoras sustituyendo a los colegios electorales.

Venustiano Carranza presenta un proyecto de Constitución en Querétaro el 1 de diciembre de 1916, con su correspondiente exposición de motivos, el cual sirvió de base para la aprobación de la Constitución definitiva el 5 de febrero de 1917. Esta Constitución tomó como base la del 57 en muchos aspectos, la diferencia primordial era el fuerte contenido económico y social como reacción a los excesos de la dictadura. Ya al amparo de la nueva constitución surgieron leyes relacionadas con el tópico que nos ocupa como:

- La *Ley Electoral* del 6 de febrero de 1917, en la cual Carranza en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de su Ley Suprema expide dicha ley el cual contenía lo referente a la Instalación de las Cámaras y del Congreso de la Unión, del Cómputo y Calificación de votos para Presidente de la República.
- *Ley para la Elección de Poderes Federales* del 2 de julio de 1918, esta no hace más que complementar a la anterior agregando las formas de los empadronamientos, de los electores y de los elegibles y pormenoriza las formas de las elecciones en lo particular, establece las Juntas Computadoras de las Entidades Federativas y como única aportación fue la figura del control⁵⁹ para regular la actividad de los partidos políticos.

Respecto a las elecciones se establece el voto directo y la posibilidad de participación directa en el voto activo y pasivo; se reestablece la reelección,

⁵⁹ Se refiere a la obligación que tenían los partidos políticos de contar con un programa de gobierno, la publicación de un órgano informativo y el registro de los candidatos pero aun no de los partidos; esto fue para controlar la indisciplina de los líderes revolucionarios.

gana Obregón, se modifica la reelección para el Ejecutivo y se centraliza el poder en el Presidente de la República y en el Partido Nacional Revolucionario. Antes y después de tal suceso, surgen los llamados partidos caudillistas como el Partido Liberal Constitucionalista en 1916, el Partido Nacional Cooperativista en 1917, el Partido Laboralista en 1919 y el Partido Nacional Agrarista en 1920.

2.2 Financiamiento de las campañas anterior a 1994

En el presente apartado se ocupa de la etapa histórico - electoral que va desde la constitución de 1917 a 1993; este período con poco más de estabilidad política permite una regulación más completa, que gradualmente nos ha llevado a un complejo sistema jurídico de partidos en contraposición con la escueta regulación de 19 de diciembre de 1911. Se presenta la siguiente tabla a efectos de ver de forma esquemática el desarrollo que ha tenido los partidos políticos más destacados en nuestro país al amparo de la Constitución que nos rige actualmente:

NOMBRE	FECHA	IDEOLOGÍA Y NOTAS
Partido Comunista Mexicano	1923	Izquierdista (reconocido legalmente en 1979).
Partido Nacional Revolucionario	1929	Nacionalista (cambia en Partido de la Revolución Mexicana en 1938 y Partido Revolucionario Institucional en 1946).
Partido Acción Nacional	1938	Social-cristiana e ideal del bien común.
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	1954	Constitucionalismo, nacionalismo y populismo.
Partido Popular Socialista	1960	Socialismo, antiimperialismo y reformismo.
Partido Demócrata Mexicano	1972-1975	Social-democracia, cristianismo, populismo, pluralismo económico, social y político
Partido Mexicano de los Trabajadores	1974	Democrática, nacionalista y socialista.
Partido Socialista de los Trabajadores	1975	Socialista, antiimperialismo y reformismo
Partido Revolucionario de los Trabajadores	1976	Marxista - leninista - trotskista.
Partido Social Demócrata	1980	Social-democracia y nacionalismo.
Partido Socialista Unificado de México	1981	Marxista.
Partido Mexicano Socialista	1987	Socialista.
Frente Democrático Nacional	1987	Nacionalista-revolucionaria y centro izquierda.
Partido de la Revolución Democrática	1989	Nacionalista de tendencia centro izquierda.

La regulación que tuvieron los partidos en este periodo se inicia con la Ley Electoral de 1946 la cual abrogó las leyes electorales de 1917 y 1918, pero ya se empieza a construir una verdadera regulación al definir en su artículo 23 que "... los partidos políticos son asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación política"⁶⁰. Era requisito para constituir un partido tener 30,000 afiliados en la República, teniendo además como obligación el no aceptar sumisión a una organización extranjera o afiliarse a partido extranjero alguno; tampoco podía tener principios religiosos y su acción tenía que ser pacífica con base en un programa político.

Esta Ley va más lejos al definir la estructura que tenía que adoptar el partido político a través de una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional y comités directivos en cada entidad; se le dotaba de personalidad jurídica propia previo registro ante a la Secretaría de Gobernación y publicación en el Diario Oficial. Lo anterior sirvió de candado para negar el registro a muchas asociaciones por no organizarse conforme a la ley, por supuesta dependencia extranjeras y por adoptar principios religiosos. Al no reconocerlos carecía de personalidad jurídica propia con lo cual no podían hacer valer sus derechos. Esta ley fue reformada en 1949 para establecer como obligación de los partidos establecer su "Declaración de Principios".

A esta ley le siguió una muy similar del mismo nombre en 1951, la cual aportaba elementos nuevos de una definición de partido; se impuso además como obligación para los Partidos Políticos auxiliar a los organismos electorales; y por último se establecieron requisitos más complejos (candados) para obtener el registro, con la salvedad de que ahora podía ser la cancelación temporal o definitiva. Era temporal cuando no se ajustaba su organización a la ley y era definitiva cuando no cumplía con los preceptos Constitucionales.

⁶⁰ ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. Op, Cit. p. 490.

Pero aunque ya en una ley se contemplaba a los Partidos Políticos, la carta magna tuvo que esperar como lo menciona el Doctor Hans- Rudolf Horn Mainz, al afirmar que "la Constitución Mexicana de 1917 no mencionó a los partidos políticos antes de la reforma constitucional de 1962..."⁶¹. En dicha reforma se introdujo el régimen de "diputados de partido", que junto con los diputados elegidos por mayoría de votos en cada distrito integraban el Congreso. Los partidos que alcanzaban un 2.5% de la votación total en las elecciones, les daba derecho de representación en la Cámara de Diputados, según la versión anterior del artículo 54⁶². Al año siguiente de la reforma Constitucional, la ley del 51 sufrió reformas y adiciones referente a las exenciones fiscales para los partidos políticos.

Ya para 1973 nuevamente se expidió una nuevo ordenamiento llamado Ley Federal Electoral, en este se intentó arreglar de forma definitiva lo referente a el registro de los partidos, estableciendo que para tener el carácter de nacional el registro se tenía que hacer ante la Secretaria de Gobernación; se establece un mínimo para obtener el registro de 65 mil y haber celebrado asambleas ante un Juez o Notario; la necesidad de incluir en sus principios la obediencia de la Constitución y de las leyes que de ella emanen; se reafirmó la exención fiscal; se le dio la posibilidad de usar la radio y la televisión; y se dan nuevos elementos a la definición de partido afirmando que los que lo integran tendrán que ser ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos con la finalidad de educar cívicamente y orientar en lo político a la población.

La doctrina ha llamado a la "Constitucionalización de los partidos" a la corriente de elevar a rango constitucional los principios sobre los partidos políticos; esta corriente fue posterior a la Segunda Guerra Mundial y gozó de gran impacto en los gobiernos europeos, quienes casi de inmediato hicieron lo

⁶¹ HORN MAINZ, Hans-Rudolf. *Algunas reflexiones comparativas sobre el papel constitucional de los partidos políticos*. Visto en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Nos. 127 a 129, UNAM, México, enero a junio 1963, p.219.

⁶² El porcentaje prescrito fue disminuido a 1.5% en la reforma de 1972.

propio, quien fue el primero fue Italia en 1947, Alemania en 1949 y Francia en 1958. Aunque nuestro país tardó más tiempo, su atraso no se tradujo en un rezago importante a nivel mundial ya que Portugal, Grecia y España lo hicieron en la década de los setentas.

La Reforma Política de 1977 elevó a rango constitucional los principios fundamentales de los partidos y abandonó el sistema de los llamados diputados de partido, la nueva combinación de los sistemas mayoritarios y proporcional fue consagrada por el nuevo texto del artículo 52 de la Constitución Mexicana, según el cual la Cámara de diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y hasta 100 diputados que son electos de acuerdo con el sistema de representación proporcional, mediante la utilización de listas regionales. Por otro parte el "partido político nacional" aparece en el artículo 54 constitucional señalando que tendrá derecho a que se le atribuyan diputados según el principio de representación proporcional, cuando alcance por lo menos 1.5% del total de la votación y cuando no haya obtenido 60 o más constancias de mayoría.

La Reforma Política atribuye derechos propios a los partidos políticos que fueron reconocidos expresamente por la Constitución como entidades de interés público. Al consagrarlos en el artículo 41 del Código Fundamental se destaca la necesidad de llevar a la práctica la soberanía popular a través de la participación y la integración del pueblo. La reforma no se limitó a proclamar los derechos de los partidos, pues también comprende disposiciones sobre cuestiones prácticas relativas a su funcionamiento y a sus posibilidades de influir sobre el electorado.

La Reforma del 77, implica que las normas constitucionales que regulan los partidos, se refieren también al partido del Presidente de la República, es decir al Partido Revolucionario Institucional, mientras que los partidos mencionados en la reforma de 1962, sólo podían ser partidos minoritarios a los

que se les concedieron "diputaciones de partido" y se obligó a que cuando sus candidatos resultaren electos para diputados y senadores, se presentaran a desempeñar sus funciones (artículo 63).

Esta reforma trajo consigo la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, la cual contemplaba lo siguiente:

- El registro sería ante la Comisión Federal Electoral;
- Los requisitos necesarios para que una asociación política se convirtiera en partido;
- Los partidos que por dos ocasiones consecutivas no obtuvieran más del 1.5% de la votación perderían su registro;
- Las Asociaciones Políticas y los Partidos podían fusionarse mientras registran dicho acto; y
- Se estableció una nueva forma para obtener el registro llamado condicionado y definitivo. En otras palabras se le daba un "registro provisional" como partido hasta en tanto no se celebraran las elecciones y obtuvieran el 1.5% de la votación, teniendo verificativo éste se le otorgaba el registro definitivo.

Respecto a dicha reforma el Doctor Francisco Venegas Trejo⁶³ señala que "...no es del todo certera ni que va a la raíz del problema político de México" señalando además que no es "... acertado el artículo en que quedó ubicado su reconocimiento (refiriéndose a los partidos); pues más que en el artículo 41, hubiera sido preferible inscribir su existencia y legal operatividad en los artículo 9 y 35 de la Constitución" referente a el Derecho de Asociación y a las prerrogativas del ciudadano respectivamente; más adelante agrega que "al introducirse la representación proporcional... se pretendió favorecer la participación política ciudadana ... empero, las fórmulas adoptadas por la... Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, son oscuras... y no arrojan saldo numérico positivo,..." refiriéndose a que solo una cuarta parte de

⁶³ VENEGAS TREJO, Francisco. Op. cit. pp. 362-363.

la Cámara de Diputados, es decir 100 en esa época, era integrada por el sistema de representación proporcional; es decir con el sistema de diputados de partido eran 3 los partidos de oposición pero la reforma provocó que surgieran 3 más para sumar 6 partidos de oposición, dentro de los cuales se tendrían que repartir las 100 curules lo que no se traduce en un "saldo numérico positivo" en palabras del autor.

En esta reforma se hizo participe en el proceso electoral, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a lo que el Doctor Venegas califica como "...desacertada, por cuanto que su misión principal, la de resolver conflictos y controversias con imperio y autoridad, se ve minada por el recurso de reclamación electoral, toda vez que su pronunciamiento no tiene el carácter de cosa juzgada, al no obligar a la Cámara de Diputados, la que continua siendo la última instancia del contencioso electoral, de donde resulta que la intervención de la corte es inútil..."⁶⁴ ya que ambos poderes tienen igual jerarquía y solvencia moral para resolver de forma independiente, que al hacerlo de forma conjunta y en esas condiciones la resolución de la Corte podía ser debatida por la Cámara de Diputados desprestigiándolo.

2.2.1 Código Federal Electoral de 1986

Le presidió a el Código del 86 una reforma al artículo 60 Constitucional, mediante el decreto del 11 de diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 del mismo mes; se estableció por vez primera la existencia de los organismos electorales en el último párrafo de la forma que a continuación se cita:

"Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar

⁶⁴ VENEGAS TREJO, Francisco. Op. cit. pp. 362-363.

*que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen...*⁶⁵

Este Código fue creado en 1986 pero entró en vigencia el trece de febrero de 1987, abrogando la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. La reforma política se materializó en los artículos constitucionales 52; párrafo 2, del artículo 53; párrafo primero, fracciones II, III y IV del artículo 54, 56, 60 y fracción IV del artículo 77 fueron el detonante para este nuevo código, cuyo principal objetivo era fortalecer el pluralismo político.

En el Congreso de la Unión se debatió sobre la derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido político condicionado a la votación; la ampliación de las garantías de los partidos políticos; y sobre la ampliación de las prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades. También se impulsaron otras reformas relacionadas a el cambio de la fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles, a la modificación de los procedimientos de cómputo y el uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y representación proporcional y la más importante y significativa de todas la creación de un tribunal de lo Contencioso Electoral dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.

Se terminó con el registro condicionado, lo que se tradujo en una reducción en la gama de posibilidades a los partidos para entrar a el escenario político; aunado al que la ley electoral de 1987 mencionaba las causas por las que se perdía el registro de forma definitiva, dentro de las cuales destacan: por no obtener el 1.5 % de la votación nacional; el incumplimiento de los requisitos y obligaciones necesarios para obtener un registro; cuando se coaliguen o fusionen los partidos sin llenar ciertos requisitos; no publicar ni difundir su

⁶⁵ Citado por GALVÁN RIVERA, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. México, Mc Graw Hill, 1997, p. 11.

Aut.

plataforma electoral mínima en cada elección federal en que participe; y aceptar propaganda proveniente de partidos o entidades del exterior y de ministros de culto, o bien, de cualquier religión o secta.

El papel que a partir de ese momento tienen los partidos, no sólo se reduce a la elección, es ahora una función más completa, global y permanente, lo cual se tradujo en una elección donde el electorado se reorientó, en donde finalmente salió triunfante Carlos Salinas y que en contraposición, en un momento sin precedentes, una fuerza política se consolidó de forma significativa.

2.2.2 Reforma Política Electoral de 1989

El trasfondo de la reforma lo encontramos en las elecciones de 1988 y en la secuela de dudas provocadas por la "caída del sistema"; además al interior del PAN se gestaban movimientos entre los "viejos" y los "nuevos" lo que indirectamente repercutió en obtener la cantidad sin precedentes de 38 curules agregando los 68 asientos bajo la fórmula de distribución proporcional, daba como resultado la segunda fuerza en la Cámara de Diputados. A lo anterior, habría que agregarle que Cárdenas pedía la celebración de nuevas elecciones, constituyendo así una posición radical respecto a la sostenida por Acción Nacional que era más conciliadora dispuesta a entablar el diálogo; a lo cual "... Carlos Salinas, a la sazón todavía presidente electo, se manifestó dispuesto a entablar un diálogo directo sobre asuntos de interés nacional con los partidos genuinamente comprometidos con el orden constitucional y el avance de la democracia en México"⁶⁶, es decir la modificación tanto de artículos constitucionales y una nueva ley reglamentaria.

La reforma se da en dos tiempos, en el primero se reforman siete artículos constitucionales y en el segundo se hacen las reformas a la ley electoral. Las reformas constitucionales mencionadas en 1989, se concretan al

⁶⁶ MEDINA PEÑA, Luis. *Hacia el nuevo Estado*. 2ª ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 279.

artículo 41, contemplando nuevos derechos a los partidos políticos, dentro de los que destacan: participar en la organización de las elecciones federales que es una función estatal que incumbe a los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión; y acreditar representantes en el Instituto Federal Electoral (IFE) que es un organismo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios a través del cual se ejerce dicha función, así como en los órganos de vigilancia de este Instituto, correspondiéndole las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales, así como atender lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, se retrocede en el avance democrático al establecer una serie de prohibiciones que eliminan la autocalificación cuando no se aprobó como decisión de última instancia el Tribunal Electoral; por otro lado no fue centralizado el control de los procesos electorales y no se estableció la representación proporcional pura. Esta reforma se dedicó más a la conformación del Congreso de la Unión y a dotar a la capital de una Asamblea de Representantes del Distrito Federal y de sus Colegios Electorales. La presión de las fuerzas políticas de oposición, representadas de forma significativa en el congreso, obliga a una serie de reformas relacionadas con la participación de los partidos políticos en el congreso, pero el Revolucionario Institucional se resistía con la finalidad de obtener tiempo para reacomodarse al interior.

Se consagran pues en el COFIPE los principios sobre los cuales debe actuar un partido político en nuestro país, basados en propiciar la participación democrática de la ciudadanía; promover y fortalecer la formación ideológica de sus militantes; coordinar tareas políticas de acuerdo a principios y programas

Int.

específicos; y estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones de objetivos nacionales que establezcan vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

En materia de organizaciones o agrupaciones existieron aciertos como desligar de forma definitiva de la Secretaría de Gobernación al señalar que para tal registro deberá hacerse ante el nuevo Instituto Federal Electoral pero también existieron lagunas no tan sólo en las agrupaciones sino también en materia de partidos políticos que ya se habían superado en la legislación del 1977, como por ejemplo; se retoma el Registro Condicionado para las agrupaciones políticas que tengan interés en participar en las elecciones federales casi de la misma forma que en la legislación del 77; en el COFIPE se establece que para conformar una agrupación política era necesario ser una corriente de opinión con base social sin tener que acreditarlo ante la autoridad electoral mientras que en la ley electoral acertadamente tenía que acreditarse dicha corriente que para este caso era de opinión; y como última diferencia, se reduce a dos años la realización de la actividad política de los partidos políticos antes de solicitar el registro.

2.3 Legislación aplicable a la campaña de 1994

Previo a las campañas de 1994, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 1991 continúa con el proceso de reformas, basándose en el inciso c) del artículo 54 constitucional, principalmente en lo que se refiere a las reglas para la asignación de diputados de representación proporcional; a la asignación de representantes a la Asamblea del Distrito Federal; y a la sustitución de los representantes de los partidos políticos nacionales al Consejo General del Instituto Federal Electoral. Sin embargo, en lo concerniente al procedimiento, constitución y obligaciones de los partidos políticos no presentó reforma alguna, por lo cual siguió con lo establecido por la ley electoral de 1990.

14

En 1993, se expidió un decreto el 2 de septiembre mediante el cual se reformó y adicionó el artículo 41 constitucional a la que le siguió el decreto publicado el 19 de abril de 1994, reformando el mismo artículo estableciendo que *"La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios..."* señalando además que *"El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones..."*; lo que constituyó un precedente importantísimo al ratificar la naturaleza atribuida con la reforma de 1990 a la organización y realización de las elecciones, y por otro lado deja de ser una función ejercida por el Ejecutivo y Legislativo de la Federación tomados en cuenta únicamente para la integración del mismo junto con los partidos y los ciudadanos.

En 1993 se reforma el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, introduciendo el supuesto de cuando un partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderá sus derechos y prerrogativas. Si alcanza por lo menos el 1 % en tanto no se encuentre en el supuesto anterior podrá seguir ejerciendo todos sus derechos y disfrutando de sus prerrogativas, con el cumplimiento de sus obligaciones; por otro lado se establece en el artículo 35, que el triunfo obtenido por el principio de mayoría relativa no afecta a sus candidatos cuando un partido político no logre el 1.5 % de la votación emitida.

Las reformas antes mencionadas no se hubiesen logrado materializar sin el trabajo de personas comprometidas con la causa democratizadora; para las elecciones de 1994 se vota con un padrón de alta calidad, con credenciales con fotografía y se obtienen resultados altamente legitimadores de la operación del sistema de emisión, recepción y conteo de los votos; pero "...quedaron pendientes en la discusión el financiamiento a los partidos, el acceso a los

medios electrónicos de comunicación masiva y los topes a los gastos de campaña."⁶⁷ Lo anterior se tradujo en una certidumbre electoral y en contraposición, la incertidumbre hacia su presencia en la política, es decir hubo un realineamiento electoral donde el voto corporativo pasó a la volatilidad electoral produciendo lo inesperado de un resultado esperado al ganar el Doctor Zedillo.

2.4 Reforma electoral de noviembre de 1996

Sin profundizar en la discusión de concebir a la serie de reformas hechas en 1996 como culminación de una reestructuración del sistema electoral o si es por si sola una reforma integral al sistema electoral mexicano; es preciso destacar que en el discurso político se adoptó esta última, pero no es afortunada calificarla de esa forma; tampoco lo es el señalarlo como culminación, pues aun quedan cosas pendientes por sanear. Es responsable adoptar la posición de entenderla como la continuación de algo que se venía gestando desde hace tiempo, con un ritmo constante inevitablemente interrumpido por las elecciones, pero que había tenido continuidad desde hace poco menos de veinte años; y que continua asumiéndose como reto para los legisladores y los actores políticos en primer término, al replantearse incluso antes de las elecciones del 2003 el financiamiento de las campañas como la composición del congreso y la reelección.

Para llegar a los incisos que integran el presente apartado se analizará primero el entorno antes de la reforma para analizar después lo general respecto a las formas y procedimientos respecto de la actividad de los partidos políticos.

⁶⁷ PACHECO MÉNDEZ, Guadalupe. *Cateidoscopio electoral*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 18.

Al asumir la presidencia Ernesto Zedillo Ponce de León, en su primer discurso hizo hincapié en las prioridades del tema que nos ocupa, señalando:

"Para llevar a cabo esa reforma definitiva, todos debemos estar dispuestos a tratar todos los temas, incluyendo, desde luego el financiamiento de partidos, los topes a gastos de campaña, el acceso a los medios de comunicación, la autonomía de los órganos de autoridad electoral."⁶⁸

De lo anterior podemos deducir que era una prioridad en lo político, ampliamente aceptado y apoyado, tanto que fue incluido en la toma de posesión lo que implicaba también suma de simpatizantes. Esta posición fue reiterada en múltiples discursos por el nuevo presidente, a lo que el PAN (como en el 88) estableció que para iniciar el acuerdo se tendría que incluir en la agenda procedimientos que desterraran los conflictos electorales, separación entre los Poderes de la Unión y la separación del PRI del gobierno; dichas propuestas luego fueron reiteradas por el Partido de la Revolución Democrática a lo que no restaba más que continuar con el "acuerdo".

El periodo pre-acuerdo se politizó a tal grado que se pedía para sentarse arreglar el problema de Chiapas, Veracruz y Tabasco; lo cual no sucedió y finalmente se sentaron a dialogar. Para el 17 de enero de 1995 se firma en Los Pinos el Acuerdo Político Nacional al que acudió la élite política de este país; pero en el camino hubo varios tropiezos como por ejemplo el retiro del acuerdo por parte del PRD hasta en tanto no hubiese condiciones políticas y también hubo aciertos como la postura imparcial y de apoyo por parte del Doctor Zedillo estableciendo una "sana distancia" entre su partido.

En el Plan Nacional de Desarrollo fue incluido la reforma electoral calificándola como definitiva, pero esto tuvo que esperar a que el ambiente se calmara un poco para que finalmente el 22 de agosto de 1995 suscribieron el documento llamado "10 Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral" que básicamente se resumen en:

⁶⁸ Citado por MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. p. 31.

- 1.- Autonomía e independencia del IFE;
- 2.- Control constitucional del ejercicio de los derechos políticos;
- 3.- Regulación más estricta al financiamiento de las campañas electorales tanto en su financiamiento público como privado:
- 4.- Equidad en el acceso a los medios masivos de comunicación electrónica;
- 5.- Prohibición de los colores y los símbolos patrios;
- 6.- Que desaparezca el registro condicionado;
- 7.-Facilidades para formar coaliciones;
- 8.- Que la Cédula de Identificación Ciudadana fuera el instrumento de identificación de los electores;
- 9.- Que no tengan similitud los programas de gobierno con los de los partidos; y
- 10.- Prohibición a la afiliación colectiva.

Después de un tiempo razonablemente extenso, se llegó a establecer las conclusiones alcanzadas en la mesa para la Reforma Electoral que sirvieron de plataforma para las reformas que se hicieron en fecha posterior tanto a la Constitución como al ordenamiento electoral para que finalmente

2.4.1 Aspectos Generales

El 22 de agosto de 1996 son publicados en el Diario Oficial las reformas a los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 constitucionales; en lo que respecta al Poder Judicial, el 28 de agosto mediante el acuerdo 3/1996 el Tribunal Pleno de la Suprema Corte establece la documentación que deberán presentar los aspirantes a Magistrados Electorales. La constitución es reformada en poco menos de 20 preceptos, lo cual repercutió en otros ordenamientos como la Ley Orgánica del

Poder Judicial de la Federación, la Ley Reglamentaria del artículo 105, fracción I y II, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el Código Penal Federal. Por nuestra parte tenemos que destacar la reforma del 22 de noviembre de 1996, fecha en que se publica la reforma al COFIPE.

Con las reformas de 1996 se introducen nuevas disposiciones que conducen a sustentar un mejor panorama democrático; la Constitución en la base I, del artículo 41 dispuso que la afiliación a los partidos políticos debería ser libre e individual, con ello se elimina la afiliación colectiva; en la ley electoral se elimina el registro condicionado, quedando únicamente el registro definitivo; se establecen condiciones nuevas para la obtención del registro dentro de las que destaca la disminución del número de afiliados.

Previo a la reforma, se requería 65,000 mil afiliados distribuidos de la siguiente manera: 3,000 afiliados en la mitad de las entidades federativas o 300 afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales, actualmente (con la reforma de 1996) es indispensable que en 10 Estados se formen 3,000 afiliados o bien, 300 en 100 distritos electorales uninominales.

Lo trascendental de la reforma se reduce a:

- Reglamentación del derecho de los ciudadanos a constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas, y afiliarse a ellos en forma libre e individual.
- Registro de los observadores electorales desde el inicio del proceso electoral y no sólo para el día de la jornada electoral.
- Obligación para los partidos políticos de destinar el 2% de financiamiento público obtenido, para el desarrollo de sus fundaciones o instituciones de investigación.
- Las agrupaciones políticas podrán participar en procesos electorales mediante acuerdos de participación con partidos políticos.

- Inclusión de la fotografía del ciudadano en los listados nominales de electores aunado a la formalización de diversos acuerdos para verificar la autenticidad de los listados electorales el día de la jornada electoral.
- Introducción del derecho de aclaración sobre la información de los medios de comunicación.
- Simplificación del procedimiento para el registro de representantes de los partidos ante las Mesas Directivas de Casillas.
- Boletas electorales con talón foliado.
- Obligación de los partidos políticos para considerar en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores, no excedan del 70% para un mismo género.
- Establecimiento claro y preciso de topes a los gastos de campaña que pueden realizar los partidos políticos.
- Requisitos mínimos para el establecimiento de coaliciones.
- Criterios preestablecidos para la asignación de tiempos en medios electrónicos de comunicación.
- Precisión al sistema de financiamiento de partidos políticos con prevaencia del público sobre el privado.

2.4.2 En relación al financiamiento de las campañas electorales

El tópico total de la reforma fue efectivamente el referente al financiamiento, en el cual los partidos políticos y el Gobierno de la República acordaron con claridad y en detalle, construir un nuevo modelo de financiamiento conforme a las premisas: prevaencia del público sobre el privado; transparencia y fiscalización del origen y aplicación de los recursos; prohibición de aportaciones anónimas; reducción sensible de las aportaciones privadas y que el monto del financiamiento a los partidos como entidades de interés público fuera suficiente para que éstos puedan cumplir con las obligaciones que la Constitución de la República les señala.

1/22

Igualmente al facilitar las coaliciones, señalando como requisito una plataforma electoral de la coalición y que el convenio sea aprobado por los órganos correspondientes de los partidos coaligados, se traduce en un aumento de recursos contrarios a la equidad respecto de otros partidos, situación que la reforma dejó pasar por alto; por otro lado al ampliar los espacios en horas de radio y televisión en 250 horas en radio y 200 horas en televisión, estos tiempos los dispondrá el Estado, los partidos políticos y sus candidatos en período de campaña electoral, situación que también constituye un financiamiento a la campaña otorgándole derechos para disponer de estos espacios, pero su regulación tiene que ir más lejos al regular en un mismo sentido los espacios que tengan a bien adquirir cada uno de los partidos políticos estableciendo convenios para señalar el costo común de cada uno de los espacios adquiridos.

Además, el Instituto Federal Electoral cubrirá en épocas electorales 10,000 spots en radio y 400 en televisión nacional con una duración de 20 segundos cada uno de ellos. Para asegurar la equidad para la asignación de tiempos a los partidos políticos, se trasladó lo acordado por los partidos políticos en materia de financiamiento: 30% en forma igualitaria y 70% con base en la fuerza electoral de cada partido político.

En esto de los medios, es preciso destacar la importancia que tiene y que ira adquiriendo al pasar de los años, por ello es necesario adelantarse y hacer una regulación que se sustente en ideas y no en imágenes; incluso se puede aplicar por analogía la reflexión que hace Sartori⁶⁹ respecto al término acuñado por éste sobre el "*homo videns*" refiriéndose a cómo se está transformando el hombre por efecto de la televisión y el Internet al cambiarse la primacía de la palabra por la primacía de la imagen, que a pesar del

⁶⁹ Término acuñado por el autor en su obra "*Homo Videns, La Sociedad teledirigida*".

extraordinario desarrollo de los medios de comunicación, los ciudadanos no están mejor informados ni más educados y el nivel de lectura ha descendido.

Finalmente, si bien es cierto que en su momento se pugnó por una reforma tendiente a obtener recursos del gobierno sobre las aportaciones privadas, era necesario casi indispensable por el contexto en que se produjo dicha reforma, pero esto ya no se justifica tomando como base de que se goza de la credibilidad necesaria en las instituciones que para el caso se han creado (IFE y TRIFE) lo que permite reorientar la política de financiamiento de los partidos. En contraposición, empezamos a percibir que el financiamiento excesivo forma "partidos esporádicos", apareciendo de forma significativa cada trienio o sexenio según sea el caso; la razón es evidente, los partidos no tienen la necesidad de buscar mantener un lazo con sus simpatizantes y/o militantes, por que obtienen recursos del gobierno que le permite hacer una elección sustentándose en principios de mercadotecnia, en donde se equipara al elector con el consumidor y al candidato como producto.

Todo lo anterior desvirtúa de forma terrible la función esencial que tienen los partidos tanto en la doctrina como en la legislación donde se establecen como promotores de la educación cívica en este país.

CAPÍTULO TERCERO

LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN EL DERECHO COMPARADO

Antes de abordar el tema, es de señalar que se analizarán el financiamiento de los partidos desde tres circunstancias: primero, en países de sistema jurídicos diferentes (caso de Estados Unidos que pertenece al Common Law); en segundo término, en sistemas de gobiernos variados (caso de España) y por último, en contextos político-económicos-sociales distintos; lo cual podrá aportar un estado de las cosas distinto al entorno nacional, que permita tomar lo mejor y lo peor de cada uno para saber que hacer y que no hacer, teniendo presente que cada país tiene un sistema electoral producto de su entorno social y político, de su historia, del momento mismo en que se encuentra inmerso, etc., donde los factores interactúan de distinta manera para obtener como producto un sistema electoral de financiamiento de partidos distinto en cada caso, lo que en ocasiones no podrá equipararse a la experiencia mexicana.

3.1 Financiamiento de las campañas en España

España ha adoptado una forma de gobierno monárquico constitucional, donde se reconoce la figura del Rey que reina pero no gobierna, coexistiendo tanto con un ejecutivo, legislativo y judicial. Tanto México como España tienen en común que casi de forma simultánea ambos países constitucionalizaron los principios de los partidos; pero ¿qué pasaba en España para que se presentara hasta la década de los setentas? la respuesta la encontramos con el inicio de la transición a la democracia a la muerte de Franco en 1975, enseguida Juan Carlos fue proclamado rey con el nombre de Juan Carlos I, y con la colaboración de Adolfo Suárez, procedió a desmontar la estructura política del franquismo.

Tras el referéndum del 15 de diciembre de 1976, se legalizaron (constitucionalizaron) los partidos políticos, tiempo después, en las elecciones

Y

del 15 junio 1977 para nuevas Cortes (Parlamento y Senado), salió victoriosa la Unión del Centro Democrático del presidente Suárez; la transición a la democracia no representaba problema alguno para el nuevo gobierno, empero si lo fue el terrorismo y la crisis económica. Es aprobada la Constitución en diciembre de 1978, en la cual se reconoce las autonomías regionales, y en las elecciones de marzo de 1979, la Unión del Centro Democrático venció de nuevo y Suárez siguió como presidente hasta que los conflictos dentro de su propio partido y la oposición tanto de izquierda como de derecha forzaron su renuncia en enero de 1981.

Fue entonces designado Leopoldo Calvo Sotelo, durante la sesión de investidura en el Congreso un destacamento de guardias civiles al mando del teniente coronel Tejero Molina invadió el hemiciclo y secuestró a los diputados y al Gobierno en funciones; pero el golpe fracasó gracias a la actitud del rey Juan Carlos I y de las Fuerzas Armadas; y Calvo Sotelo logró ser el presidente. Sin embargo, su ineficacia y las luchas internas en la Unión de Centro Democrático le obligaron a disolver las Cortes en 1982.

Ya para las elecciones en octubre del mismo año con mayoría absoluta venció el Partido Socialista Obrero Español encabezado por Felipe González, formando un nuevo Gobierno, que se vio mermado por el terrorismo, la crisis económica y los conflictos separatistas protagonizados por el gobierno central. En las elecciones de 1986, 1989 y 1993 volvió a vencer el Partido Socialista Obrero Español, y Felipe González siguió al frente del Gobierno, con dificultades crecientes debido a los problemas en la economía, a los escándalos financieros protagonizados por algunos funcionarios, y a las supuestas implicaciones, conocidas a finales de 1994, de algunos miembros del Gobierno socialista en la guerra sucia contra el terrorismo de ETA (Euzkadi ta Askatasuna).

El Partido Socialista Obrero Español llevó a la convocatoria de elecciones anticipadas en marzo de 1996, en las que ganó el Partido Popular.

liderado por José María Aznar, acto seguido tomó posesión como presidente apoyado por los partidos nacionalistas catalanes, vascos y canarios; pero el Gobierno del Partido Popular, inició una política de privatización de empresas del sector público con el objetivo de reducir el déficit, lo que trajo una afrenta contra las actividades terroristas de ETA, que generaron además un amplio movimiento social de desaprobación. Con menor frecuencia, los actos terroristas desgraciadamente se presentan a la fecha sin una repercusión significativa en lo político.

En lo que respecta a nuestra materia, desde la muerte de Franco, simultáneamente el tema del financiamiento ha estado presente con la transición democrática que vivió ese país en la década de los setenta. Desde las primeras elecciones generales en junio de 1977, los partidos políticos tuvieron subvenciones del erario español, pues la Constitución Política de España en su artículo 6 así lo prevé, estableciendo:

"...señala que los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y son instrumento fundamental, para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la Ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos".

Del texto constitucional, se infiere una naturaleza pública en consecuencia se le ha dado financiamiento a los partidos proveniente del erario estatal; en contraposición, la máxima autoridad judicial llamada Tribunal Constitucional ha adoptado la posición de considerar a los partidos políticos con una naturaleza jurídica privada y no pública. Lo anterior se traduce en un problema que va más a fondo y no se limita en la forma de regular las campañas, ya que no se logra conciliar siquiera la naturaleza misma del financiamiento de las campañas.

Aunque existen adeptos de ambas corrientes, finalmente la realidad se impone y se les continúa otorgando financiamiento público; pero en la doctrina el debate continúa, lo partidarios del financiamiento privado sostienen que los partidos son asociaciones privadas que defienden intereses particulares por lo que no cabe el subsidio público y la postura en contra, sostiene que los partidos son actores indispensables en cualquier sistema democrático ya que fomenta la participación de la voluntad política de los ciudadanos. Una tercera corriente, adopta una postura ecléctica y reconoce la importancia de los partidos a lo que permite el financiamiento público hasta en tanto se destine a gastos electorales y con ello no permitir a los particulares posesionarse de la dirigencia de un partido.

En resumen, el sistema español es mixto, al permitir que el origen de las aportaciones a los partidos sea tanto público como privado, ya sea para sus campañas o para sus actividades ordinarias. Lo peculiar de la regulación que tiene España respecto de sus vecinos en éste sentido, es que limita las contribuciones que hacen los particulares tanto al sostenimiento del partido como para la campaña electoral; se establece un tope del 5% de la cantidad total que otorga el Estado, permitiendo con ello una preponderancia significativa a lo que llaman la financiación pública.

España cuenta con un ordenamiento específico en ésta materia, es la *Ley de Financiación de los Partidos Políticos* del 2 de julio de 1987, ésta surgió con el propósito de disciplinar a los partidos políticos respecto de sus actividades de contabilidad tanto de sus ingresos como egresos; así mismo, se estableció una clara regulación sobre las aportaciones que hace el Estado y los medios de fiscalización con que cuenta. Nunca antes se había establecido de forma tan precisa y sobre todo rigurosa, la regulación del financiamiento a los partidos en sus dos alternativas; incluso le otorgó más facultades al Tribunal de Cuentas (que ya existía), dicho organismo es el encargado de recibir la documentación de los ingresos y egresos para evaluarlos y aprobar sus gastos ante la Comisión Mixta Congreso-Senado.

El financiamiento público puede tener dos orígenes: administración estatal (nacional) y administración autonómicas; es decir, trasladándolo a nuestro país, el primero correspondería al financiamiento que hace el gobierno federal y el segundo el que hace los gobiernos de los estados. Bajo el rubro de "Subvenciones por gastos electorales" comprende todos los gastos para la celebración de las campañas electorales, los cuales se regulan en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, la cual prevé la figura del Administrador General dentro del partido, a quien le serán entregados los recursos para sufragar los gastos de campaña; éstos se determinan asignando un valor en dinero a cada escaño obtenido, al voto conseguido por cada candidatura al congreso y al voto logrado por cada candidato a senador.

La integración lograda en ese continente, materializada a través de la Comunidad Europea, también ha repercutido en el sistema de financiamiento español, ya que regula las aportaciones que se tendrán que hacer en las elecciones al Parlamento europeo, que básicamente se asignan siguiendo los mismos criterios que son aplicados para las elecciones nacionales. Lo anterior reafirma la reflexión que se hizo en el primer capítulo, referente al problema de conceptualizar a la democracia, ya que la decisión de un ciudadano traspasa sus fronteras originarias al votar por el que lo representará como país miembro de un bloque comercial; todo lo anterior, produjo una modificación en la regulación de la campaña electoral en ese nivel de representación.

La duración de una campaña electoral se refleja en la cantidad de recursos que necesita un partido político para tal, el caso de España es destacable al tener una duración fija de 15 días, comenzando treinta ocho días después a la convocatoria a elección y concluyendo a las 24:00 horas del día anterior a la elección; en nuestro país es de recordar que no se establece una duración fija pero si establece el COFIPE, en su artículo 190, que las campañas electorales se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral. Tomando en cuenta el espacio físico de nuestro país y la

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

población que lo conforma puede reducirse el período que dura una campaña, ya que la experiencia mexicana nos muestra que la duración establecida en la ley para el desarrollo de la campaña hay que aumentarle el período de precampañas lo que se traduce en un derroche de recursos y un desgaste en la sensibilidad del electorado.

España ha tenido una dinámica interesante en lo electoral y consecuentemente en el financiamiento de las campañas; su transición del franquismo a un régimen democrático pleno estuvo, en un principio, lleno de inestabilidad tanto política como económica, pero el financiamiento de las campañas siempre estuvo presente en la agenda nacional lo que provocó que en un inicio se concedieran excesivas concesiones con el objetivo de alcanzar un sistema democrático (o tal vez por inexperiencia). Dicha actitud es natural, ya que se trata de motivar a los actores que no tenían un papel en el escenario político, el camino fue erróneo y tuvo que ser corregido con la ley que se ha comentado; tal situación se ve reflejada con sus debidas dimensiones en nuestro país, ya que con la "transición" se adoptó un financiamiento elevado con preponderancia del público sobre el privado por que así era necesario en ese momento, pero creo que aun nos falta hacer un urgente ajuste tomando en cuenta la condición económica nacional como lo hizo España con la *Ley de Financiación de los Partidos Políticos* donde se estableció un régimen de financiamiento bien delimitado y riguroso.

3.2 Financiamiento de las campañas en los Estados Unidos de Norteamérica

Para ubicar a los Estados Unidos en materia de financiamiento de campañas electorales en su verdadera dimensión, es importante explicar las características de éste país y en consecuencia, ver un poco de historia a efectos de ver el desarrollo que ha tenido en materia democrática; la Constitución fue redactada en 1787, ratificada un año más tarde y entró en vigor

X
L.V.A.

en 1789. Las primeras 10 enmiendas⁷⁰ (conocidas como Declaración de Derechos) fueron adoptadas en 1791 dentro de las que destacan relacionadas con el tópico que nos ocupa: la libertad de expresión, de prensa y el derecho de reunión.

Es de destacar que los creadores de la Constitución de Estados Unidos no establecieron una clara estructura en el gobierno para el funcionamiento de los partidos políticos porque pensaban que éstos eran una fuente de corrupción y un obstáculo a la libertad del pueblo de juzgar los problemas por sí mismos. En poco tiempo aparecieron partidos no oficiales, pero seguían algunos grupos que insistían en que desaprobaban su inclusión permanente en el sistema político; pero la estructura estatal de Estados Unidos por sí misma llevaba a la formación de partidos políticos.

Como lo establece la Constitución Americana, para el desarrollo de cualquier política era necesaria la colaboración del ejecutivo y legislativo, siguiendo su sistema de frenos y equilibrios; coordinar lo anterior era complicado, ya que no existía una agrupación de personas entorno a una idea que facilitara la coordinación, a lo que hay que agregar que la división del poder legislativo entre los gobiernos estatales y el federal obliga a que los defensores de alguna política buscarán influencia en ambos planos. Estos objetivos eran complejos y difíciles para grupos que no eran permanentes, por lo que la formación de organizaciones políticas independientes se hizo inevitable.

Referente a la integración de los poderes en la actualidad y relacionado con nuestro tema, es de señalar respecto del ejecutivo que la Constitución estipula en el artículo segundo que el nombramiento tanto del presidente como

⁷⁰ La Constitución se puede enmendar a través de una votación de dos tercios de cada cámara del Congreso o por una convención nacional convocada al efecto, y ratificada después por el voto de tres cuartos de la cámara legislativa de los estados o las convenciones estatales.

del vicepresidente es indirecta, es decir, es hecha por el Colegio Electoral cuyos integrantes son elegidos por los votantes de cada estado y del Distrito de Columbia (la capital); el mandato es de cuatro años y con la enmienda 22 de 1951 se limitó a dos mandatos. El presidente cuenta con diversos consultores o ayudantes de la Casa Blanca, quienes le proporcionan informes diversos y se encargan de mantener contactos tanto con el Congreso como con su partido político ya que es él quien lo dirige.

Si el Colegio Electoral no consigue otorgar la mayoría a uno de los candidatos presidenciales, el Congreso elige al presidente entre los tres con mayor número de votos. Si se presenta una situación específica donde el Colegio Electoral no puede actuar, el Senado elige al vicepresidente entre los dos contendientes con mayor número de votos; por otro lado el presidente del Senado está después del presidente de la Cámara de Representantes en la línea de sucesión a la presidencia.

El poder legislativo reside en el Congreso de los Estados Unidos tal como lo dispone su carta magna en el artículo primero, que consta de dos cámaras, el Senado y la Cámara de Representantes. El primero se compone de 100 miembros, dos por cada estado federado con seis años de duración en el cargo, y los diferentes estados, tomando como base su población, eligen a 435 miembros de la Cámara de Representantes, nombrados para un período de dos años; cada dos años se eligen los 435 miembros de la Cámara y un tercio de los senadores. El Senado y la Cámara de Representantes son organizados por el partido mayoritario en cada cámara, el cual elige a su presidente, al dirigente de la mayoría y a los presidentes de cada comité.

Respecto al poder judicial, la Constitución señala que reside en el Tribunal Supremo y el sistema judicial se completa con doce tribunales de

apelación (también conocidos como tribunales de jurisdicción), 91 juzgados de distrito y varios juzgados especiales. Los tribunales federales básicamente realizan dos funciones constitucionales: interpretan el significado de las leyes y la legalidad de las leyes emitidas tanto por el Congreso, como por las cámaras legislativas estatales o bien de cualquier acción administrativa tomada por las ramas gubernamentales, estatales o de la nación. Los nueve magistrados que conforman la Corte Suprema, son nombrados por el presidente, con el consejo y el consentimiento del Senado. Los jueces federales y los del Tribunal Supremo ejercen su cargo de forma vitalicia pero pueden ser destituidos a través de un proceso de enjuiciamiento conocido como "impeachment".

A los estados que conforman la Unión Americana, se le otorga algunas funciones como el control de los requisitos para poder votar, la administración de las elecciones nacionales y estatales, la supervisión del gobierno municipal y de los condados. Casi todos los estados se dividen en unidades territoriales denominadas condados o municipios, dependiendo de la cantidad de personas que la integre. Los municipios son para áreas muy pobladas, que incluyen ciudades, pueblos y distritos.

Ya entrando en materia, podemos afirmar que las contiendas electorales son protagonizadas por dos grandes partidos que han destacado en las últimas décadas: el Partido Demócrata fundado con otro nombre en 1790 y el Partido Republicano fundado en 1854. Pero si existen otros pequeños partidos que jamás han conseguido la presidencia y juegan un papel menor en el Congreso, casi insignificante. La Gran Depresión es un hecho decisivo en la constitución del bipartidismo de forma permanente en la década de 1930, ya que el Partido Demócrata, liderado por el presidente Franklin D. Roosevelt, se convirtió en el patrocinador de la reforma social más extensa de la historia de los Estados Unidos: el New Deal. Éste proyecto del partido de Roosevelt fue tan importante que organizaciones políticas nominalmente independientes como el

Int

Partido Americano del Trabajo o el Partido Liberal de Nueva York se convirtieron en la práctica, en meros socios del Partido Demócrata, consiguiendo con esto romper el monopolio que los republicanos habían mantenido sobre la presidencia atrayendo nuevas fuerzas hacia el Partido Demócrata.

El "New Deal" ganó el voto negro que tradicionalmente era republicano en agradecimiento de haber terminado con la esclavitud, pero en ese momento un programa contra el desempleo era de agradecerse más por la situación económica prevaleciente; igualmente con lo anterior se trajo el voto obrero que reconocían que el "New Deal" había ayudado a los sindicatos en la obtención de una influencia sin precedentes en la historia de Estados Unidos. A partir de este momento se desterró de hecho cualquier otro posible partido con significación nacional, aunque esto se vio amenazado con la muerte de Roosevelt en 1945.

La presencia de terceros partidos ha sido significativa de forma esporádica en la historia americana, la más reciente fue en 1992 cuando el multimillonario H. Ross Perot consiguió casi el 19% del voto popular, la tasa más alta conseguida por un candidato independiente desde la candidatura de Roosevelt en 1912, pero finalmente el demócrata Bill Clinton derrotó al presidente George Bush. Con el desarrollo económico logrado basado en la disminución del desempleo, aumento en la producción nacional y el hecho de que la Bolsa de Nueva York mantuvo máximos históricos en 1995 y 1996 logró que Clinton fuera reelegido con un amplio margen de diferencia respecto a su oponente republicano Robert Dole.

De lo anterior, se tiene que enfatizar que a partir de la presencia de un millonario en la contienda política, las técnicas empleadas en las campañas

habían cambiado, favoreciendo un uso creciente de las apariciones públicas en la televisión; los asesores de imagen ganaron importancia, eclipsando en algunos casos a los dirigentes tradicionales de los partidos, agregando que el papel de las convenciones en la selección de candidatos disminuyó debido a la mayor importancia de las elecciones primarias.

Se analizará en los siguientes párrafos la situación que guarda el sostenimiento de los partidos en la Unión Americana; al igual que la noción sostenida por el poder judicial español, los partidos en los Estados Unidos son entidades de carácter privado y por ello, el financiamiento de los partidos políticos no es un asunto de debate recurrente, incluso se ha regulado a efectos de establecer más limitaciones. El desarrollo que ha tenido en esta materia el vecino del norte se inicia en 1907 con una legislación federal que tenía por objetivo evitar el financiamiento de las empresas a los candidatos, dicha ley no logró su cometido ya que las empresas les daban a sus ejecutivos compensaciones y éstos a su vez las entregaban a los partidos como personas físicas.

Ya para 1940, se estableció con la ley Hatch el rumbo que tomaría la leyes subsecuentes en la materia, esta ley limitaba a 5 mil dólares las contribuciones personales para un candidato federal; en 1947 se prohibía mediante la ley Taft-Harley la donación a los sindicatos, ésta se complementaba con una ley fiscal federal que fijaba tasas de impuestos progresivas a las contribuciones de más de 3 mil dólares de un solo comité. En 1971 con la FECA (The Federal Campaign Act), y la Ley de Ingresos se reitera la naturaleza privada del financiamiento y que el financiamiento del gobierno podría ser para las campañas electorales solo de forma supletoria y no complementaria, a lo que los candidatos que aceptaran dicho financiamiento renunciaban al financiamiento privado, su vigencia fue efímera y dio lugar a permitir aportaciones personales hasta por mil por persona y 5 mil por cada Comité de Acción Política o PAC (Political Action Committee), estableciendo además un

límite superior de 50 mil dólares provenientes del patrimonio del candidato para ocupar la presidencia o bien la vicepresidencia.

En la actualidad, los límites anuales para una donación individual al candidato o a su comité es por 1 mil dólares; al comité de un partido nacional es de 20 mil y a cualquier comité político es 5 mil, en resumen la cantidad máxima que puede aportar una persona anualmente son 25 mil dólares. Pero existe la salvedad de que si una donación es aportada a un comité y ya es conocido a que candidato será aplicado el límite es de un mil dólares; otras restricciones son que no se puede donar a nombre de otra persona y que no se puede donar más de cien dólares en efectivo. Para las personas morales y extranjeros existe un apartado importante dentro de la regulación norteamericana que impide su contribución a las campañas federales.

La característica del sistema de financiamiento de partidos en los Estados Unidos, es su bien estructurado sistema de estímulos fiscales para aquellos que realicen contribuciones a los candidatos o a los partidos, se conoce como el "Tax-Credit System"; este sistema consiste en que el contribuyente pueda deducir una parte de sus impuestos a razón de 50 dólares para los solteros y 100 para los matrimonios. Este sistema también reitera la obligación de rendir cuentas a los partidos y establece las prohibiciones marcadas en las leyes ya descritas, siendo más clara al prohibir a los extranjeros, empleados públicos o instituciones de crédito que hagan contribuciones en nombre de otra persona.

A los comités políticos pueden realizar desembolsos independientes, que no son otra cosa que aportaciones para gastos de propaganda a favor o en contra de un candidato; existe un sutil requisito para que sea posible lo anterior, que el candidato beneficiado no puede cooperar ni dar su consentimiento, tampoco podrá solicitarlo o sugerirlo. En este rubro de los comités políticos, las contribuciones para los gastos no tienen límite sólo es necesario que se conozca su origen.

hix.

El problema en el sistema estadounidense es el hecho de las campañas paralelas o "soft money"⁷¹, esto es, una persona hace una serie de actos para apoyar a un candidato al amparo de su garantía de libertad de expresión; con esto no se hace una aportación en dinero pero sí en especie, con lo cual se logra quedar fuera de las hipótesis previstas; en otras palabras el dinero nunca pasa por las manos de la gente que organiza las campañas. Menciona John Bailey⁷², que toda vez que se encuentra justificado lo anterior con una garantía constitucional es imposible regular o prohibir su práctica, por otro lado el mismo autor señala que es preferible tratar de erradicar la corrupción y los abusos del poder político, ¿cómo? estableciendo topes o "floors" bien definidos para las campañas.

La elección del 2000 echó abajo varios paradigmas del sistema electoral estadounidense; era una premisa de que la elección del Colegio Electoral coincidiera con la expresada por el voto popular, pero es de recordar que el demócrata Albert Gore obtuvo 50 millones 997 mil votos a nivel nacional (la cifra más alta en la historia de aquel país) frente a 50 millones 456 mil del ahora presidente George W. Bush, pero dicha calificación esperó 36 días de recuentos y finalmente la Corte Suprema decidió con una votación de 5-4 en contra de Gore⁷³. Otro paradigma que cayó, es que la doctrina internacional calificaba al sistema de recuento de votos americano como el mejor de los países occidentales, pero en el estado de Florida se vivió el recuento más vergonzoso para el gobierno americano ya que salieron a relucir muchas deficiencias de su "infalible" sistema, bajo este orden de ideas el reto para Estados Unidos se asume como importante si se quiere reubicar o limpiar la imagen que se tenía, agravado aún mas por el ego de ser el modelo para el mundo en todos los sentidos.

⁷¹ ULLOA, Félix. *El financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador*. Verto en Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, México, UNAM, 1999, p. 729.

⁷² Citado por BELLO CORONA, Francisco. *Financiamiento de Partidos Políticos y Candidatos*. Ver lo en Apuntes de Derecho Electoral. Op. Cit. p. 569.

⁷³ Balz, Dan. *Gore abre camino a Hillary*. The Washington Post / El Universal Número 31,099. 16 de diciembre del 2002. p. A2.

IX
111

El sistema de financiamiento en Estados Unidos basado en estímulos fiscales es muy bueno, hasta recomendable para la experiencia nacional, el gran obstáculo es que la diferencia entre evasores fiscales y confiabilidad de los padrones fiscales es abismal entre uno y otro, desgraciadamente con saldo negativo para nuestro país; por otro lado lo que es conveniente remarcar es que ambos países presentan la problemática de la imagen sobre las ideas en las campañas, lo cual reduce lo substancial y aumenta la forma siguiendo los principios de la mercadotecnia. México, a diferencia de el mencionado país, ha corrido con suerte respecto a la presencia de campañas electorales paralelas, encausando todo acto de manifestación de los particulares a los actos de la propia campaña.

3.3 Financiamiento de las campañas en otros países

En este apartado se da un esbozo de los aspectos más sobresalientes en la materia que nos ocupa, enfocando el análisis a los países latinoamericanos por las grandes similitudes históricas, políticas, culturales y sobre todo económicas que se tienen, con la finalidad de destacar dos situaciones: la primera, permite ubicar la dimensión exacta que ha tenido el desarrollo en nuestro país en ésta materia y por otro lado, dichas similitudes permiten también el intercambio hipotético de vivencias con nuestro país. El recorrido inicia en Italia y Alemania para después llegar a Centroamérica con El Salvador, Costa Rica y Nicaragua para finalizar en las antillas mayores con la República Dominicana.

A) Italia.

La experiencia italiana inicia propiamente en 1946 cuando es abolida la monarquía formando en su lugar una república; desde su constitución como país, estableció en su carta magna la prohibición de reorganización el Partido Fascista, es decir éste país desde un inicio reguló de forma negativa a los

partidos. La integración de los poderes es de la siguiente forma: el ejecutivo lo representa el presidente elegido cada siete años por el Parlamento en sesión conjunta por una mayoría compuesta por los dos tercios de las Cámaras. El presidente se auxilia para ganar adeptos en el parlamento de un primer ministro que es además el líder del partido que tiene la mayoría en la Asamblea; el poder legislativo se compone del Senado (315 escaños) y de la Cámara de Diputados (630 escaños) elegidos por sufragio universal cada cinco años y recientemente de forma directa, antes de los escándalos de corrupción de los noventa el voto era indirecto, y los partidos repartían los escaños; el Poder judicial es representado por el Tribunal Supremo de Casación (Corte Suprema di Cassazione) pero para temas relacionados con la Constitución, existe el Tribunal Constitucional compuesto por 15 miembros, nombrados por el presidente, el congreso y por los tribunales superiores de justicia.

En materia de partidos políticos, ésta se ha modificado en los noventa, pasando de un sistema en el que un solo partido se mantuvo en el poder por un largo período a un sistema en el que el poder está repartido entre distintos partidos y coaliciones. En 1994, el Partido de la Democracia Cristiana, se desintegró para formar el Partido Popular y el Partido Centro Cristiano Demócrata; en este reacomodo político surgió con gran fuerza la alianza de derecha integrada por el "Forza Italia" junto con la Liga Norte, y la Alianza Neofascista Nacional, que ganó las elecciones de marzo de 1994. Existe como segunda fuerza política la Coalición Progresista integrada por el Partido Democrático de Izquierda, el Partido de la Refundación Comunista y otros. Existen otros más pequeños que actúan unitariamente como lo son el Partido Liberal de Italia, el Partido Republicano, el Partido Radical, el Partido de los Verdes, y el Partido Antimafia.

En relación al tema de partidos y su financiamiento, señala Giorgio Lombardi⁷⁴ que en Italia los partidos se ubican más al congreso que con la gente, en otras palabras la sociedad italiana "...no conoce la función intermediadora del partido entre el diputado y el cuerpo electoral."⁷⁵; señala además que el diputado al no tener salario, como candidato es él mismo el que cubre los gastos de su campaña, esto lo obliga a conseguir recursos con la clase rica y cultivada que no conoce aún la democracia de masas. Los gastos no se transfieren ni al público ni a la sociedad, incluso la presencia de un diputado "... en muchas familias ... determina el empobrecimiento del núcleo familiar..."⁷⁶, por lo anterior resulta más fácil organizarse en el parlamento y no con y en la sociedad.

El sistema de financiamiento estaba viciado y deslegitimado, su característica era la desviación del erario público disfrazado como aportación pública, que la única solución fue realizar dos referéndums, uno contra el financiamiento público de los partidos y otro contra el sistema proporcional de elecciones políticas; el resultado fue a favor de las propuestas y subsecuentemente se crearon diversas leyes regulando el financiamiento dentro de las que destaca la Ley 2/97 llamada Norma para la Reglamentación de las Contribuciones Voluntarias a Movimientos o Partidos Políticos (*Norma per la regolamentazione della contribuzione volontaria ai movimenti o partiti politici*), esta ley permite que cada ciudadano al presentar su declaración anual pueda otorgar el 0.4% del impuesto sobre la renta al financiamiento de los movimientos y partidos políticos, pero esta cantidad no se pudo nunca determinar fehacientemente y provocó la creación de una nueva ley aprobada por el senado el 12 de marzo de 1998 donde se asigna a cada partido una

⁷⁴ LOMBARDINI, Giorgio. *El financiamiento de los Partidos Políticos y la equidad en la competencia electoral*. Verlo en Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, México, UNAM, 1999, p. 545.

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Idem.

cantidad en proporción a los diputados, agrega el autor Lombardini que "... el financiamiento público ... fue reintroducido en nuestro sistema político"⁷⁷.

El sistema de partidos italiano tiene que reflexionar acerca de las supuestas bondades de tener muchos partidos, pues es un hecho de que las coaliciones son las que están en el poder actualmente como primera y segunda fuerza política, es necesario poner un límite al cóctel italiano de partidos que en nada favorecen al ideal democrático creando confusión y fraccionar el voto. Otro problema recurrente en Italia, es lo que llamaron la "videocracia"⁷⁸ que llevó a Berlusconi en 1994 a la presidencia, éste consistió en posesionarse de tres canales de televisión a lo que para las elecciones de 1996 se le puso candados para evitar dicha práctica pero dichos candados no se elevaron a rango de ley por lo que al no estar vigentes su práctica es de advertirse.

B) Alemania.

La ley fundamental de Alemania se conoce como "Grundgesetz" de 1949, dicho documento establece un Estado federal democrático, que a partir de la unificación del país el 3 de octubre de 1990 rige todo el territorio anteriormente dividido. El Poder ejecutivo reside en el presidente federal quien puede durar cinco años en el cargo y es elegido por una convención formada por miembros del Bundestag (la cámara baja del Parlamento) y de personas elegidas por los parlamentos regionales. El presidente nombra al canciller, el jefe del ejecutivo del país, que debe ser elegido por mayoría absoluta del Bundestag; además el presidente también elige al consejo de ministros propuestos por el canciller. El Parlamento alemán se compone de dos cámaras; el Bundestag, o cámara baja, y el Bundesrat, o consejo federal, sus miembros duran en el cargo 4 años y parte de ellos son electos por sufragio (miembros del Bundestag); la mitad restante se eligen directamente

⁷⁷ LOMBARDINI, Giorgio. Op. cit. p.550.

⁷⁸ Idem.

1. X
201

por distritos y el resto según un sistema de representación proporcional. El Poder judicial reside en el Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal), es la máxima autoridad de interpretación en todos los litigios.

Después de Costa Rica, Alemania Federal le siguió al otorgar financiamiento público, país que desde su Constitución de 1949 les otorgó rango constitucional a los partidos, pero no fue hasta 1959 cuando reglamentó el financiamiento público en lo que respecta a los recursos necesarios para que los partidos cumplieran con su función de educación cívica; y realmente tres años después es cuando realmente los partidos recibieron subvenciones para su sostenimiento permanente; situación que fue cambiada en 1967 para recibir financiamiento únicamente para las campañas electorales.

Es de advertir que Alemania y Estados Unidos han intercambiado recíprocamente diversos modelos, para ejemplo tenemos que en 1954 la Ley Tributaria alemana estableció la posibilidad de hacer deducibles los impuestos hasta por un cierto monto (sistema de estímulos fiscales en Estados Unidos). La tendencia de otorgar de forma exclusiva recursos para las campañas duró mucho tiempo y no fue hasta 1992, cuando a través de un fallo del Tribunal Constitucional se reconoce la posibilidad que tienen los partidos de recibir recursos para sus respectivas campañas como para el sostenimiento de su actividad normal, bajo un esquema riguroso para evitar que los partidos se desvinculen de sus miembros y ciudadanos, situación que se debe tomar en cuenta en nuestro país pues paso todo lo contrario.

En materia de partidos, podemos decir que los principales partidos políticos importantes después de la unificación son la Unión Demócrata Cristiana (CDU), el Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD), el Partido Democrático Liberal (FDP), la Unión Social Cristiana (CSU), el Partido del Socialismo Democrático (PDS) y el Partido Verde. Actualmente la tendencia es establecer una regulación integral contemplando el financiamiento tanto público

ht

como privado para el sostenimiento del partido y para el financiamiento de las campañas pues finalmente se reconoció la función cívica de los partidos.

C) El Salvador.

Su Constitución vigente de 1983 ha sido objeto de importantes reformas como consecuencia del proceso de pacificación y democratización; en ella se señala que el poder ejecutivo tendrá un carácter civil y no militar, representado por el presidente elegido de forma democrática por cinco años. El Poder legislativo se representa en una Asamblea Legislativa unicameral compuesta por 84 miembros elegidos por tres años y que pueden ser reelegidos. El Poder Judicial se deposita en la Corte Suprema de Justicia cuyos miembros son elegidos por la Asamblea Legislativa.

Los principales partidos políticos hasta 2002 eran Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido de Conciliación Nacional (PCN) y el Centro Democrático Unido (CDU). El campo de acción para los partidos se ve reducido por la forma de organización con que cuenta el gobierno, pues los gobernadores de los catorce departamentos en que se divide el Salvador son designados por el gobierno central por un período de cuatro años.

La incertidumbre política que ha sufrido El Salvador ha atrasado su transición política gravemente, empezando por que constitucionalizó sus partidos apenas en 1983 con su nueva Carta Magna, estableciendo en su artículo 210 el financiamiento de la siguiente forma:



"El Estado reconoce la deuda política como un mecanismo de financiamiento para los partidos políticos contendientes, encaminado a promover su libertad e independencia. La ley secundaria regulará lo referente a esta materia."⁷⁹

Es necesario explicar que en el derecho salvadoreño se entiende por "deuda política" a los gastos de campaña que el Estado reintegra a los partidos políticos, una vez computados los votos que éstos han obtenido en cada contienda electoral; la ley secundaria a que hace referencia el precepto constitucional se llama Código Electoral, dentro del cual se contempla un capítulo denominado "Régimen de financiamiento estatal o deuda política para el desarrollo democrático". En función a los votos obtenidos se les asigna un valor y mediante un certificado emitido por el Tribunal Supremo Electoral reciben del Ministerio de Hacienda la cantidad resultante. Para los partidos de nueva creación que no cuentan con el antecedente de votos se les asigna un anticipo en colones por la suma aproximada de 60 mil dólares.

La Constitución al establecer "...los partidos contendientes..." se refiere a los partidos que registran candidatos para una contienda electoral y de esa forma ha sido establecido en la ley secundaria, autorizando únicamente el financiamiento a las campañas y no a los partidos. Los partidos por su parte no han pugnado por obtener recursos de forma permanente, la razón la señala Félix Ulloa, Magistrado Propietario del Tribunal Supremo Electoral (hasta 1999) al afirmar:

"Actualmente, en El Salvador los partidos políticos no reciben más asistencia financiera que la compensación a sus gastos de campaña, en relación con los votos obtenidos. De igual manera, no rinden cuenta a nadie de sus ingresos y egresos. Llega al extremo la impunidad en este campo, que hay varios casos en los cuales partidos políticos que cobraron el anticipo de la deuda política, y perdieron el registro electoral después de realizadas las elecciones en las que participarían no han rendido cuentas al Estado de tales fondos. ...El tema sencillamente no se aborda, no consta en

⁷⁹ ULLOA, Félix. Op. cit. p. 726.

ninguna de todas las propuestas de reforma al sistema electoral, hasta hoy formuladas.

Esa total falta de regulación, conduce también a que durante las campañas electorales, salgan a relucir denuncias sobre la procedencia de los fondos por ellos mismo empleados, señalando la introducción de dineros calientes, provenientes del narcotráfico, secuestro, lavado de dinero, venta de armas, etcétera.⁶⁰

Lo anterior señala la gravedad del problema, la urgencia de una regulación clara y responsable; se puede ver reflejada la experiencia centroamericana respecto de los partidos que han perdido el registro para tomar la medidas respectivas en el caso mexicano, ya que no existe una regulación que termine con todas las lagunas en cuanto a recursos de los partidos que pierden su registro, pues la cantidad recibida es de por sí significativa como para que se pierda, incluso sería conveniente establecer un procedimiento especial dentro del COFIPE para los partidos que pierden su registro o bien que deciden desintegrarse.

Regresando a la nación salvadoreña, continua señalando el mismo autor que:

"Cuando se decidió cambiar los fusiles por los votos fue porque hubo el convencimiento que la distribución de la representación del pueblo en el gobierno, estaría garantizada por un sistema electoral justo y transparente, que distribuiría las cuotas asignadas en las elecciones, de manera segura e independiente para el ejercicio legítimo del poder público.

En esa voluntad iba implícita la condición de asumir los costos que significan vivir en paz y democracia. Este es uno de ellos.⁶¹

Hacia donde se dirige El Salvador se resume básicamente en tres puntos:

⁶⁰ ULLLOA, Félix. Op. cit. p. 732.

⁶¹ Ibidem, pp. 748-749.

h. t.

1.- Permitir el financiamiento privado al amparo de una regulación estricta bien fiscalizada;

2.- Crear una instancia mixta conformada por el Tribunal Supremo Electoral y la Corte de Cuentas de la República para conciliar los procedimientos de control de los fondos; y

3.- Ampliar el financiamiento a los partidos de forma permanente y no sólo para las campañas con la finalidad de evitar que élites manejen los partidos.

D) Costa Rica.

Costa Rica es una república democrática, libre e independiente, según su Constitución política de 1949; el Poder ejecutivo reside en un presidente y en dos vicepresidentes, elegidos a través del voto popular directo por periodos de cuatro años, quienes para obtener el cargo deberán recibir más del 40% del número total de sufragios emitidos. El poder legislativo es unicameral llamada Asamblea Legislativa, formada por 57 diputados elegidos por 4 años. El poder judicial reside en la Corte Suprema de Justicia integrada por magistrados designados por la Asamblea Legislativa para un período de ocho años.

Los principales protagonistas en el escenario político costarricense o tico, son el Partido Liberación Nacional (PLN), y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC). Es de destacar, que Costa Rica, siguiendo la concepción Kelseniana de partido, fue "...la primera legislación ... en otorgar subsidio estatal a dichos partidos..."⁸² en el año de 1956 con la finalidad de evitar la contaminación del ambiente político por agentes externos y garantizar la competencia en un ambiente de equidad.

⁸² CORDERO, Luis Alberto. *La fiscalización del financiamiento de los Partidos políticos: un asunto de conciencia crítica*. Visto en Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, México, UNAM, 1999, pp. 383-384.

h.a.

Pero al igual que Nicaragua, solo se contribuía a las campañas de forma publica y privada, situación que fue corregida en 1996 otorgando recursos a los partidos para sus actividades permanentes; con esto se trato de evitar "...una tendencia hacia el electoralismo en los partidos políticos, que se organizaban frente a un proceso electoral para luego volver a desaparecer..."⁸³, con dicha regulación no es garantía de exterminación del "electoralismo" pues como sucede en México, que al contar con recursos altos para sus actividades permanentes se desvinculan de sus bases apareciendo únicamente en épocas electorales.

Los partidos que se han mencionado ya, al ser los dos grandes protagonistas políticos y teniendo una presencia significativa en el poder legislativo, han formulado leyes que les garantiza la obtención ventajosa de recursos, como lo señala el autor Cordero, opacando con ello a los partidos pequeños impidiendo su crecimiento como fuerza política.

El órgano regulador de los gastos realizados en campaña es la Contraloría General de la República, ésta se encarga de fiscalizar tanto los recursos públicos como privados. Lo grave en este rubro es que se considera financiamiento público indirecto "las actividades parlamentarias de los partidos políticos, la propaganda de las instituciones de gobierno en un año electoral y el uso de las llamadas "partidas específicas" por los legisladores del partido oficialista..."⁸⁴. No se establecen límites en los gastos de campaña pero si en la en la aportación que hace el Estado que es del 0.19% del Producto Interno Bruto; existe un tope para aportaciones de personas físicas o morales y se prohíbe las donaciones anónimas y de extranjeros. Las metas a corto plazo para los ticos son por una parte mayor transparencia en la rendición de cuentas y por el otro terminar con el llamado "electoralismo".

⁸³ CORDERO, Luis Alberto. Op. cit. pp. 387-388.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 389.

E) Nicaragua.

Se define éste país como una república democrática, participativa y representativa según lo establece su Constitución de 1987 reformada en 1995; el mismo documento establece que a cargo del ejecutivo esta el presidente de la República. El poder legislativo lo ejerce la Asamblea Nacional, integrada por 90 representantes elegidos para un periodo de seis años y por voto universal. El máximo órgano del poder judicial es la Corte Suprema, con sede en Managua.

El panorama político, producto de la inestabilidad, esta conformado por más de 36 partidos en 1996 (21 en 1990) para las elecciones generales, que al igual que en Italia las coaliciones juegan un papel protagónico, en 1990 triunfó la coalición antisandinista llamada Unión Nacional Opositora (UNO), formada por 14 partidos, y en 1996 obtuvo el poder la Alianza Liberal, que aglutinaba a los partidos de la anterior coalición. Bajo este orden de ideas se advierte complicado su estudio a lo que hay que sumar grandes obstáculos que se señalan en las siguientes líneas.

Se prevé aportaciones tanto públicas como privadas, así como el establecimiento de lineamientos para el uso de los medios de comunicación y una regulación somera en materia de aportaciones privadas; pero en "Nicaragua la regulación del financiamiento es enteramente dirigida a la campaña electoral y no incluye a las actividades ordinarias de los partidos que están fuera del control legislativo"⁸⁵. Por otro parte, existe una variedad de interpretaciones sobre el financiamiento (a veces encontradas) que ha emitido el Consejo Supremo Electoral que crea lagunas en la ley y todas las

⁸⁵ ZELAYA VELÁSQUEZ, Rosa Marina. *Financiamiento de los Partidos políticos y su control: el caso de Nicaragua*. Verlo en Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, México, UNAM, 1999, p. 818.

121

interpretaciones son para las aportaciones a las campañas pero no a los partidos, lo cual es aprovechado para inyectar recursos desmedidos a los partidos pero que finalmente son utilizados para las campañas; la necesidad de transparencia en la rendición de cuentas tanto en campaña como en actividad permanente es inaplazable para evitar que dichas prácticas se vuelvan costumbre.

F) República Dominicana.

La República Dominicana se encuentra actualmente en una fase crítica de restablecimiento de los valores de la democracia, ya que vergonzosa y desafortunadamente existen generaciones que jamás habían vivido un régimen democrático verdadero, o incluso algunas otras murieron con la ilusión de haber disfrutado de participar activa o pasivamente en los asuntos de gobierno; es de recordar que el pueblo dominicano sufrió por mas de un cuarto de siglo una de las dictaduras más severas que conoce la historia mundial encabezada por el funesto General Rafael Leónidas Trujillo, quien a fuerza de las armas se encargó de abolir todo ápice que significara oposición. El país era manejado por Trujillo como una empresa y el nepotismo y la opresión alcanzaron su significado pleno auspiciado en un inicio por los Estados Unidos.


Después de la muerte del dictador en 1961, existieron fuertes pugnas internas por el poder que condujeron a celebrar las primeras elecciones libres en 1962 saliendo ganador Juan Bosch, pero las pugnas continuaron, después sobrevino la intervención americana en 1965 y un año después Joaquín Balaguer salió victorioso de la contienda electoral. Aunque hubo alternancia, este personaje manejó la política dominicana hasta 1996, creando escuela en una élite de poder que aun hasta la fecha no se resigna a establecer los ideales democráticos de forma definitiva. Por todo el tiempo en que Balaguer manejó la

política del país, se hizo creer al pueblo dominicano una supuesta democracia llena de fraudes y de vendimias políticas.

La evolución del sistema político-democrático se concreta a la década de los noventas, culminando de forma tangible en las elecciones de 1998, fue hasta entonces cuando de manera clara se advertía el arribo a los umbrales de una democracia plena. Aunque se tuvo el cuidado de crear leyes y organismos electorales legitimadores, su función era meramente ornamental; la transición democrática inició pues a principios de los noventas, cuando por presiones intra y extra territoriales se gestaron diversas reformas tendientes a garantizar la transparencia primero en las elecciones para después dar paso a lo accesorio en lo cual contempla los partidos políticos.

La República Dominicana se gobierna bajo la Constitución promulgada en 1966 revisada en 1994, que la define como Estado libre e independiente y su gobierno "...es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo"⁶⁶. El poder ejecutivo se deposita en el presidente quien dura cuatro años en el cargo, es elegido por sufragio universal. El poder legislativo reside en el Congreso de la República cuya integración se logra a través del voto directo (artículo 17), formado por dos cámaras: el Senado se integra de 30 miembros que no durarán más de cuatro años, a razón de uno por cada provincia y uno por el Distrito Nacional (artículo 21) y la Cámara de Diputados se integra de 120 diputados igualmente elegidos de forma directa por un periodo de cuatro años. La Suprema Corte de Justicia es la máxima autoridad judicial, integrada por dieciséis jueces nombrados por una comisión mixta compuesta por el Presidente y el Congreso.

⁶⁶ Artículo 4 de la Constitución de la República Dominicana.



Recordando el contexto que vivió este país en gran parte del siglo pasado, contradictoriamente existió un partido político desde 1930 llamado Partido Dominicano y que en 1960 se disolvió para crear nuevas formaciones políticas. Con el inicio de la transición democrática en la década de los noventa, se constituyeron como los principales partidos políticos los siguientes: el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) y el Partido Revolucionario Independiente (PRI); aunque en las elecciones para presidente del año dos mil contendieron cerca de trece partidos.

El fundamento constitucional de los partidos lo encontramos en el artículo 8, fracción séptima y en el artículo 108; su regulación resulta bastante limitada y en rango constitucional no existe previsión alguna reconociendo naturaleza jurídica de los partidos y ni mencionar sobre el financiamiento de las campañas o incluso de los partidos. Antes de la ley reglamentaria de la materia de 1997, rigió desde 1962 la Ley Electoral Número 5884, que con más de veinte adhesiones resumía en cerca de cien páginas el sistema electoral dominicano.

Actualmente rige la Ley Electoral 275-97, que en diversos artículos establece las bases del financiamiento de las campañas electorales, y básicamente en los artículos 49 y 50 establece el origen de las contribuciones al señalar:

"Artículo 49.- Se consignará en el Presupuesto General de la Nación y Ley de Gastos Públicos un fondo equivalente al medio por ciento de los ingresos nacionales en los años de elecciones generales y un cuarto por ciento en los años que no haya elecciones generales.

Artículo 50.- La distribución de las contribuciones ordinarias del Estado se hará de la siguiente manera:

a) En los años de elecciones generales el 25 por ciento a ser distribuidos en partes iguales entre los partidos políticos o alianzas a

las cuales la Junta Central Electoral les haya aprobado candidaturas...

b) El restante 75 por ciento se distribuirá en proporción a los votos válidos obtenidos por cada partido, alianza o coalición política en las últimas dos elecciones generales ordinarias: Las presidenciales y las congresionales y municipales, a ser entregado a más tardar 10 días después de la fecha de cierre de presentación de candidaturas.

Párrafo I.- Cuando luego de las elecciones... para elegir al presidente..., hubiere de celebrar una segunda ronda entre los dos candidatos más votados, el Estado proveerá adicionalmente el equivalente al 25 por ciento de lo aportado ese año, a distribuirse entre los dos partidos... en partes iguales..."

De lo anterior, es importante destacar que la autoridad en esta materia es la Junta Central Electoral, la cual distribuye y fiscaliza los recursos así como resolver las controversias derivadas del proceso electoral. Lo rescatable en la materia, es que se establece un tope a los recursos otorgados a los partidos que es una cuota fija respecto del ingreso general del país; lo oneroso del proceso electoral es la segunda vuelta, pues por un lado se le asigna una cantidad de recursos que no son proporcionales para continuar con una campaña y por otro lado, el celebrar nuevamente una elección en un país tan limitado en recursos es algo que se deberá revisar a la brevedad una vez que se goce de una estabilidad política sana.

La ley electoral vigente señala además: que previo a una elección, es decir cada dos años, hay que rendir informe de los ingresos y egresos que tuvo el partido, lo cual representa una carga de trabajo para la Junta Central Electoral; para el caso de las campañas, hay que rendir el informe del origen y destino de sus ingresos 3 meses posterior a la elección; cuando varios partidos forman una alianza, solo se otorga el 75% del monto a cada partido que la integre; y el financiamiento a la actividad permanente de los partidos como a las campañas solamente puede provenir de personas físicas.

Lo acelerado de la transición ha relajado la función fiscalizadora de la autoridad de la materia, ya que como lo señala Roberto Leonel Rodríguez Estrella "la Junta Central Electoral ha vivido en un lapso de dos años la cedulación de un universo de 4 millones y medio de ciudadanos y la implantación de un sistema de cómputo electoral nuevo..."⁸⁷ es decir, se ha establecido las bases para la transparencia electoral que permita después el avance en otros campos aún pendientes. Por otro lado señala José A. Silié Gatón⁸⁸ que no existe un organismo especializado en revisar las cuentas de los partidos y que en materia de propaganda electoral no existe más prohibición de que no atente contra la moral.

Una vez concluido el presente capítulo, se advierte que respecto de la mayoría de los países latinoamericanos, México se presenta a la cabeza en materia de financiamiento de campañas electorales, sin que ello implique concesión alguna; y en el entorno mundial, igualmente el avance que ha tenido nuestro país es decoroso. Por otro lado, se puede garantizar que la experiencia mexicana vista en perspectiva será un gran ejemplo a nivel mundial como una de las transiciones mejor logradas en la época moderna, con lo cual se asume un compromiso consistente en contribuir en su constante perfeccionamiento.

⁸⁷ RODRÍGUEZ ESTRELLA, Roberto Leonel. *Lecciones Aprendidas del Proceso de Modernización del Sistema Electoral en la República Dominicana*. Revista Mundo Electoral, República Dominicana, Editado por la Junta Central Electoral, 2001, p. 10.

⁸⁸ SILIÉ GATÓN, José A. *Tratado de Derecho Electoral*. República Dominicana, INCAT, 1994, p. 204.

CAPÍTULO CUARTO

MARCO REGULATORIO DEL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

4.1 Preceptos Constitucionales

El marco regulatorio y la legislación electoral al ser términos sinónimos, los podemos definir en un sentido amplio como "el conjunto de normas jurídicas que rigen la pluralidad de actos que integran el proceso electoral... La ley electoral es la norma en torno a la cual se vertebra el resto de la legislación electoral y establece el marco jurídico de los siguientes elementos: quiénes pueden elegir y quienes son elegibles; cuáles los órganos encargados de resolver con justicia los casos que se deriven de la aplicación de la legislación electoral; mediante qué sistema se expresará la voluntad ciudadana y ésta se convertirá en escaños; cuál será el procedimiento a usar desde la convocatoria, el registro de candidatos y las campañas hasta la votación y la proclamación oficial de los candidatos electos; cuáles serán y cómo se manejarán los recursos económicos de que dispondrán los partidos y candidatos; que conductas merecerán sanción como infracciones y delitos electorales; y otras disposiciones relativas a diversos temas, como la realización y publicación de encuestas, etc."⁸⁹

Si bien es cierto que la legislación electoral abarca muchos aspectos, lo que corresponde al presente trabajo es "la campaña" y su financiamiento, lo cual delimita el contenido de la legislación a analizar; la campaña comprende, recordando la definición doctrinal y la desafortunada definición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los actos realizados por lo Partidos Políticos tendientes a obtener el voto. Y al señalar el financiamiento, nos referimos a el conjunto de recursos con que se cuenta para obtener el voto; ambos conceptos nos delimitan aun mas nuestro marco jurídico o regulatorio a

⁸⁹ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op, Cit. p. 227.

analizar, aunque lo anterior no excluye el análisis de los preceptos constitucionales de los cuales se deriva toda norma en materia de recursos destinados a conquistar a los votantes por parte de un partido en una campaña electoral.

La composición de nuestro sistema legal, tiene un orden jerarquizado de normas de forma piramidal tal como lo concibió Hans Kelsen, quien ubica en el vértice a la "norma hipotética fundamental"; actualmente dicho principio se encuentra consagrado en el artículo 133 de nuestra Constitución que en la doctrina se le conoce como "Supremacía Constitucional", entendiéndola en otras palabras como la cualidad de la Constitución de fungir como la norma jurídica positiva superior que da validez y unidad a un orden jurídico nacional.

El fundamento constitucional de nuestro sistema electoral federal esta contemplado en los artículos 8, 9, 14, 33 al 36, 38, 41, 49 al 70, 73, 74, 80 a 89, 94, 116, 122 y 130. La Constitución protege en la parte referente a las garantías individuales, los derechos fundamentales de los ciudadanos de la república como son el derecho de petición, libertad de asociación y de reunión y la garantía de audiencia así como la no retroactividad de la ley contenidas en los artículos 8, 9 y 14. A los extranjeros se les prohíbe inmiscuirse en asuntos políticos del país, principio contenido en el artículo 33 constitucional; los artículos 34 al 36 y 38 se refieren a las prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos mexicanos. También se consagran las bases para la celebración de elecciones libres auténticas y periódicas con la finalidad de renovar los poderes ejecutivo y legislativo consagrada en el artículo 41, el cual también es el fundamento constitucional tanto de los partidos como del financiamiento de estos y de sus campañas. Los artículos 49 al 70, 73, 74, 80 a 89 y 94 se refiere al principio de división de poderes y a la participación del Poder Judicial a través del Tribunal Electoral en las elecciones. El artículo 116, 122 y 130 respectivamente se refieren a: la reglamentación en materia electoral en las entidades federativas; la organización política del Distrito Federal; y la separación del Estado y la iglesia así como la prohibición para los ministros de

Kul

culto para desempeñar puestos públicos, hacer proselitismo o asociarse con fines políticos.

La legislación electoral coadyuva a crear las bases legitimadoras democráticas de todo sistema político, y afortunadamente en las Constituciones de los estados que integran la federación se ha perseguido lo mismo, consagrando en diversos ordenamientos las bases de un financiamiento transparente y responsable (ANEXO II), dentro de los cuales destacan los casos de los estados de Guanajuato y Jalisco, los cuales han regulado las campañas de forma más precisa, no tan solo en las constituciones locales sino también con leyes, códigos y reglamentos.

Como se ha detallado en párrafos anteriores, el artículo 41 constitucional es de suma importancia para el tema del cual se ocupa el presente trabajo, ya que éste contempla entre otras cosas el carácter constitucional del financiamiento tanto de los partidos como de las campañas electorales; tal situación es relativamente nueva ya que fue con la reforma del 22 de agosto de 1996 (ANEXO III) que se adicionan diversas fracciones al artículo en comento lo cual le dió un nuevo cariz a la competencia política al otorgarle el carácter constitucional al financiamiento de las campañas electorales de forma clara, tal y como se había estado demandando. Este precepto, establece además las bases sobre las cuales se habrá de desarrollar una elección, se le reconoce a los partidos políticos su carácter de entidades de interés público así como su campo y forma de intervención en las elecciones; se contempla el financiamiento tanto para sus actividades ordinarias como para las elecciones con la característica de prevaencia sobre los de origen privado.

El precepto de referencia, establece la manera en que se asigna el financiamiento público para campañas electorales de la siguiente forma:

1-2-

"b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y..."

Lo anterior nos remite a conocer el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes el cual se asigna anualmente pero es repartido mes a mes conforme al calendario que sea aprobado para tal efecto por el IFE⁹⁰; tal monto se obtiene de aplicar los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección (o Consejo General) del Instituto, tomando en cuenta el número de miembros en ambas cámaras, el número de partidos y la duración de las campañas electorales. Después de la compleja operación aritmética, del total obtenido, el 30% se distribuye en partes iguales entre los partidos y el 70% restante se reparte en relación proporcional directa entre los partidos tomando en cuenta el porcentaje de votos que hayan obtenido en la elección de diputados anterior.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece de forma mas precisa la manera de integrar y aplicar la fórmula a que se refiere el precepto constitucional antes mencionado y que se analizará de forma complementaria en el apartado próximo, pero podemos adelantar que para las elecciones que se habrán de celebrar en el año 2003, el Consejo General del IFE el 28 de enero del año 2003, estableció entre otras cosas, los costos mínimos de campaña para diputado, senador y presidente fijándolos de la siguiente manera: diputado, 339 mil 699 pesos; senador, 686 mil 669 pesos; y Presidente, 222 millones 592 mil 528 pesos. Dichos montos sirven de base para el cálculo tanto de los gastos operativos de los partidos como para los recursos que se cuentan en una campaña, lo que arroja una cantidad por concepto de financiamiento público de cinco mil 306 millones 068 mil pesos; cantidad final que fue reducida por aprobación de la Cámara de Diputados en diciembre del 2002, en setecientos veinte millones (ANEXO IV).

⁹⁰ Artículo 49, base séptima, inciso a), fracción VII del COFIPE.

De la cantidad antes mencionada, se asignó a los partidos políticos la cantidad de cuatro mil 843 millones 223 mil 884 pesos para sus actividades ordinarias permanentes y gastos de campañas para el presente año, cantidad que será distribuida de la siguiente manera:

PARTIDO	Actividades Ordinarias Permanentes	Gastos de Campaña	TOTAL
Acción Nacional	\$641,132,019.9094	\$641,132,019.9094	\$1,282,264,039.8188
Revolucionario Institucional	\$714,168,268.2872	\$714,168,268.2872	\$1,428,336,536.5744
De la Revolución Democrática	\$282,852,142.0316	\$282,852,142.0316	\$565,704,284.0632
Del Trabajo	\$142,868,588.8244	\$142,868,588.8244	\$285,737,177.6488
Verde Ecologista de México	\$182,540,739.6854	\$182,540,739.6854	\$365,081,479.3708
Convergencia	\$117,653,787.7545	\$117,653,787.7545	\$235,307,575.5090
De la Sociedad Nacionalista	\$101,662,010.7782	\$101,662,010.7782	\$203,324,021.5564
Alianza Social	\$101,662,010.7782	\$101,662,010.7782	\$203,324,021.5564
Liberal Mexicano	\$45,690,791.3610	\$45,690,791.3610	\$91,381,582.7220
México Posible	\$45,690,791.3610	\$45,690,791.3610	\$91,381,582.7220
Fuerza Ciudadana	\$45,690,791.3610	\$45,690,791.3610	\$91,381,582.7220
	\$2,421,611,942.1319	\$2,421,611,942.1319	\$4,843,223,884.2638

El artículo 41 Constitucional, es en primer término el precepto de la carta magna que da la pauta para el tema central del trabajo como ya se ha precisado, pero este mismo canon establece otras muchas cosas como: la forma en que se ejercita la soberanía; los principios rectores de las elecciones (libres, auténticas y periódicas); las características del voto (universal, libre y secreto); el carácter de entidades de interés público de los partidos así como su finalidad; las restricciones de la afiliación a los institutos políticos; el carácter preponderante de los recursos públicos sobre los privados para el sostenimiento de las campañas; el carácter público del Instituto Federal Electoral dotándolo además de autonomía; algunas facultades del mismo

Instituto así como la integración de su Consejo General; establece las bases del sistema de medios de impugnación; y los efectos procesales de los actos impugnados.

Algunas acotaciones que se tienen que hacer respecto al multicitado precepto se vierten a continuación:

- La finalidad de los partidos es "... promover la participación del pueblo en la vida democrática..." lo cual se interpreta como una actividad permanente de educación cívica y no esporádica sujeta a la celebración de las elecciones;
- Establece que "sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos" pero la realidad muestra que existen en casi todos los partidos organismos encargados de reclutar jóvenes que aun no gozan de la calidad de ciudadanos, y aunque no hay una afiliación de derecho si lo hay de hecho;
- Es conveniente elevar a rango constitucional una fórmula para establecer los topes al financiamiento tanto de las actividades ordinarias como de las tendientes a obtener el voto provenientes del erario público;
- En época de elecciones, la actividad permanente del partido y los actos tendientes a la obtención del voto los divide una línea muy sutil casi imperceptible, ya que difícilmente el personal permanente del partido deja de tomar parte en las campañas, a lo que se tendría que reducir el monto otorgado para actividades ordinarias en época de elecciones por lo menos dejando de dar las remesas mensuales mientras dure la campaña;
- Se destaca la reintegración de un porcentaje de los gastos anuales que desembolsen los partidos por concepto de actividades editoriales, de educación, capacitación o investigación socioeconómica y política, lo anterior es conveniente que se derogue ya que por un lado la educación y

capacitación es un rasgo característico del partido por tanto se traduce en una obligación, y cualquier investigación realizada y en su momento publicada no es en la mayoría de los casos dirigida para todo el público sino para los simpatizantes, pues se desarrolla al amparo de la ideología del partido, es en otras palabras como dar premio de puntualidad a un trabajador por cumplir con la obligación de cubrir un horario; y

- Al señalar como principios rectores del Instituto Federal Electoral la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad esta demás pues es característica de todo organismo público.

Del marco constitucional antes citado, se derivan dos cosas: la primera referente a las autoridades en materia electoral y la otra, referente a la legislación que complementa los preceptos constitucionales en materia electoral.

Referente a la autoridad en materia electoral, entendiéndolo a estas como el "... órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa."⁹¹, tenemos en primer término al Instituto Federal Electoral (IFE), al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (para los casos previstos en la fracción segunda del artículo 105 Constitucional) y la Procuraduría General de la República a través de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

En lo que toca a la legislación aplicable en materia de financiamiento de las campañas podemos mencionar a: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley General del Sistema de Medios de

⁹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, garantías y amparo. 3ª ed. México, Ed. Porrúa, 1992, p. 64.

Ind.

Impugnación en Materia Electoral; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; el Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral; el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; y para el caso de los delitos electorales es aplicable el Código Penal Federal, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República así como el Manual de Organización Específico de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

4.2 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Actualmente el Derecho Electoral no se tiene que ver únicamente como una mera técnica jurídica que se debe a la democracia, también se le atribuye una función legitimadora, ya que gracias a un correcto desarrollo de las elecciones se llega a una verdadera democracia; por otro lado, tenemos que parte de lo que compone al Derecho Electoral como rama del derecho público, es "...el conjunto de normas, principios y valores de derecho... que tienen como propósito la regulación de las formas, procesos y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder...; establece (además) las garantías político-electorales, tanto para los administrados como para los que gobiernan, (también) protegen y controlan la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales..."⁹². Y es así, como a través del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se complementa en gran parte la misión del Derecho Electoral con la transparencia y legalidad que demanda en su conjunto el sistema electoral mexicano.

El código de referencia, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, a partir de dicha fecha ha sufrido nueve

⁹² COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. Op, cit. p. 5.

reformas (ANEXO V) de las cuales destacan por su importante repercusión en el sistema electoral la segunda y la séptima de fechas 24 de septiembre de 1993, y 22 de noviembre de 1996 respectivamente; el código se componía en un inicio de ocho libros pero el sexto se derogó y ahora forma parte de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; lo que toca al séptimo se derogó también, pues la materia que comprendía la contempla actualmente la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Y finalmente, el libro octavo estuvo vigente mientras se realizaban las elecciones en la capital del país en 1997⁹³.

El Libro segundo que lleva por título "De los partidos políticos" dentro del COFIPE, es el encargado de contener la regulación referente a la constitución tanto de los partidos como de las Agrupaciones Políticas Nacionales, pasando por el financiamiento tanto del partido como de las campañas, regulando los frentes, coaliciones y fusiones hasta la pérdida del registro. Antes de entrar de lleno a la regulación contenida en el COFIPE referente a nuestro tema, es necesario despejar en su totalidad lo concerniente al Instituto Federal Electoral como autoridad, ya que subsecuentemente se hará referencia a varios organismos que lo integran, lo cual se contempla primordialmente en el COFIPE, específicamente en el Libro tercero titulado "Del Instituto Federal Electoral".

El IFE es la autoridad administrativa encargada de la preparación, realización y vigilancia de los procedimientos electorales tanto ordinarios y extraordinarios que se celebran para renovar al presidente de la república y a los titulares del congreso (diputados y senadores). El primer organismo electoral data de 1946 llamado Comisión Federal de Vigilancia Electoral a la que le siguió la Comisión Federal Electoral de 1951, modificada en cuanto a su integración en 1973, 1977 y 1987; finalmente mediante el decreto publicado el 6

⁹³ Artículo Vigésimo Transitorio (DOF- Reforma 22/11/96). El Libro 8vo. del COFIPE continuará en vigor, exclusivamente para efectos de posibilitar la adecuada organización de las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa y Jefe de Gobierno del D.F. de 1997, y quedará derogado en su totalidad, una vez concluido.

ht.

de abril de 1990, por vez primera la organización de las elecciones federales tenía el carácter constitucional de función estatal y su ejercicio corría a cargo del Poder Legislativo y Ejecutivo a través de un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo anterior se modificó mediante decreto del 19 de abril de 1994, el cual establecía que se dejaba de ejercer la función estatal por los Poderes Ejecutivo y Legislativo, pasando a tomar una función meramente integradora del organismo electoral, función coadyuvada por los ciudadanos y los partidos políticos. El 22 de agosto de 1996 se reformó el artículo 41 constitucional para quedar de la siguiente forma:

"Base III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño..."

Se excluye de forma definitiva la intervención del Ejecutivo en la integración del instituto y se inserta por vez primera en el texto constitucional el nombre que habría de llevar el mulcitado "organismo público autónomo", haciendo hincapié en el segundo párrafo, que la autonomía también comprendía la posibilidad de marcar los lineamientos para la conformación de los organismos que habrían de integrarlo.

Pero el Instituto Federal Electoral esta comprendido en la legislación electoral secundaria o reglamentaria desde la entrada en vigor del COFIPE en 1990, en donde se establecía de forma bien definida su estructuración y ámbito de competencia, solo que fue elevado a rango Constitucional hasta 1996; en otras palabras, como lo expresa el autor Javier Patiño Camarena "...por vez primera y de manera integral, funciones que antaño se encontraban dispersas, como la elaboración del padrón electoral, la organización electoral, la

capacitación electoral y educación cívica; la impresión de materiales electorales, lo relativo a derechos y prerrogativas de los partidos políticos, así como el establecimiento del servicio profesional electoral, el cual no existía con anterioridad"⁹⁴.

La naturaleza jurídica de que goza dicho Instituto, constituye un reto, ya que "... debe ser estudiada desde un triple punto de vista, en tanto que es *persona, organismo público y autoridad electoral* simultanea e indisoluble"⁹⁵. El autor Flavio Galván Rivera aborda el tema de forma acertada al destacar que en primer término es "persona" por que es un "...ente capaz de ser titular de derecho y deberes"⁹⁶ que para el caso del Instituto Federal Electoral es una persona de Derecho Público, con la naturaleza jurídica de ser un organismo público autónomo, permanente e independiente. Es una persona, agrega el mismo autor, ya que reúne los atributos de la personalidad⁹⁷ tal y como se desprende del mismo texto constitucional en su artículo 41 así como de diversos preceptos del COFIPE.

En lo que toca al hecho de ser un "organismo público", se destaca que al darle el carácter de organismo conlleva la idea de tener personalidad jurídica y patrimonio propios para realizar un fin específico y que no se desliga del interés público y con ello de la vigilancia y control del Estado; pero al estar integrada de forma tripartita por representantes del legislativo, ciudadanos y representantes de los partidos políticos le da un estatus distinto al de los organismos públicos descentralizados que forman clásicamente parte del Ejecutivo, es decir, el IFE si es un organismo público pero que no encuadra en el ámbito de competencia de alguno de los tres poderes, y ese carácter no se cuestiona, ya que es creado por el constituyente permanente otorgándole facultades para oponer sus decisiones a cualquiera de los tres poderes (mientras no sean modificadas dichas facultades por el mismo constituyente),

⁹⁴ PATIÑO CAMARENA, Javier. Op. Cit. p.427.

⁹⁵ GALVÁN RIVERA, Flavio. Op. cit. p. 24.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ Denominación social, capacidad jurídica de goce y ejercicio, domicilio, patrimonio y nacionalidad.

Int

es decir, tiene funciones de autoridad. Emilio Chuayffet Chemor⁹⁸ califica como innovadora la característica del IFE de ser un organismo público con funciones de autoridad, y que dicha situación se repite en los casos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, del Instituto Mexicano del Seguro Social y de la Procuraduría Federal del Consumidor; de lo que se puede advertir la presencia de una nueva figura que seguramente será recurrida con mayor frecuencia en un futuro en nuestro sistema jurídico.

Por último, para abordar la tercera parte concerniente a la autoridad, es necesario recordar la definición señalada en la parte final del primer apartado del presente capítulo, de lo que se derivan las siguientes acotaciones: el IFE sí es autoridad, ya que esta investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño produce la creación, modificación o la extinción de diversas situaciones en forma imperativa. En otras palabras, esta dotada de imperium pues puede en un momento dado imponer sus decisiones a ciudadanos, partidos políticos y agrupaciones políticas (sujetos en el Derecho Electoral) y no necesita un procedimiento jurisdiccional previo.

El trinomio que integra su naturaleza ha quedado ya detallado, resta pues, el afirmar a manera de conclusión que sí es una autoridad de carácter político-electoral, que no depende de ninguno de los tres poderes pero su naturaleza es inminentemente administrativa ya que la actividad que realiza primordialmente no tiene a cargo funciones ni jurisdiccionales ni legislativas; es decir no resuelve conflictos ni crea leyes.

La estructura y las funciones básicas del IFE, la integración de su principal órgano superior y las directrices sobre la composición de los órganos de vigilancia así como el procedimiento de elección de los consejeros esta comprendida en la base tercera del artículo 41 de la Carta Magna; su conformación es tripartita, como ya se ha señalado, integrada por ciudadanos,

⁹⁸ Citado por GALVÁN RIVERA, Flavio. Op. cit. pp. 38-39.

partidos políticos y representantes del Legislativo Federal; y estructuralmente se compone de órganos de cuatro especies, que son: de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

Doctrinalmente se reduce en tres los órganos que componen la organización del Instituto, los ejecutivos y los técnicos forman una sola especie; la razón de unificarlos se finca en la afinidad de sus funciones, ya que en primer término tienen un carácter permanente y sus funciones son administrativas en los procedimientos electorales iniciando desde la preparación de la jornada electoral hasta la calificación de la elección. En los órganos de dirección se encuentran el Consejo General, los consejos locales así como los distritales; su función es la de tomar decisiones esenciales para lograr el fin del Instituto, ya sea estableciendo lineamientos o emitiendo resoluciones apegadas con su naturaleza político electoral. Comprende entre los órganos ejecutivos y técnicos: la Presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva (órgano operativo superior), la Secretaría Ejecutiva y las juntas locales y distritales ejecutivas. Los órganos de vigilancia son, en estricto sentido, órganos auxiliares y su función gira en torno a todo lo concerniente al Registro Federal de Electores, dentro de estos comprende la Comisión Nacional de Vigilancia, el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación y las Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia.

Las Direcciones Ejecutivas con que cuenta el Instituto actualmente para cumplir con sus funciones descritas son: del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración. También existen las llamadas Unidades Técnicas que comprenden: la de Coordinación de Asuntos Internacionales, la Dirección del Secretariado, la Dirección Jurídica, el Centro de Formación y Desarrollo, la Unidad Técnica de Servicios de Informática y la Coordinación Nacional de Comunicación Social.

100

Se puede advertir en párrafos anteriores la mención de los términos "locales y distritales", lo cual requiere hacer la acotación correspondiente. El Instituto Federal Electoral cuenta con organismos centrales y descentralizados, estos últimos coadyuvan a cumplir con las diversas funciones que la ley le faculta al Instituto en todo el territorio nacional; el criterio utilizado para la división es regional, es decir toma ciertos espacios geográficos ya establecidos, que pueden ser por estado, por distrito, municipio o secciones. En los estados se le llama "delegaciones" integradas por la junta local ejecutiva, el vocal ejecutivo y el consejo local y tiene residencia en la capital de cada estado y en el Distrito Federal. En los 300 distritos uninominales se cuenta con "subdelegaciones" integrada por una junta distrital ejecutiva, un vocal ejecutivo y un consejo distrital. En ambas divisiones, regional y distrital, existe una comisión de vigilancia del Registro Federal de Electores. Lo que toca al ámbito municipal el Consejo General puede o no determinar la necesidad de establecer "oficinas municipales" cuya integración se determinará por la junta general ejecutiva. En las diversas secciones que integran un distrito, existe las "mesas directivas de casilla" que son la base irreductible de la organización electoral en nuestro país.

Es inaplazable abordar lo concerniente a la integración del Consejo General; ya se ha adelantado que su composición es tripartita con excluyente tajante para el ejecutivo, compuesta de un presidente y ocho consejeros electorales con voz y voto en el consejo; no así para los consejeros del legislativo (uno por cada grupo parlamentario)⁹⁹, para los representantes de cada uno de los partidos y para el secretario ejecutivo. Es de mencionar que los nueve integrantes del consejo con voto, son personas que representan a la ciudadanía en su conjunto, sin tendencia política alguna y sólo escuchan el parecer de los representantes del legislativo y de los partidos para emitir sus votos; pero desgraciadamente la presencia de representantes del Legislativo no se prevé para los consejos locales ni distritales.

⁹⁹ Aunque se podrán designar por cada propietario hasta dos consejeros suplentes como lo señala el párrafo cuarto, artículo 74 del COFIPE.

Los partidos le rinden cuentas al Instituto pues es éste el que tienen la tarea de repartir el dinero a estos; pero ¿a quién le rinde cuentas el IFE sobre sus recursos y sobre las conductas de sus funcionarios?, la respuesta tiene dos vertientes, la primera es respecto al Instituto en su conjunto y la otra corre a cargo de las personas que desempeñan un cargo y tienen el carácter de servidores públicos. Es decir, abordando la primera parte de la respuesta, existe la Auditoría Superior de la Federación¹⁰⁰ de reciente creación al amparo tanto del artículo 79 Constitucional y de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación del 27 de diciembre del 2000, en la cual establece en su artículo tres que "La revisión de la Cuenta Pública, está a cargo de la Cámara (de Diputados), la cual se apoya para tales efectos, en la Auditoría Superior de la Federación...". El Instituto ha sido sujeto de fiscalización por la Auditoría Superior la cual fue satisfactoria, además desde 1997 se llevan a cabo auditorías externas a cargo de despachos privados, el cual el del 2001 estuvo a cargo de la firma que ganó la licitación de nombre "Mancera Ernst & Young" (ANEXO VI); y existe también la Contraloría Interna del Instituto que tiene la responsabilidad de vigilar el buen manejo de los recursos financieros.

La segunda parte de la respuesta al planteamiento hecho en párrafo anterior referente a la responsabilidad de los funcionarios del IFE, la encontramos en el texto constitucional del multicitado artículo 41, el cual señala en su base tercera que los Consejeros y el Secretario Ejecutivo estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de la misma Carta Magna que lleva por título "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos"; para dicho título existe una ley reglamentaria llamada "Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos" (D.O.F. 13/03/2002)¹⁰¹. En el ámbito penal, el Código Federal de la materia contempla

¹⁰⁰ Que sustituyó a la Contaduría Mayor de Hacienda. Artículos Quinto, Sexto y Séptimo Transitorios de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

¹⁰¹ Es de mencionar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP) del 31 de diciembre de 1982, conforme al artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos "Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la LFRSP, únicamente por lo que

hw

en varios de los artículos que comprenden el Título Vigésimo Cuarto referente a los "Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos" delitos que pueden cometer los servidores públicos así como para los funcionarios electorales.

Se ha establecido lo que nos ha de servir de antesala para el tema total del presente trabajo y a manera de conclusión preliminar podemos establecer que el COFIPE llena en gran medida los espacios que por mucho tiempo no fueron siquiera contemplados; después del precepto constitucional, la ley reglamentaria contempla de forma ordenada y sistematizada las atribuciones, estructuración y conformación de los diversos órganos del Instituto Federal Electoral y de los mecanismos de otorgamiento de recursos a los partidos políticos de forma clara.

4.2.1 Financiamiento de las Campañas Electorales y las Precampañas

El carácter jurídico constitucional que goza el Derecho Electoral en un sentido restringido, es decir, como el derecho subjetivo¹⁰² individual de elegir y ser elegido, se remite pues a postulados y cuestiones jurídicas que comprenden al financiamiento para las campañas electorales; el cual constitucionalmente se divide en público y privado en la inteligencia de que prevalezca el primero sobre el segundo. Dentro del público comprende las aportaciones provenientes del erario público que son entregadas a través del IFE aplicando ciertos criterios de distribución que establece la ley; y dentro del privado comprende el financiamiento por militancia, aportaciones de simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

respecta al ámbito federal. Las disposiciones de la LFRSP seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal".

¹⁰² Posibilidad de acción de acuerdo a un precepto.

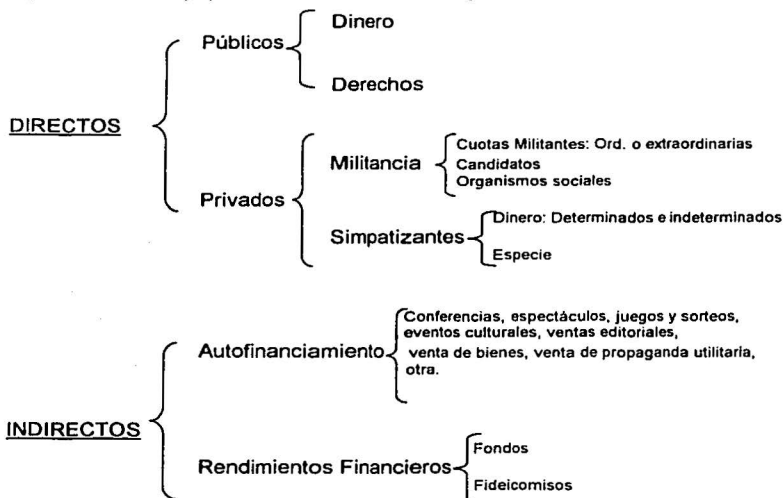
La clasificación anterior no es feliz, pues resulta difícil de encuadrar los renglones de autofinanciamiento y financiamiento por rendimientos financieros. El primero se refiere a los ingresos que se obtengan por actividades promocionales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar. Para el caso de los rendimientos financieros la ley establece en dicha categoría a los fondos y fideicomisos.

De lo anterior podemos establecer las siguientes reflexiones:

- La categoría de "autofinanciamiento" se traduce en destinar cierta cantidad de recursos a un evento con la finalidad de tener un beneficio económico. La ley al ser omisa en cuanto a la conformación de dichos recursos, se traduce en la posibilidad de que puedan integrarse de las remesas de dinero obtenidas del erario público y/o de las aportaciones de sus militantes o simpatizantes por ello no resulta lógico que la ley ubique a este renglón como financiamiento privado.
- Lo que toca al renglón de "rendimientos financieros" la ley si es clara al señalar "... los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas en el presente artículo. ..."103; es decir podrá destinarse incluso los recursos recibidos del IFE para constituir las figuras que prevé el COFIPE, por lo que su integración puede ser mixta e igualmente es incongruente la ubicación en el rubro privado.

¹⁰³ Artículo 49, párrafo once, inciso d.

Ante tal problema, se propone reclasificar los ingresos que obtiene un partido para sus campañas creando nuevas categorías para quedar de la siguiente manera y que se muestra de manera gráfica:



El anterior gráfico requiere hacer ciertas acotaciones; la clasificación en "directos e indirectos" obedece al origen de los recursos, donde uno es aportado de manera franca al partido para ser destinado a la campaña, mientras que el otro toma los recursos directos para ser invertidos ya sea en rendimientos financieros o en autofinanciamiento y así ver incrementada la cantidad de recursos a destinar para el fin previsto. Se ha insertado una nueva categoría en el renglón de los "públicos" que la ley no incluye en su clasificación pero si la establece en otros preceptos, es la referente a "derechos", dentro de la cual se pretende ubicar las diversas concesiones que le da el estado a los partidos políticos para que no se vea mermado en su patrimonio o bien en los recursos que pretenda destinar a una campaña en específico; comprende pues

121

un régimen fiscal especial contenido en los artículos 50 al 52 del COFIPE, así como las franquicias postales y telegráficas, el acceso a la radio y la televisión y los descuentos en las tarifas de los transportes que son otorgados a las dependencias oficiales contemplados en los artículos 53, 44 y 132 respectivamente del mismo ordenamiento.

Abordando una cuestión muy general referente de los recursos otorgados al IFE de los cuales parte de estos corresponden a los partidos, es de destacar que la diferencia es abismal entre el presupuesto otorgado en un año de elecciones y otro que no lo es; dicha diferencia es comprensible y no se cuestiona ni es objeto del presente comentario, pero no deja de ser considerablemente cuantiosa y más cuando existen otras áreas prioritarias que son reducidas en sus remesas presupuestarias para cubrir el costo de las elecciones. Por ejemplo, en el año 2002 (año no electoral) el Instituto recibió \$5,795,312,980.00¹⁰⁴, y para el 2003, año en el cual se celebraran elecciones que no son presidenciales, el IFE recibió originalmente \$11,095,945,771.00¹⁰⁵ cantidad a la que se le restó \$720,513,039.00¹⁰⁶ por concepto de ajuste presupuestario, de lo que se puede observar una diferencia de casi 5 mil millones de pesos que es casi el gasto presupuestado para el Poder Legislativo para el mismo año. A todo lo anterior, es de plantearse la posibilidad de legislar para crear figuras que permitan diferir gastos futuros (como las elecciones) para que no se vean afectadas otras áreas en sus respectivos presupuestos.

Ya se ha analizado en capítulo diverso lo referente a los requisitos para constituirse como partido así como para mantener el registro, igualmente hemos establecido un parámetro para saber cuales son partidos pequeños; si empatamos ambos temas, podemos reflexionar acerca de las coaliciones de los partidos pequeños con los grandes, lo que repercute por añadidura al financiamiento de las campañas electorales. No se cuestiona el derecho que

¹⁰⁴ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002, Anexo I, Ramos Autónomos.

¹⁰⁵ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, Anexo I, Ramos Autónomos.

¹⁰⁶ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, Anexo 15C, Reducción Presupuestaria.

Int.

tiene los partidos para formar coaliciones, pero si se cuestiona el que dicha figura sea tomada como trampolín para evadir una votación que permita darse cuenta del derecho a mantener o no el registro. Con la salvedad que se señaló, es conveniente poner un candado legal que obligue a los pequeños partidos a presentarse cada dos o tres elecciones de forma individual para comprobar la presencia en el ámbito político-electoral de que gozan, y con ello evitar el otorgamiento de recursos a partidos de dudosa presencia nacional.

Los legisladores han asumido una actitud silente respecto a la enorme laguna legal que existe en lo concerniente a las actividades internas que tienen por objeto seleccionar al candidato de un partido que los representará en una elección y que son conocidas como "precampañas"; al amparo de que es un derecho y que es algo al interior de los partidos lo cual no es conveniente intervenir, se ha dejado este gran hueco que es un claro atentado a la competencia electoral equitativa por las razones que a continuación se enlistan:

- La percepción del electorado frente a los partidos (regularmente de mayor presencia) que realizan precampañas se ve influenciada, pues el periodo de presencia en los medios es mayor frente a un partido pequeño;
- La realización de votaciones en las precampañas causa confusión en cierto sector del electorado al creer que ya se han celebrado elecciones y que tal vez, al haber participado en una precampaña crea que ha cumplido con su deber cívico;
- Los partidos pequeños ya tienen bien definidos sus candidatos por lo que no realizan precampañas y sólo se limita su presencia a la campaña electoral siendo esto una competencia desleal;
- La cantidad de recursos utilizados en las precampañas no se fiscaliza de forma precisa lo cual se traduce en un derroche innecesario de recursos; y
- El concepto de "votaciones" se ve desgastado ya que antes de la votaciones "formales" se realizan por lo menos tres votaciones.

internas y que en el peor de los casos se tienen que repetir por irregularidades.

La tendencia o dirección que debe tener una reforma electoral a corto plazo, debe incluir inaplazablemente la regulación de la "precampañas", ya sea limitando la presencia en los medios de comunicación, estableciendo tiempos cortos para su realización, estableciendo precampañas para todos los partidos con una intervención preponderante del Instituto, o bien estableciendo estrictos lineamientos para la realización de estas. El dejar dicha regulación para una ocasión lejana puede causar la posesión de tres o cuatro partidos en el escenario político en contraposición con partidos políticos imposibilitados para crecer y con la calidad transitoria de partido.

4.2.1.1 Financiamiento Público

Aunque se propuso una nueva clasificación del origen de los recursos con que cuenta un partido para una campaña electoral, se toma la que marca la ley para facilitar su explicación. Es de recordar que esta categoría comprende exclusivamente una cantidad equivalente al monto otorgado para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, monto que es establecido anualmente por el Consejo General del Instituto tomando los costos mínimos por diputado, senador y presidente, los cuales para el 2003 son 339 mil 699 pesos; 686 mil 669 pesos; y 222 millones 592 mil 528 pesos respectivamente (ANEXO IV). Cada uno de los tres renglones se multiplica aplicando diversos factores según sea el caso, la cantidad total conforma la suma de dinero a repartir por concepto de actividades ordinarias y que finalmente es la misma para gastos de campaña; de ese total se reparte el 30% entre los partidos con representación en ambas cámaras y el resto, que constituye el 70%, se distribuye en relación directa con los votos obtenidos para diputados en la elección anterior por los partidos con presencia en ambas cámaras.

ht

El criterio de distribución antes descrito se le conoce en la doctrina como "mixto", refiriéndose a que comprende un criterio "igualitario" entre el número de institutos políticos que es el 30% antes referido y otro "proporcional", en relación a la cantidad de votos obtenidos en una elección en específico.

Finalmente, el principio rector de preponderancia de los recursos públicos sobre los privados es acertado y es una tendencia mundial; lo que no es afortunado es el rumbo que ha tomado en la experiencia mexicana, que se caracteriza por haber separado tajantemente los dos tipos de financiamiento, lo que ha causado que los partidos dependan en gran medida del recursos otorgados por el IFE y se han separado de sus militantes y/o simpatizantes; hacia donde se debe dirigir el financiamiento es a tratar de conciliar los dos tipos de origen de los recursos, lo cual es factible ya que el órgano fiscalizador goza actualmente de credibilidad por lo que se puede ceder en áreas actualmente muy restringidas, ya sea aumentando los montos para las personas físicas o morales o bien promoviendo otro tipo de inversión que permita incrementar los recursos y no depender en gran medida de lo que recibe por parte del Estado.

4.2.1.2 Financiamiento Privado

En nuestro país, el presente tipo de financiamiento tiene un carácter inminentemente complementario del Público; ante tal circunstancia y una vez que se opte por conciliar ambos rubros, se tendrá que ver más como un binomio y no como algo accesorio. A fin de estimular la recaudación proveniente de fuentes privadas, se puede condicionar el financiamiento público hasta en tanto se logre cierta recaudación bajo la vía privada; es decir, si se recibe cierta cantidad por ingresos de fuentes privadas, el Instituto le otorgue una cantidad igual o mayor previa comprobación. Por el contrario, existe una estimulación a todas luces indebida en otros renglones, como el referente a las

h.w.

actividades de educación, investigación, editoriales, etc., pues dichas actividades se traduce en una obligación para los partidos frente a la sociedad, en otras palabras, no se puede premiar una obligación.

Aunque este tipo de financiamiento fue el que apareció primero históricamente, éste ha sido relegado por el financiamiento público porque se presentaban problemas como un apoyo desmedido de algunos militantes o simpatizantes o bien, por el desvío de recursos del gobierno para apoyar campañas de un partido en específico. En la legislación nacional, el rubro privado tuvo una regulación escueta (más bien enunciativa) en 1986; no fue hasta la reforma de 1996, que se abordó con responsabilidad el tema y que hasta la fecha se encuentra vigente.

Ya se ha precisado en la primera parte del trabajo la diferencia existente entre militante y simpatizante, lo que se puede resumir en que el primero es el que se encuentra afiliado a un partido político, está comprometido con la causa de éste y se ciñe a los estatutos y reglamentos que le impone obligaciones (pago de cuotas, apoyo en campaña, intervención en reuniones del partido, etc.). Mientras que el simpatizante vota por los candidatos del partido comunicándolo a los demás, pero no está afiliado al partido, es decir se adhiere espontáneamente al partido.

En el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes establece reglas generales aplicables para todo financiamiento privado, las cuales es necesario destacar antes de entrar a cada uno de los rubros que integran dicha categoría y que se citan a continuación con los respectivos comentarios:

- Los ingresos en dinero y en especie recibidos por los partidos deben registrarse y respaldarse con documentación original, para

el caso de las donaciones en especie deberá respaldarse con los contratos escritos respectivos (1.1 y 2.2 del Reglamento);

- Todos los ingresos en dinero se depositan en cuentas bancarias a nombre del partido, remitiendo mensualmente al IFE los estados conciliados, facultando además al Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización para pedir información en todo tiempo para respaldar los movimientos realizados. Los partidos están obligados a autorizar al IFE desde su registro ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para obtener información relativa a sus cuentas (1.2 del Reglamento);
- Se asigna un nombre específico a cada una de las cuentas con que cuente un partido ya sea a nivel federal o local para las aportaciones que reciba (1.3 y 1.4 del Reglamento);
- Toda aportación debe ser recibida únicamente a través de un órgano designado por cada partido por lo que queda prohibido recibir aportaciones por medio de otro órgano (1.5 del Reglamento);
- Se llevarán registros paralelos para las aportaciones en dinero y en especie (2.1 del Reglamento);
- Las aportaciones en especie de bienes muebles deberán asignárseles un valor conforme a los lineamientos previsto en el reglamento (2.3 del Reglamento), el cual absurda y peligrosamente prevé el supuesto de los casos en que "no cuenta con factura" lo cual se debe prohibir pues puede ser un bien de dudosa procedencia aunado a que el valor que se le asigna es aproximado lo cual puede traducirse en una simulación para no rebasar los topes establecidos;
- Las donaciones de bienes inmuebles se les asigna un valor comercial y en su defecto el valor de catastro (2.4 del Reglamento), lo cual se presta a optar por el segundo que es muy bajo y lograr con ello mantenerse al margen de la ley.

El financiamiento por militancia lo constituye las cuotas obligatorias que podrán ser ordinarias y extraordinarias y en dinero o en especie. Dichas cuotas, tanto las ordinarias como las extraordinarias, serán determinadas en sus montos mínimos y máximos así como su periodicidad por los partidos (artículo 49, párrafo 11, inciso a), fracción II del COFIPE), montos que deberán notificarse dentro de los primeros 30 días de cada año a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas (3.2 del Reglamento). Aunque el Código no hace referencia a la posibilidad de hacerlo en especie, el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes si hace una reglamentación permitiéndolo tanto a los militantes como a los simpatizantes (ANEXO VII).

Existe una reglamentación común para las aportaciones hechas por simpatizantes y militantes referente al requisito de cuando las aportaciones o donativos superen los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal sea mediante cheque a favor del partido, (1.6 del Reglamento). Además de las cuotas ordinarias o extraordinarias de los militantes, se integran a este rubro las aportaciones que hagan los candidatos a sus campaña y las organizaciones sociales de cada partido.

Para el caso de las aportaciones personales de los candidatos, no será requisito que sean recibidas a través de el órgano del partido designado para ello pero si deberán documentarse con recibos foliados adoptando los formatos que establece el Reglamento aplicable (1.5 y 3.7 del Reglamento). Los partidos determinarán los topes de las aportaciones de este tipo, así como la de sus organizaciones (artículo 49, párrafo 11, inciso a), fracción II COFIPE), teniendo la obligación de informar al Instituto 10 días antes de la fecha de inicio de la campaña. Los límites a las aportaciones que hacen los candidatos deberá de fijarlo la ley y no el partido persiguiendo la equidad en la competencia electoral.

h.

Las organizaciones sociales para poder aportar recursos, deberán de estar debidamente registradas por el partido beneficiado ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización y en caso de baja o alta de alguna organización deberá notificarse dentro de los 30 días posteriores (3.3 del Reglamento); las aportaciones de estas podrán ser igualmente ordinarias o extraordinarias, en dinero o en especie e igualmente estarán sujetas a las demás formalidades.

Los requisitos que deben satisfacer los simpatizantes para poder aportar recursos en dinero o en especie son: hacerlo de forma libre y voluntaria, ser persona física o moral mexicana con residencia en el país y no encuadrar en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 49, párrafo II del COFIPE referente a ser ministro de culto u asociación religiosa, trabajar en el extranjero y ser empresa mexicana de carácter mercantil entre otras. En su conjunto, las aportaciones no podrán rebasar el 10% del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos; e individualmente cada persona tendrá un límite anual del 0.05% sobre el mismo monto señalado para el tope anterior. Dichos cálculos serán realizados por el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización quien informará a los partidos y al público a través del Diario Oficial de la Federación dentro de los 15 días posteriores a que el Consejo General del Instituto determine el total del financiamiento público a otorgarse a los partidos durante el años siguiente (4.4 del Reglamento). En este rubro, se contempla la excepción a la regla general de documentar toda aportación recibida, ya que para el caso de las colectas en mítines o en la vía pública no es necesario identificar cada aportación pero sí hacer constar al final mediante un informe el monto total obtenido.

El autofinanciamiento comprende los ingresos obtenidos por conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes, de propaganda utilitaria o cualquier similar. Cada uno de estos eventos debe cumplir con los requisitos establecidos en la reglamentación

K
huit

que para cada caso aplique, documentos que igualmente deberán anexarse para justificar este rubro. Además deberá de llevar el partido un control por cada evento indicando el tipo, origen de los ingresos, documentos obtenidos para su celebración, ingreso bruto y neto obtenido o en su casa pérdida, gastos realizados de forma desglosada y nombre y firma del responsable del evento (6.2 del Reglamento).

Para el caso de los rendimientos financieros, los partidos cuentan con la opción de constituir fondos y/o fideicomisos; para ello podrán destinar tanto sus ingresos públicos como privados y el monto obtenido tendrá que ser utilizado para cumplir los objetivos del partido. Es necesario que cada partido al momento de constituir un fondo o fideicomiso no permita la participación de dependencias, organizaciones o personas que tienen prohibido hacer aportaciones a los partidos, aunado a la prohibición de pedir cualquier crédito a la banca de desarrollo; dichos fondos o fideicomisos se deberán registrar ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización e incluir en el contrato correspondiente una cláusula autorizando a dicha comisión para pedir informes que crea pertinentes (7.3 del Reglamento).

Los partidos con registro en el 2000, recibieron aportaciones tanto de simpatizantes como de militantes las siguientes cantidades (ANEXO VII):

PARTIDO	SIMPATIZANTES	MILITANTES	TOTAL
Revolucionario Institucional	\$102,633,234.20	\$81,644,438.23	\$184,277,672.43
Acción Nacional	\$68,059,549.94	\$51,071,901.94	\$119,131,451.88
Verde Ecologista de México	\$5,477,704.94	\$4,354,750.88	\$9,832,455.82
Del Trabajo	\$199,540.00	\$8,349,458.52	\$8,548,998.52
De la Revolución Democrática	\$0.00	\$6,914,592.95	\$6,914,592.95
Democracia Social	\$1,704,982.00	\$130,800.00	\$1,835,782.00
Alianza Social	\$23,592.41	\$1,102,079.32	\$1,125,671.73
De Centro Democrático	\$994,147.70	\$0.00	\$994,147.70
Auténtico de la Revolución Mexicana	\$0.00	\$431,063.90	\$431,063.90
Convergencia por la Democracia	\$0.00	\$0.00	\$0.00
De la Sociedad Nacionalista	\$0.00	\$0.00	\$0.00

Lo anterior amerita hacer una reflexión referente a los simpatizantes y militantes con que cuenta cada partido en posibilidad de aportar, donde el PRI y el PAN se colocan a la cabeza y mucho muy atrás el PVEM junto con el PRD con un monto diez veces menor; lo anterior hace dudar acerca de la procedencia de los recursos recaudados por los partidos y aunque uno de ellos su configuración es empresarial, no justifica la desproporción. Actualmente esos dos partidos cuentan con investigaciones para indagar la procedencia lícita de los recursos, lo cual tendrá consecuencias en futuro inmediato y que ya actualmente constituyen escándalos históricos.

Podemos mencionar que en materia de donaciones en especie, se tiene que cerrar lo recovecos que actualmente cuenta la legislación aplicable y que merman el sistema de financiamiento de partidos que por un lado es oneroso y por el otro constituye un vicio bastante socorrido por los partidos políticos que aun no toman conciencia de la enorme responsabilidad que tienen, lo cual deberá ser sancionado por las autoridades competentes y por los ciudadanos al momento de las votaciones. Básicamente las lagunas a que se hace referencia son las siguientes:

- a) Debe prohibirse las donaciones en especie de bienes muebles que no cuenten con el respaldo adecuado (facturas) en cuanto a la propiedad, ya que ello imposibilita una valuación responsable del bien y puede prestarse a utilizar cosas de dudosa procedencia.
- b) Debe el IFE establecer catálogos de precios de bienes que comúnmente son aportadas en las campañas electorales para que sirvan de valor mínimo.
- c) El valor de cualquier bien que quede fuera de la reglamentación lo debe asignar el Instituto a través de peritos autorizados y no los partidos, pues actualmente sólo es facultativo para el IFE y no una obligación.

- d) Para el caso de los bienes inmuebles debe dejarse de tomar el valor catastral del inmueble como opción para asignar el valor pues en ocasiones la diferencia es significativa respecto del valor comercial.

Se ha hecho el análisis de cada uno de los rubros que integran los ingresos; a continuación se hará referencia a los egresos de los partidos en las campañas electorales. En México, la regulación en esta materia se concreta en establecer "topes" o límites a los gastos de campaña, los cuales son fijados por Consejo Electoral constituyendo una de sus principales atribuciones en la materia, lo cual será materia de análisis en los siguientes incisos.

4.2.2 Funciones del Consejo Electoral

El Consejo General o Electoral es el órgano de dirección de mayor peso y jerarquía dentro del Instituto Federal Electoral; sus funciones se relacionan con la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal. En años no electorales se debe reunir en sesión ordinaria cada tres meses y en los años en que habrá de celebrarse elecciones deberá reunirse la primera semana del mes de noviembre anterior, que a partir de esa fecha hasta la conclusión del proceso el consejo sesionará por lo menos una vez al mes (Artículo 78 COFIPE). Para que el Consejo pueda sesionar deberá contar con la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el consejero Presidente, quien será suplido en sus ausencias momentáneas por el consejero que él mismo designe, pero para el caso de que éste no asista, el Consejo designará a uno de los consejeros presentes para que presida. En caso de que no se reúna la mayoría, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los consejeros y representantes que asistan. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos a menos que el COFIPE señale una mayoría calificada (Artículo 79 COFIPE).

[Handwritten signature]

Finalmente, las facultades en materia de financiamiento de las campañas electorales del Consejo General son las siguientes:

- Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto;
- Vigilar la integración y funcionamiento de los órganos del Instituto, así como conocer de las actividades de las comisiones;
- Solicitar informes específicos que estime necesario a las distintas comisiones;
- Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos;
- Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a lo previsto en el COFIPE y cumplan con sus obligaciones;
- Vigilar en lo relativo a las prerrogativas de los partidos se actúe con apego al COFIPE y el reglamento respectivo;
- Otorgar el registro a los partidos políticos, así como para el caso de pérdida del mismo;
- Ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer estudios y formular proyectos a fin de determinar para cada elección el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales;
- Determinar los topes máximos de gastos de campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados;
- Registrar las candidaturas a Presidente y las candidaturas de senadores y diputados por el principio de representación proporcional;
- Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo

Int.

total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas antes del 23 de agosto del año de la elección;

- Informar a las Cámaras de Senadores y Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, así como de los medios de impugnación interpuestos;
- Requerir a la Junta General Ejecutiva investigue hechos que afecten los derechos de los partidos o del proceso electoral federal;
- Resolver los recursos de revisión que le competan;
- Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el Presidente del Consejo;
- Conocer de las infracciones e imponer las sanciones que correspondan;
- Para la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas;
- Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las diversas atribuciones.

La calificación de senadores y diputados la hace el Instituto Federal Electoral a través del Consejo General como se ha señalado, pero la calificación que se hace para el Presidente de la República, la hace el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación ya que es una facultad exclusiva tal y como se desprende del artículo 99 Constitucional.

4.2.2.1 Establecimiento de los topes para las campañas electorales.

De las facultades enunciadas, la de establecimiento de los topes a los gastos de campaña es una de las mas trascendentes para el tema que nos ocupa junto con el de asignar el financiamiento para las propias campañas; ambos conceptos pretenden garantizar elecciones libres y al mismo tiempo evitar abusos por la manipulación del dinero y del poder económico.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las formulas para fijar los montos tope para el caso de campaña para presidente, diputado y senador; las fórmulas que para cada caso se aplican son las siguientes:

Artículo 182-A

...
...
...

4. El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:

a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes términos:

I. El tope máximo de gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo para la campaña de diputado fijado para efectos del financiamiento público en los términos del párrafo 7, inciso a), fracción I, del artículo 49 de este Código, actualizado al mes inmediato anterior, por 300 distritos, dividida entre los días que dura la campaña para diputado y multiplicándola por los días que dura la campaña para Presidente.

b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de enero del año de la elección, procederá en los siguientes términos:

I. El tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo de la campaña para diputados que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior; y

II. Para cada fórmula en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo para gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar el costo mínimo de la campaña para senadores que se haya fijado para efectos del

Handwritten signature

financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, por 2.5 y por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate. En ningún caso el número de distritos a considerar será mayor de veinte.

...

Al monto obtenido de aplicar las fórmulas antes citadas, serán respetadas por los partidos¹⁰⁷; se entiende como "gastos", los utilizados en propaganda electoral y en las actividades de campaña. El mismo artículo contempla que es lo que integra cada rubro, lo que para el caso de "gasto de propaganda" comprende los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares; y en "gastos operativos de campaña" entra todas la erogaciones realizadas por concepto de sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.

Exista otra subcategoría de gastos, que comprende las erogaciones realizadas en prensa, radio y televisión, tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares con el objeto de obtener el voto. Se deberá destinar el 50% de las erogaciones que se realice en este rubro (a excepción de los realizados en la prensa) en programas cuyo contenido se referirá a su plataforma electoral, a la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos. El mismo artículo, insiste en destacar que los gastos realizados en su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones no comprende gastos de campaña,.

La regulación anterior es complementada por el "Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes", el

huf.

cual establece las reglas para comprobar los diversos gastos, los cuales deberán de presentarse en original y cumplir con los requisitos fiscales. Se establece reglas que exceptúan la comprobación en viáticos y pasajes los cuales podrán ser justificados con "bitácoras de gastos menores" que reúnan ciertos requisitos; además todo gasto que exceda 100 veces el salario diario mínimo general vigente para el Distrito Federal deberá efectuarse con cheque nominativo (11.5 del Reglamento); el mismo ordenamiento faculta al partido a hacer erogaciones fuera del territorio nacional siempre y cuando estén justificados (11.6 del Reglamento); se tendrá que abrir cuentas para cada campaña adoptando los nombre que señala el reglamento; y se hace especial hincapié en la regulación de los gastos en prensa, radio y televisión, señalando una serie de requisitos como costo, fecha, hora, duración y contenido que deberá tener los recibos.

Los topes establecidos para las elecciones del 2003 son los siguientes: \$849,248 pesos para cada una de las campañas de diputados por el principio de mayoría relativa; esto implica que un partido tendría como tope para sus 300 candidatos un máximo de 254 millones de pesos (ANEXO IV); en el año 2000, los topes para gastos de campaña fueron los siguientes: para presidente \$491,816,870.75 pesos y para diputado \$738,737.27 pesos¹⁰⁸.

Ante el problema suscitado entre el PRI-Alianza por el Cambio y PRD referente a los desiguales costos que había pagado este último por gastos en televisión, donde finalmente la diferencia no fue tan significativa como anunció el instituto del Sol; el IFE tiene facultades de conocer dichas tarifas conforme al artículo 48 de la materia, pues es el mismo Instituto el que remite a los partidos la información de las tarifas en los medios de comunicación (radio, prensa y televisión), por lo que la actitud del PRD resulta reprobable. También expidió un

¹⁰⁷ Innecesario señalar a las coaliciones y candidatos como marca el COFIPE, tomando los comentarios del autor Luis Gustavo ARRATÍBEL SALAS. Nota al pie número 44.

¹⁰⁸ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op. Cit. p. 50.

nuevo reglamento en materia de radio y televisión que sólo garantizó los mismos principios que ya estaban vigentes con anterioridad (ANEXO VIII).

Si se hace una regulación responsable del financiamiento de las campañas se puede pensar con mayor libertad y menor temor en el "tema tabú" de las reelecciones en todo los niveles; pues el temor fundado actualmente es que caciques se instituyan en los gobiernos locales ya que son ellos quienes tienen mayor disponibilidad de recursos para apoyarse o apoyar a tercera persona para que ocupe un cargo de elección popular.

De todos los incisos que compone el presente capítulo, la mayoría coincide en destacar la importancia del Instituto Federal Electoral en todo lo concerniente a las elecciones (no tan sólo en la materia objeto del presente trabajo); solo resta mencionar los retos a los que se enfrentará en un corto y mediano plazo, de los cuales ya se puede advertir las sanciones de que serán objeto tanto el PRI como el PAN de comprobarse las supuestas irregularidades de las campañas del dos mil donde el IFE se juega consagrarse como institución confiable o postergar dicha calidad para otro tiempo. Seguir manteniendo el alto grado de confiabilidad en la lista nominal con 58,798,209 de ciudadanos constituye otro de los grandes retos. Señala José Woldenberg al respecto "...lo que hace confiable a la autoridad es que cada contendiente sepa qué esperar de ella. Nada erosiona más a la autoridad electoral que la falta de coherencia y de estabilidad ante sus propios argumentos y ante la ley. Pero existe una segunda condición que fortalece el ejercicio de la autonomía: la búsqueda del consenso. Es decir, cada tema, cada eslabón del proceso, debe ser discutido exhaustivamente por los integrantes del órgano electoral... Hay una tercera condición. Actuar con absoluta transparencia... como una casa de cristal, no hay nada que ocultar."¹⁰⁹

¹⁰⁹ WOLDENBERG, José. *La construcción de la democracia*. México, Plaza y Janés, 2002, pp. 186 y 187.

Aut.

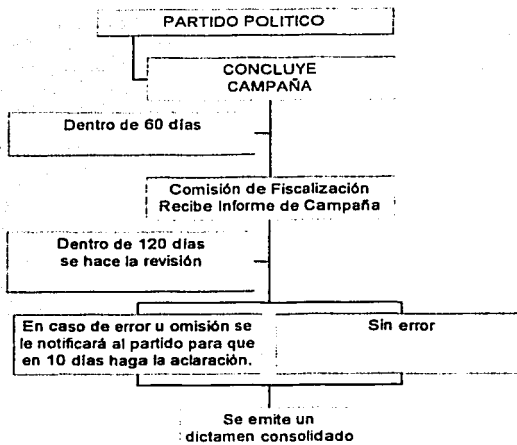
4.2.3 Obligaciones y derechos de los partidos respecto del financiamiento. Manejo de recursos.

Para este apartado, debemos de reconocer la validez del principio de ver a los derechos y a las obligaciones como un binomio; uno engendra a la otra y viceversa. Sin darnos cuenta hemos avanzado bastante en el tema, pues se han abordado diversos derechos a la par que sus respectivas obligaciones. Básicamente se pueden resumir que el derecho en el financiamiento de las campañas electorales federales para el caso de los partidos es: recibir ciertos derechos así como una cantidad igual para gastos de campañas del que se le asigna para sus gastos operativos normales, además de tener la posibilidad de recibir financiamiento privado; y estos derechos engendran obligaciones correlativas de destinar los recursos recibidos para el fin previsto, recibir dinero respetando los lineamientos previstos para cada caso que se refieren a tiempo, forma, calidad y valor de la aportación.

La obligación principal de los partidos frente a los ingresos y egresos realizados para una campaña se concreta en el "informe de campaña" que rinda; en dicho documento se materializa toda obligación contenida en el marco regulatorio electoral que constriñe a los partidos a cumplir con todos los requisitos estipulados en la Constitución, código de la materia, reglamentos, etc.. Dicha obligación se encuentra prevista en el artículo 49-A del COFIPE, en el cual a parte de marcar la obligación a los partidos de presentar informes por cada una de las campañas a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, también obliga a que estos sean presentados dentro de los 60 días siguientes de finalizada la campaña electoral.

El procedimiento se concreta con el siguiente diagrama:





El dictamen deberá contener el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos y las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos después de haberles notificado. Las consecuencias de las irregularidades tienen que ver mucho con el órgano que elabora el proyecto y que es materia del próximo inciso.

El manejo de los recursos debe de realizarse atendiendo a tres cuestiones prioritarias. La primera se refiere a que los partidos deben tener un respeto por las autoridades electorales y por los votantes, ya que no es válido que se hagan errores voluntarios con la intención de no ser descubierto; se debe tener como constante la transparencia del origen y manejo de los recursos, como señala Woldenberg, como una casa de cristal. En según plano, los recursos deben ser gastados para difundir ideas y proyectos políticos y no imágenes, sonidos o "slogans" convirtiendo una campaña electoral en una campaña de mercadotecnia, donde la imagen del candidato se come al partido.

Handwritten signature

Y por último, se debe gastar los recursos de las campañas tomando como premisa el criterio anterior y ser distribuidos de forma equitativa en todas las formas de propaganda, para lo cual la ley deberá de determinar montos mínimos y/o máximos de los recursos destinados a cada especie de difusión, incluso limitando el acceso a la televisión en horarios de alta audiencia. No es conveniente permitir que se gaste 7 de cada 10 pesos de los recursos recibidos por los partidos en televisión, en horarios muy caros; además, el tiempo en dicho medio al tener un costo elevado imposibilita el análisis profundo de cualquier tema y se le da prioridad a imágenes o sonidos que nada aportan a la educación cívica de la población en general.

Para terminar, se tiene que hacer referencia a las consecuencias de las irregularidades en materia electoral que aunado a tener una sanción económica o incluso la pérdida del registro del partido, puede incurrir en responsabilidad civil o constituir un delito de los llamados electorales. Éstos están comprendidos en el "Título Vigésimo Cuarto" titulado "Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos" del Código Penal Federal; dicha reglamentación se extiende a los funcionarios electorales, funcionarios de partido, candidatos y ciudadanos o personas.

Respecto a el financiamiento destacan los siguientes delitos: "... al funcionario partidista o al candidato que: Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral" (art. 406, fracción VII); "... al servidor público que: III. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal" (art. 407); y "... al funcionario partidista o a los organizadores de actos de


campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 ..." (art. 412).

La autoridad encargada dentro de la Procuraduría General de la República de atender, conocer y perseguir los delitos electorales es la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) creada con otro nombre el 19 de julio de 1994, modificada el 10 de mayo de 1996 para adoptar el nombre actual; dotada de autonomía técnica lo que se traduce en el hecho de estar facultada para integrar y resolver las averiguaciones previas relacionadas con esos delitos, lo que en otras palabras se traduce en que sus decisiones no están supeditadas a revisión o dependencia alguna. Su misión es procurar justicia penal en materia electoral federal y del Registro Nacional de Ciudadanos con apego a los principios constitucionales y de autonomía técnica, con la finalidad última de asegurar la legalidad y credibilidad en los procesos democráticos¹¹⁰.

Retomamos a los pequeños partidos que requieren mención especial sobre el manejo de sus recursos; el primer planteamiento que salta es ¿qué pasa con los recursos de los partidos que pierden su registro? la respuesta no esta prevista en el COFIPE de forma completa, por lo que es urgente la regulación en el sentido de establecer un "procedimiento especial de liquidación" donde quepa la posibilidad de adjudicarse bienes que fueron obtenidos con los recursos otorgados por el Instituto y sanciones para los responsables de los partidos que pierdan su registro y que hayan hecho mal uso de los recursos en su beneficio o de tercera persona.

4.3 Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas como mecanismo de control.

¹¹⁰ *Manual de Organización Específico*. México, P.G.R., 2002.



En reiteradas ocasiones se ha hecho alusión a la comisión que sirve de título para el presente apartado a lo que hay que agregar las siguientes acotaciones: el fundamento constitucional se encuentra en el artículo 41, párrafo segundo; esta comisión tiene un carácter permanente (art. 49 COFIPE) y se integrará exclusivamente por consejeros electorales (art. 80 COFIPE) que contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión (arts. 49-B y 93 COFIPE); y dicha comisión de consejeros, para su eficaz desempeño, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General (art. 49-B COFIPE).

El personal que integra la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas deberá ceñirse a lo que establece la legislación aludida en líneas anteriores y al Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral así como al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral; dicho organismo de fiscalización, conforme al Reglamento Interior del IFE, no se integra de manera directa a los órganos de dirección, ni a los órganos ejecutivos, técnicos o de vigilancia. Más bien es una comisión que ayuda a el órgano de dirección central de mayor jerarquía que es el Consejo General y que su creación se encuentra contemplada en el código de la materia junto con las comisiones de: Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral; y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

4.3.1 Atribuciones.

Las atribuciones con que cuenta la comisión son las siguientes:

- a) Elaborar lineamientos para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que reciban los partidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación;

Handwritten signature or mark

b) Establecer lineamientos para que los partidos lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos;

c) Vigilar que los recursos de los partidos se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley;

d) Solicitar a los partidos, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos;

e) Revisar los informes que los partidos presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña;

f) Ordenar, derivado de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros a las finanzas de los partidos políticos;

g) Ordenar visitas de verificación a los partidos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas;

i) Informar al Consejo General de las irregularidades en sus informes o incluso del incumplimiento de rendir los mismo derivados del manejo de sus recursos; y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

j) Proporcionar a los partidos la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las diversas obligaciones; y

k) Las demás que le confiera el COFIPE.

La Comisión tiene la obligación de cumplir además con las leyes de carácter fiscal y penal contempladas en los ordenamientos correspondientes de las cuales se transcriben las siguientes:

" Código Fiscal, Artículo 72.

Los funcionarios y empleados públicos que en ejercicio de sus funciones conozcan de hechos u omisiones que entrañen o puedan entrañar infracción a las disposiciones fiscales, lo comunicarán a la autoridad fiscal competente para no incurrir en responsabilidad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de tales hechos u omisiones.

**NO CON
SISIS
FALTA DE ORIGEN**

...

Código Federal de Procedimientos Penales, Artículo 117.
"Toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligado a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, transmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición desde luego, a los inculcados, si hubieren sido detenidos..."

De las atribuciones antes señaladas, debemos agregar algunas cuestiones previstas en el Reglamento; en el artículo 2.6 señala que cuando se tenga duda fundada del valor de registro de las aportaciones, el cual es asignado por el instituto político, podrá ordenar que se solicite una cotización a un perito valuador autorizado. Ante lo anterior, por economía procesal y al señalado problema que constituye en asignar el valor a las donaciones en especie, es conveniente formar un Colegio de Peritos Valuadores dependiente de la comisión el cual tenga pleno valor de los dictámenes que emita.

Contempla además el mismo Reglamento, en su Capítulo II referente a "la Revisión de los Informes" que los partidos, una vez que se les haya solicitado alguna documentación o informe específico, podrán optar por enviar la información requerida o bien invitar al personal autorizado para que acuda a sus instalaciones a hacer la revisión respectiva (19.4).

La Comisión emite un dictamen consolidado que realiza veinte días posteriores al vencimiento del plazo para la revisión de los informes, o bien para la rectificación de errores u omisiones, el cual se presenta al Consejo General junto con un proyecto de resolución (formulado por la misma comisión), imponiendo en su caso las sanciones correspondientes. Las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.

Dicho dictamen deberá contener por lo menos: los procedimientos y formas de revisión aplicados; el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes de campaña presentados por cada partido político; la documentación comprobatoria correspondiente, señalando las aclaraciones y rectificaciones que haya presentado cada partido y la valoración correspondiente; los resultados de todas las prácticas de auditoría realizadas en relación con lo reportado en los informes; y en su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los informes o generadas con motivo de su revisión.

Las irregularidades que se presentan en el "informe de campaña" crea consecuencias ante IFE; las sanciones que pueden recibir los partidos conforme al artículo 269 del COFIPE (independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes), podrán ser sancionados con:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general para el D.F.;
- c) La reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- d) La supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) La negativa del registro de las candidaturas;
- f) La suspensión de su registro como partido, y
- g) La cancelación de su registro como partido.

Los partidos podrán inconformarse del dictamen, o bien, de la resolución que emita el Consejo General, lo cual constituye los "Medios de Defensa" y que se habrán de analizar en el punto 4 del presente capítulo, por dos razones que a continuación se expresan: se refiere a la parte adjetiva

h. X

electoral por lo que requiere hacer ciertas puntualizaciones previas al tema; y la legislación aplicable así como la autoridad que resuelve es distinta.

4.4 Medios de Defensa de los Partidos

El Derecho Electoral comprende una parte sustantiva, material o primaria que se encarga "... de las normas que conceden derechos e imponen obligaciones; excepto las relacionadas con el proceso."¹¹¹; y es esto último es lo que constituye la otra parte, conocida como adjetiva, instrumental, procesal o secundaria que comprende lo referente a los "...actos regulados por la ley, realizados por las partes, el juez y los terceros, con la finalidad de alcanzar la aplicación ... del derecho objetivo y la satisfacción del interés legalmente tutelado en el caso concreto..."¹¹².

Quien resuelve toda inconformidad planteada por los partidos es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. A manera breve referencia histórica, el primer intento por impartir justicia en materia electoral de forma independiente fue con el Tribunal de lo Contencioso Electoral producto de la reforma de 1986; éste era un órgano autónomo de carácter administrativo. Después, en 1990 se creó el Tribunal Federal Electoral; el cual tenía la atribución constitucional de ser un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones fueran con apego a la legalidad. En septiembre de 1993 se aprobaron reformas a la Constitución y se estableció que en caso de controversia, el Tribunal Federal Electoral era el encargado de resolver de forma definitiva las cuestiones suscitadas en las elecciones de diputados, senadores y asambleístas.

¹¹¹ GONZÁLEZ RUÍZ, Samuel Antonio. *Derecho adjetivo y sustantivo*. Verlo en Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 13ª ed. México, Ed. Porrúa, T. D-H. 1999, p. 933.

¹¹² MOLINA GONZÁLEZ, Héctor. *Teoría del Proceso*. México, Ed. UNAM, 1994, p. 23.



Nuevamente el 22 de agosto de 1996, nuestra constitución es reformada para dar lugar al actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la reforma se caracterizó por: incorporarlo al Poder Judicial Federal; crear un sistema completo de medios de impugnación; darle competencia para hacer la declaración de presidente electo; reestructurar al nuevo Tribunal creando un Sala Superior y Salas Regionales; atribuirle la calidad de ser la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial; crear un mecanismo nuevo en la elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales donde la Suprema Corte los propone a la Cámara de Senadores y no el Presidente a la Cámara de Diputados como antes acontecía; y otorgarle a la Suprema Corte competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma electoral de carácter general y la Constitución.

El Tribunal con sede en la capital del país y de carácter permanente, se integra por una Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y cinco Salas Regionales que sólo funcionan durante el año de las elecciones, las cuales se integran por tres Magistrados cada una. La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral, está a cargo de una Comisión de Administración, que se integra por el Presidente del Tribunal Electoral, un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación, y por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

Con fundamento en el artículo 99 de la Constitución y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Las demás impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes en los estados para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX. Las demás que señale la ley.

Las sesiones de la Sala Superior para que sean válidas se realizarán con la presencia de cuatro magistrados y sus resoluciones se toman por unanimidad ya sea con mayoría simple o bien por mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes. La Sala Superior resolverá de forma exclusiva sobre las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente que serán resueltas en única instancia; realizará además el cómputo final de la elección de Presidente y la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La finalidad de los "Medios de Impugnación" es dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de constitucionalidad y legalidad; son pues, los mecanismos jurídicos consagrados en las leyes para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones en materia electoral que no se apeguen a Derecho. De dichos mecanismos conocerán el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Para completar dicha finalidad, se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mediante decreto publicado el 22 de noviembre de 1996. En el artículo 3, fracción segunda de la citada Ley, señala que el sistema de medios de impugnación se integra por:

MEDIO DE IMPUGNACIÓN	MATERIA
RECURSO DE REVISIÓN	Para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.
RECURSO DE APELACIÓN JUICIO DE INCONFORMIDAD RECURSO DE RECONSIDERACIÓN	Para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.
JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO;	
JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL	Para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas
JUICIO PARA DIRIMIR LOS CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SUS SERVIDORES	

A continuación se señalará los casos de procedencia, el órgano que resuelve y los plazos para presentar los medios de impugnación a excepción del Juicio para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores, por no ser materia del presente trabajo. Señala como premisa la parte final del artículo 41 Constitucional que en materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Recurso de Revisión.- Para este medio de impugnación se prevé tres supuestos que repercuten en la autoridad a resolverlo: el primero es el comprendido entre dos procesos electorales federales y es competente para resolverlo la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado. El segundo es el comprendido durante el proceso electoral y es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado. Y el último, se refiere al recurso de revisión interpuesto contra actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo que serán resueltos por la Junta General Ejecutiva. Este recurso por lo general es resuelto por algún organismo del IFE pero si es interpuesto cinco días antes de la elección conocerá la Sala Competente del Tribunal Electoral.

Recurso de Apelación.- Igualmente para este recurso se prevé dos momentos: 1.- Durante el tiempo comprendido entre dos procesos electorales federales y a la etapa de preparación del proceso electoral; el recurso será procedente para impugnar: las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión y para los actos o resoluciones de los órganos del IFE que no sean impugnables a través del recurso de revisión. 2.- Ya para la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en la jornada electoral.

Mediante este recurso se podrá impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores. Será procedente también para impugnar la determinación y la aplicación de sanciones que realice el Consejo General del Instituto. Es competente para

conocer de este recurso, la Sala Superior del Tribunal Electoral y la Sala Regional competente en tiempo electoral. Los recursos de apelación serán resueltos por la Sala competente dentro de los seis días siguientes a aquel en que se admitan.

Juicio de Inconformidad.- El presente medio de impugnación procederá en la etapa de resultados y de declaración de validez para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente, senadores y de diputados. Para este se señalan requisitos especiales que deberá contener el escrito por medio del cual se pretende llevar el juicio de inconformidad, dentro de los cuales destacan: señalar la elección que se impugna, destacando si se objetan los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de las constancias respectivas; la mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite sea anulada en cada caso y la causal que se invoque para cada una de ellas, etc.

Quien conoce del Juicio de Inconformidad es la Sala Superior del Tribunal Electoral y la Sala Regional que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral responsable de los actos. Este juicio únicamente lo podrán promover los partidos y los candidatos. La demanda del juicio de inconformidad deberá presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica de los cómputos y será resuelta el día 3 de agosto para la elección de diputados y senadores y el 31 de agosto para presidente.

Recurso de Reconsideración.- Este recurso sólo procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como de las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto. Se aplican los siguientes requisitos

14-

especiales para el presente recurso: haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación y expresar agravios por lo que se crea la sentencia puede modificar el resultado de la elección entre otros.

En el recurso de reconsideración no se podrá ofrecer otra prueba que no sea superveniente. Es exclusivamente competente la Sala Superior de conocer del presente medio de impugnación; el cual deberá interponerse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la sentencia impugnada de la Sala Regional o dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional. El recurso será resuelto a más tardar el día 19 de agosto del año electoral respectivo para el caso de que se ataque los cómputos distritales de diputados y de entidad federativa de senadores; para los demás casos será resuelto tres días antes de que se instalen las Cámaras del Congreso de la Unión.

Del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.- El presente medio de impugnación es para los ciudadanos que hayan sufrido presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos o de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Para que proceda el presente juicio se deberá agotar todas las instancias y conocerá la Sala Superior o la Sala Regional que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral.- Este juicio procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades de los estados y el Distrito Federal derivado de la organización y calificación de los comicios locales o bien, resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando sean definitivos y firmes, violen algún precepto de la Constitución, que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso

M.-

electoral o el resultado final de las elecciones. En éste juicio no se podrán aportar más pruebas que las supervenientes y conocerá del presente juicio la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Recapitulando, derivada de la obligación que tienen los institutos políticos de rendir un informe se produce un dictamen y una resolución que en su caso emite el Consejo General, los partidos podrán impugnarlo ante el Tribunal Electoral bajo el recurso que corresponda; interpuesto el recurso, deberá remitirlo el Consejo General al Tribunal Electoral junto con el dictamen de la comisión y el informe respectivo; y una vez resuelto por el Tribunal, la resolución será mandada a publicar en el Diario Oficial de la Federación por el Consejo General (art. 49-A del COFIPE).

Finalmente, es imprescindible plantear la facultad jurisprudencial con que cuenta el Tribunal Electoral; lo anterior nos remite a señalar las fuentes comunes a todo Derecho Electoral, dentro de las cuales comprende: "...disposiciones constitucionales y legales, instrucciones y reglamentos, jurisprudencia gubernativa y contenciosa, usos y costumbres de trascendencia jurídica..."¹¹³. Se entiende por "Jurisprudencia Electoral" a el conjunto de "...todas las resoluciones dictadas por los organismos con potestad jurisdiccional para resolver cuestiones contenciosas o no contenciosas en materia electoral, y en ejercicio de tal potestad"¹¹⁴. Al Tribunal le fueron conferidas atribuciones para establecer jurisprudencia, con lo cual el legislador ratifica al Tribunal como la máxima autoridad jurisdiccional de la materia; en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se establecen las reglas, la obligatoriedad y los casos de contradicción para la jurisprudencia electoral.

¹¹³ MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op. Cit. p. 137.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 226.

CONSIDERACIONES FINALES

PRIMERA. La mayoría de los conceptos producidos por la teoría jurídica y política, no deben de entenderse hoy en día como verdades universales, sino más bien, como conceptos maleables en franca reconfiguración debido al entorno que cambia aceleradamente para modificarlos o producir otros. El concepto de campaña electoral obliga el estudio conjunto de democracia y partidos políticos en todas sus implicaciones, tanto conceptuales como históricas, ya que ambos conceptos se justifican y complementan entre sí. La democracia es una forma de libertad cuya base primaria es la soberanía, pues es fuente de todo poder o autoridad política, que descansa única y exclusivamente en el pueblo.

SEGUNDA. Históricamente, la democracia encuentra su primera manifestación formal en Grecia como conciliadora entre la libertad y el poder; ya para el Renacimiento, se sentaron las directrices de un ideal que se concretó y materializó en el siglo XVIII con la Independencia de las 13 Colonias y la Revolución Francesa tal y como la conocemos en la actualidad. En un inicio la prioridad era establecer a la democracia en los sistemas de gobierno, ahora la primacía la ocupan diversos temas encaminados a su perfeccionamiento dentro de los que destaca el financiamiento y administración de las campañas electorales.

TERCERA. El reconocimiento del principio de soberanía, de los partidos políticos, y de un Código Político Fundamental que los contemple, es parte esencial de toda democracia actual. El reconocimiento constitucional de los Derechos Políticos, garantiza la conformación de un instituto político y de las diversas actividades realizadas por éste y por los electores. Los ciudadanos tomaron el principio de unirse para tener mayor presencia y fuerza, conformando institutos políticos que les permitieran coadyuvar en la integración del poder político; con ello, se estableció el punto de partida para que los partidos constituyan actualmente la única forma de acceder al poder. La presencia dominante de los partidos políticos en el Estado Moderno en lo

económico, lo social y por supuesto, en lo político, es una forma de participación de los diversos sectores de la sociedad para poder elevar sus inquietudes al debate público, y que se le conoce como fenómeno actual bajo el nombre de Estado de partidos o partidocracia.

CUARTA. Los anhelos de democracia han estado presentes desde que nuestro país logró su independencia, incluso con diversos ordenamientos específicos en materia electoral, pero materialmente se remite su presencia y la realización de las campañas electorales al siglo XX. Desafortunadamente ha tenido desde entonces, un desarrollo bastante irregular en la reglamentación, y su efectivo funcionamiento se remonta apenas a menos de un cuarto de siglo. Las reformas en materia electoral hechas en la década de los noventa, se ocuparon básicamente de garantizar un padrón electoral confiable, una competencia equitativa y el establecimiento de autoridades especializadas en la materia; estos elementos sirvieron de parte aguas en el sistema mexicano, pues erradicaron muchos de los vicios utilizados para tener ventajas y que mermaban el ideal democrático.

QUINTA. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas constituyen formas de asociación ciudadana pero en distintas magnitudes; éstas tienen como único objetivo el fomentar la vida democrática, la cultura política y la creación responsable de la opinión pública. Dentro de los partidos, se ha hecho una clasificación de hecho entre los grandes y los pequeños, pero actualmente no existe una delimitación clara en nuestro sistema jurídico-electoral de lo que se entiende por partido pequeño, lo cual se tendrá que revisar preventivamente en un corto plazo.

SEXTA. El derecho comparado en materia de financiamiento de campañas da la posibilidad de tomar elementos que permitan vislumbrar lo que debe y no debe hacerse en la materia. España, por ejemplo, otorgó en un inicio demasiadas concesiones a los partidos producto del furor de su transición democrática, lo que provocó consecuencias negativas que han sido corregidas oportunamente y para bien; tal circunstancia debemos tenerla presente para

estudiarla e intentar corregir el rumbo con apego a nuestro entorno y a nuestro sistema jurídico. Por otro lado, no es posible adoptar el sistema de estímulos fiscales norteamericano, pues el padrón de contribuyentes en nuestro caso no es igual de fiable que el del vecino del norte. La presencia de muchos partidos, como pasa en Italia, no se traduce en una mejor calidad de democracia y sí en la formación constante de alianzas con o de los partidos pequeños, con la única finalidad de garantizar su permanencia en el escenario político. Finalmente, en materia de otorgamiento de recursos para la realización de campañas electorales en América Latina, concretamente frente a El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y República Dominicana, nuestro país se ubica afortunadamente a la cabeza.

SÉPTIMA. La campaña electoral constituye una fase del proceso electoral de las más significativas, pues es el puente entre el electorado y los partidos; donde estos últimos dan a conocer sus propuestas a través de sus respectivas plataformas y principios que son adoptados por los candidatos, pero el concepto de campaña electoral no es una figura acabada, sino más bien dinámica y en proceso de evolución y que aún no tiene una acepción definitiva. La regulación actual es omisa en lo referente al tema de las precampañas y por la repercusión que tiene en la contienda electoral, es preciso reglamentarlas en aras de la equidad, la sana competencia y la igualdad de los partidos.

OCTAVA. El otorgamiento de cuantiosos recursos a los partidos para la realización de sus campañas, apoyados en la premisa constitucional de que los recursos públicos deben de prevalecer sobre cualquier otro, y de las irregularidades que se han presentado en los ingresos privados, ha provocado que el tema sea recurrente en el debate electoral. Además, la significativa partida presupuestal que se destina al IFE en años electorales, repercute en la realización o continuación de diversos proyectos, a lo cual no existe figura jurídica que intente contrarrestar tales efectos. Los recursos de origen público para financiar las campañas, ha provocado que los partidos se alejen de sus

simpatizantes y militantes, que su presencia se remita a las elecciones y que la dependencia económica se traduzca en un "paternalismo electoral". También en las aportaciones privadas, específicamente las contribuciones que se hacen en especie, la regulación es escueta y se presta para hacer simulaciones que atentan contra los principios de transparencia en el origen de los recursos. Los gastos que se realizan durante una campaña en radio y televisión, aparte de ser excesiva, imposibilita una percepción completa de las propuestas que hace cada partido político.

NOVENA. El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como autoridades electorales federales, gozan de credibilidad suficiente para reorientar sin problemas el sistema de financiamiento de partidos y de sus respectivas campañas. Las características constitucionales que tiene el Instituto Federal Electoral de ser un organismo constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, garantiza el óptimo desarrollo de las elecciones y la certeza de la legalidad en sus decisiones.

DÉCIMA. La regulación electoral que se hace a través de la Constitución del país, garantiza la celebración periódica de elecciones, ciertas prerrogativas a los partidos, el establecimiento de un tribunal especializado en materia electoral, así como un organismo autónomo que se encarga únicamente de lo electoral, otorgándoles con ello el máximo rango que puede tener en nuestro sistema jurídico. Pero el otorgamiento de diversas concesiones a los partidos que prevé la Constitución y código de la materia, en ocasiones se excede, ya que estimula actividades que le son inherentes a su función dentro de la sociedad como promotores de la participación democrática. Ante la imposibilidad de clasificar los distintos rubros contemplados en nuestra legislación que integran el financiamiento, es necesario establecer una nueva categorización que corresponda a la esencia misma de cada rubro. Se reconoce como acertado el principio constitucional de preponderancia de

III. Limitar los gastos y la presencia de los partidos en los medios de comunicación masiva, estableciendo topes para cada rubro de difusión con preponderancia en la prensa, ya que actualmente 7 de cada 10 pesos otorgados a los partidos es gastado tan sólo en radio y televisión. Además el IFE debe actuar como intermediario entre los partidos y las diversas empresas de comunicación, evitando así tarifas preferentes a un partido en específico.

Aut.

**ANEXO I
APROBACIÓN DE TRES NUEVOS PARTIDOS**

**POR UNANIMIDAD, LA COMISION DE PRERROGATIVAS DEL IFE APRUEBA DICTÁMENES
SOBRE REGISTRO A NUEVOS PARTIDOS**

Número: 014

Fecha: 27 de junio de 2002

La Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, presidida por la Consejera Electoral Jacqueline Peschard e integrada también por los Consejeros Electorales Jesús Cantú, Jaime Cárdenas, Alonso Lujambio y Virgilio Rivera, concluyó el día de hoy, jueves 27 de junio, el examen de la documentación comprobatoria que entregaron las organizaciones solicitantes de registro como partidos políticos, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución.

Por lo anterior, la información que ha circulado hasta el momento acerca de los dictámenes de la Comisión de Prerrogativas ha sido parcial, incompleta y por ello inexacta.

La Comisión aprobó los diferentes dictámenes por unanimidad, sin un sólo voto en contra –y en un caso se registró una abstención, la del Consejero Jaime Cárdenas, acerca del dictamen de la organización denominada Partido Liberal Republicano. Por tanto, la Comisión de Prerrogativas, turna por la unanimidad de sus miembros al Consejo General del IFE, dos dictámenes a favor de conceder el registro (a las organizaciones "Partido Liberal Republicano" y "México Posible", respectivamente) y de no otorgarlo en los ocho casos restantes ("Partido de la Revolución Mexicana", "Fuerza Ciudadana", "Partido Republicano", "Socialdemocracia, Partido de la Rosa", "Partido Campesino y Popular", "Plataforma 4", "Partido de la Justicia Social" y "Partido Popular Socialista").

Cabe subrayar que la resolución definitiva del Instituto Federal Electoral la tomará el Consejo General, que es la única instancia decisoria del Instituto en la materia, en su próxima sesión ordinaria a realizarse el 3 de julio del presente.

Coordinación Nacional de Comunicación Social

Boletín Número: 016 del mes de Julio.

Fecha: 3 de julio de 2002

**DOS DE 10 ORGANIZACIONES OBTIENEN SU REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO
NACIONAL**

**• México Posible y Partido Liberal Progresista fueron los dos que cumplieron con los
requisitos exigidos por la ley.**

El Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) aprobó hoy el registro como Partido Político Nacional de las organizaciones **México Posible y Partido Liberal Progresista**, al cumplir los requisitos exigidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).

Asimismo, por incumplir los requisitos de ley para concederles el registro como partidos políticos nacionales, el máximo órgano de dirección del IFE rechazó las solicitudes formuladas por las siguientes asociaciones: "de la Revolución Mexicana", "Proyecto Nueva Generación" y "Movimiento de Acción Republicana".

De igual manera, a "Socialdemocracia, Proyecto de la Rosa", "Comisión Nacional Organizadora del Partido Campesino y Popular", "Plataforma 4", "Familia en Movimiento" y "Partido Popular Socialista".

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

162

En sesión ordinaria, el Consejero Presidente, José Woldenberg, afirmó que en todas y cada una de las solicitudes de registro analizadas, el método utilizado fue exactamente el mismo, sin filias ni fobias, con un trabajo profesional y objetivo en la elaboración de cada dictamen.

Al respecto, Woldenberg propuso incluir en el acuerdo que el Consejo General ordene un informe detallado de los trámites y negociaciones correspondientes, así como los resultados obtenidos y los incumplimientos en la apertura de tiempos de Estado para atender las prerrogativas de los partidos en radio y televisión, conforme a los términos del Plan de Medios para los programas permanentes y especiales de 2001-2002.

También que el Consejo General solicite a la Secretaría de Gobernación un informe detallado de los trámites, negociaciones y resultados obtenidos hasta ahora en la apertura de tiempos del Estado en radio y televisión, conforme al Plan de Medios para el año 2002-2003.

En la sesión declaró infundada la queja contra el PRI que presentó la Alianza por México; desechó la queja interpuesta por Gloria Ocampo Aranda en contra del PRI; y declaró procedente una queja en contra del PRI, al que impuso una sanción consistente en la reducción del 0.65 por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponde al PRI por concepto de gasto ordinario permanente durante un mes.

También declaró fundada otra queja presentada por la Alianza por México en contra del PRI, a cuyo partido le impuso una multa de mil días de salario mínimo, desechó la queja presentada por Ángel Alejandro Sierra Ramírez en contra del PRI y sobreesayó las quejas presentadas por Alejandro Hernández y otros en contra del PAS.

El Consejo General aprobó los estatutos de las agrupaciones políticas nacionales: Arquitectos Unidos por México, Movimiento de Expresión Política y Organización Nueva Democracia, y aprobó por unanimidad modificaciones a los estatutos del PT.

Número: 020

Fecha: 24 de Septiembre de 2002

IMPONE EL IFE MULTAS POR MÁS DE DOS MILLONES DE PESOS A AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES

Por irregularidades en sus informes anuales de ingresos y gastos relativos al 2001, el Consejo General del IFE impuso multas por dos millones 207 mil 050 pesos a 17 agrupaciones políticas nacionales, a otras cuatro las sancionó con la supresión de su financiamiento y a una más con la suspensión temporal de su registro.

De igual modo, aprobó la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los documentos básicos de los partidos políticos México Posible, Liberal Progresista y Convergencia por la Democracia. Como resultado de las modificaciones, los nuevos nombres de los dos últimos son: Partido Liberal Mexicano y Convergencia, respectivamente.

En acatamiento a la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Consejo General concedió el registro como partido político nacional a Fuerza Ciudadana, a quien se le aprobó un financiamiento de 19 millones 197 mil 156 pesos para el año 2002.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

163

ANEXO II REGULACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

Entidad	Const. Local	Ordenamiento electoral local	Artículos	Otros ordenamientos
Aguascalientes	17	Ley Electoral del Estado de Aguascalientes	28, 31, 44, 95, 98, 202 y 212.	
Baja California	5	Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California	46, 64, 66, 69, 75, 80, 81, 83, 85, 87, 88, 98, 99, 120, 129, 132, 179, 195, 203, 255, 267, 268, 269, 270, 275, 280, 282, 285, 286, 287 y 452.	
Baja California Sur	36	Ley Electoral del Estado de Baja California Sur	35, 51, 52-A, 54, 55, 56-a, 56-e, 91, 175, 182, 182-a, 184, 185, 188, 189, 190 y 387-A.	
Campeche	24	Código Electoral del Estado de Campeche	20, 25-A, 28, 31, 31-a, 31-b, 54, 101, 119, 123, 129, 129-bis, 132, 133, 137 y 209.	
Coahuila	---	Código Electoral del Estado de Coahuila	28, 39, 42, 43, 50, 59, 60, 95, 126, 128, 129 y 131.	
Colima	86 bis	Código Electoral del Estado de Colima	42, 54, 57, 61, 62, 112, 144, 163, 165, 192, 197, 206, 209, 210, 214, 215, 217, 218, 219, 221 y 388.	Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Colima
Chiapas	19	Código Electoral del Estado de Chiapas	40, 48, 50, 59, 60, 61, 66, 68 bis, 69, 69 bis, 71, 113, 182 y 294	Reglamento interno del Consejo estatal electoral del Estado de Chiapas
Chihuahua	27	Ley Electoral del Estado de Chihuahua	26 c) Fracc. IV, 39, 41, 79, 85, 11 y 303.	86, 87, 90, 95, 97, 210 párrafo segundo e) y 90.
Distrito Federal	121 y 122.	Código Electoral del Distrito Federal	25, 29, 30, 32, 35, 37, 38, 40, 44, 47, 48, 60 fracc. XX, 66, 92, 144, 147, 148, 150, 151, 158, 160, 161, 163, 164, 219, 275, 5º transitorio y 2º transitorio reforma 30-09-99.	La Ley de Participación Ciudadana se refiere a campañas pero para de las elecciones vecinales en sus artículos 89 y 90.
Durango	25	Código Estatal Electoral de Durango	40, 53, 78, 86, 90, 91, 96, 97, 98, 99, 116, 190, 196, 198, 199, 202, 204, 207, 379 y artículo 12º transitorio reforma 18-09-1997	
Guanajuato	17	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato	176, 184, 186, 187, 192, 193 y 298.	Existe un Reglamento en Materia de Campaña Electoral, como su nombre lo indica reglamenta el artículo 66 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato (17 de marzo de 1997) Contiene 7 arts. Y un transitorio.
Guerrero	25	Código Electoral del Estado de Guerrero	29, 39, 46 bis, 49, 49 bis, 60,	76, 146, 154, 154 bis, 156, 157, 162 y 350.
Hidalgo	24	Ley Electoral del Estado de Hidalgo	27, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 49, 50, 57 ter, 78, 166, 171, 177 y 283.	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Hidalgo Artículo 54
Jalisco	13	Ley Electoral del Estado de Jalisco	56, 65, 67, 75, 78, 81, 82, 93, 96, 132, 140 fracc. 13 y 348 fracc. 9.	Reglamento de Estudios de Opinión, Encuestas o Sondeos sobre la intención del voto de los ciudadanos. Artículo 2, 4 Reglamento de las prerrogativas de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación masivos. Artículo 8 Reglamento para el financiamiento público por concepto de actividades específicas que realicen los Partidos Políticos registrados ante el consejo electoral del Estado como entidades de interés público y formas de organización política. Artículo 4 Reglamento para el financiamiento y gastos de campaña de los partidos políticos acreditados ante el consejo electoral del

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

164

				estado de Jalisco (consta de 41 artículos y un transitorio).
Estado de México	12	Código Electoral del Estado de México	42, 52, 57, 58, 59, 61, 65, 66, 71, 95, 146, 152, 159, 160, 161, 162 y 355.	
Michoacán	13	Ley Electoral del Estado de Michoacán	27, 40, 49, 50 y 113.	
Morelos	23	Código Electoral para el Estado de Morelos.	35, 49, 60, 63, 64, 71, 72, 73, 90, 129, 138, 139, 140, 143, 144, 147, 148, 149, 245, 283 y tercero transitorio inciso k.	
Nayarit	135	Ley Electoral del Estado de Nayarit.	30, 44, 48, 52, 55, 77, 138, 146, 147, 150, 246, 267 y 293.	
Nuevo León	42	Ley Electoral del Estado de Nuevo León.	48, 49, 50, 51, 52, 83, 81 fracc. 22, 24 y 25, 119, 120, 121, 127, 128, 129, 130, 131, 137, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 297, 300, 301, 303 y undécimo transitorio.	Reglamento de la Comisión Estatal Electoral y de las comisiones electorales municipales del Estado de Nuevo León.
Oaxaca	25	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca.	39, 42, 42 a, 71, 90, 137, 143, 143 a, 143 b, 146, 151 y 308.	
Puebla	4	Código Electoral del Estado de Puebla.	1, 20, 23, 25, 51 y 106.	
Querétaro	13	Ley Electoral del Estado de Querétaro.	38, 46, 49, 50, 68, 104, 107, 108, 109, 197 y 285.	
Quintana Roo	49	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.	32, 41, 42, 43, 44, 75, 80, 140, 141, 144, 147, 322 y tercero transitorio de reforma.	
San Luis Potosí		Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.	32, 35, 36, 37, 38, 47, 64 y 213.	
Sinaloa	14	Ley Electoral del Estado de Sinaloa	24, 34, 45, 45 bis, 46 bis, 56, 58, 117 y 117 bis.	Reglamento de funciones, organización y trabajo del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sinaloa. Artículo 33
Sonora	—	Código Electoral para el Estado de Sonora.	8, 52, 96, 97, 99, 100, 103, 201, 309, 311, 315, 316, 317, 319, 320 y 377	Reglamento interior del Consejo Estatal y de los Consejos Distritales Electorales y Consejos Municipales Electorales. Artículo 3 y 10.
Tabasco	9	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco.	55, 60, 64, 66, 68, 69, 71, 75, 85, 87, 88, 89, 107, 176, 177, 180, 181, 185 y 340.	
Tamaulipas	20	Código Electoral para el Estado de Tamaulipas.	52, 60, 67, 68, 69, 70, 73, 131, 141, 142, 146 y 287.	
Tlaxcala	10	Código Electoral del Estado de Tlaxcala.	17, 39, 43, 47, 48, 49, 57, 82, 145, 147, 150, 153, 154, 342 y 356	
Veracruz	41	Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave.	26, 45, 46, 52, 54, 55, 57, 136, 146, 281 y artículo quinto transitorio.	
Yucatán	—	Código Electoral del Estado de Yucatán.	37, 41, 62, 96, 100, 160, 166, 167, 168, 171, 174 y 368	
Zacatecas	44	Código Electoral del Estado de Zacatecas	3, 38b, 42, 43, 43 a, 43b, 91 fracc 9ª, 150, 151, 160, 161 y 162.	

**ANEXO III
HISTÓRICO DE REFORMAS AL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL**

TEXTO ORIGINAL

Artículo 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

REFORMA I

FECHA DE PUBLICACIÓN: 06-12-1977.

ARTÍCULOS REFORMADOS EN EL MISMO DECRETO: 6, 51 AL 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 Y 115.

CONTENIDO: Propone que los partidos políticos deberán tener como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Asimismo reglamenta la participación de éstos.

TEXTO:

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas y principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho a uso de forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos Políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

REFORMA II

FECHA DE PUBLICACIÓN: 06-04-1990.

ARTÍCULOS REFORMADOS EN EL MISMO DECRETO: 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3ª.

CONTENIDO: Tiene por objeto evitar que se de trato preferencial o discriminatorio a partido político alguno y el uso de recursos públicos para apoyo de un partido al margen de las prerrogativas legales. Plantea la creación de un organismo público que tendrá las características fundamentales de la organización descentralizada; personalidad jurídica y patrimonio propios y las mas amplia autonomía de gestión.

TEXTO:

...

Los partidos...

Los partidos...

Los partidos ...

En los procesos ...

Los partidos ...

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga de ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección así como órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integran mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los

huf -

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

166

partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formaran las mesas directivas de casillas.

El organismo público agrupara para su desempeño, en forma integral y directa además de las que determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamientos de constancias capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley, funcionará en pleno o en salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revidadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los Artículos 60 y 74, fracción I de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros y magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuesto el número que corresponda de consejeros magistrados y de magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y procedimientos correspondientes.

REFORMA III

FECHA DE PUBLICACIÓN: 03/09/1993

ARTÍCULOS REFORMADOS EN EL MISMO DECRETO: 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100.

CONTENIDO: la reforma plantea un esquema normativo diferente para la calificación de las elecciones, por el reconocimiento pleno a la vía jurisdiccional en el análisis y decisión de los asuntos electorales.

TEXTO:

...
...
...
...
...

La ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

...
...
...
...

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dichos sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o en Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará un Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución.

TESIS CON FALLA DE CENGEN

167

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que se señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán solo al mandato de la ley.

...
Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de la segunda Instancia, serán electora para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si no se alcanza esta mayoría se presentará nuevas propuestas para el mismo efecto y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por la mayoría simple de los diputados presentes. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Durante los recesos del Congreso de la Unión, la elección a que se refiere los dos párrafos anteriores será realizada por la Comisión Permanente.

REFORMA IV

FECHA DE PUBLICACIÓN: 19-04-1994

ARTÍCULOS REFORMADOS EN EL MISMO DECRETO: 41

CONTENIDO: Pretende reforzar la autonomía de los organismos de dirección del IFE, mediante el cambio en la forma de su integración. Propone depositar en manos de los representantes de los Poderes de la Unión y de un grupo de ciudadanos de reconocido prestigio e imparcialidad la facultad de voto en el máximo órgano de dirección federal electoral. Deposita en los partidos políticos, a través de sus grupos parlamentarios, el derecho de propuesta de candidatos a esos cargos.

TEXTO:

...
...
...
...
...
...

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración ocurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El órgano superior de dirección se integrará por Consejeros y Consejeros Ciudadanos designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

...
...
...
...
...
...

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley. Los Magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores de los que señala esta Constitución para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente de la República.

Los consejeros ciudadanos del órgano superior de dirección deberán satisfacer los requisitos que señale la ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

...
...

REFORMA V

FECHA DE PUBLICACIÓN: 22-08-1996

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

168

ARTÍCULOS REFORMADOS EN EL MISMO DECRETO: artículo 35, fracción III; artículo 36, fracción III; artículo 54 de su fracción II en adelante, artículo 56, artículo 60 párrafos II y III; artículo 74 fracción I; artículo 94 párrafo I, IV y VIII; artículo 99, artículo 101 párrafos I y II; artículo 105, el encabezado y el párrafo III; artículo 108, párrafo I; artículo 110, primer párrafo I; artículo 111, párrafo I; artículo 116 párrafo 3 de la fracción II; y artículo 122. Se adicionan el párrafo III y IV del artículo 98, artículo 105, inciso f y los párrafos III y IV a la fracción II; el artículo 116 fracción IV, recorriéndose las subsiguientes. Se deroga la fracción VI del artículo 73.

CONTENIDO: Con salida a la autonomía de la máxima autoridad federal electoral, respecto de los poderes públicos; modifica la integración del Consejo General; atribuye al poder legislativo a través de la Cámara de Diputados la designación de los consejeros electorales y del presidente del consejo; prohíbe que los Consejeros Electorales desempeñen otro encargo; los representantes de los partidos actúan con voz pero sin voto; se crea la figura del secretario ejecutivo; propone que el presidente del consejo, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo estén sujetos al régimen de responsabilidad de servidores públicos; sienta bases para que los partidos políticos puedan disponer de recursos públicos y privados para el desarrollo de sus actividades, implantando una sana política de fiscalización y control de las finanzas; propone que se incorpore el Tribunal Electoral al Poder Judicial; transfiere al tribunal electoral la calificación de la elección presidencial que actualmente efectúa la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral; establece de forma permanente una Sala superior (siete magistrados) y mantener las Salas Regionales durante los procesos electorales cuya designación estará a cargo del Senado a partir de propuestas efectuadas por la Suprema Corte; modifica el número máximo de diputados por partido y la forma de elección de los integrantes del Senado; la elección del Jefe del Gobierno del DF por votación universal, libre, directa y secreta.

TEXTO:

...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos 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 los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniaras de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

169

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, el padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Fuente: Departamento de Documentación Legislativa del Congreso.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

170

ANEXO IV COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA PARA EL 2003

FIJA IFE COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑAS Y REALIZA AJUSTES A SU PRESUPUESTO 2003

Número: 005 Fecha: 28 de enero de 2003

- El tope de gastos de campaña por diputado es de 849 mil 248 pesos.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) aprobó ajustes al presupuesto de la institución y fijó los costos mínimos de campaña para diputado, senador y Presidente de la República, que servirán de base para los cálculos del financiamiento de los partidos para el 2003. Dichos costos son: diputado, 339 mil 699 pesos; senador, 686 mil 669 pesos; y Presidente, 222 millones 592 mil 528 pesos.

En consecuencia, el máximo órgano de autoridad del IFE aprobó que el gasto operativo se situara en cinco mil 789 millones 877 mil pesos, y el financiamiento público para los partidos en cinco mil 306 millones 068 mil pesos, como resultado de la reducción de 720.5 millones de pesos que autorizó la Cámara de Diputados en diciembre pasado.

En su intervención, el Consejero Presidente, José Woldenberg, explicó que de los costos de campaña se deriva el cálculo que se hace para definir el financiamiento público a partidos y agrupaciones políticas nacionales, cuyos recursos proceden del presupuesto asignado al IFE.

Dijo que para garantizar comicios limpios y competidos no se podía optar porque todo el peso del recorte presupuestal recayera sólo en la autoridad electoral a riesgo de comprometer el buen desarrollo y eficiencia organizativa del proceso, aunque tampoco era adecuado recargar la disminución por completo en los partidos.

"Como ninguno de esos caminos era viable, consideramos conveniente y les propongo un ejercicio de corresponsabilidad, de austeridad compartida entre autoridad y partidos ante una decisión de la Cámara de Diputados", añadió.

Woldenberg apeló al buen sentido de los representantes de los partidos y los Consejeros del Poder Legislativo, y les solicitó un esfuerzo complementario para que todos -autoridad e instituciones políticas- se ajusten a las circunstancias.

En respuesta a este llamado, con diversos matices, la gran mayoría de los representantes partidistas y Consejeros del Poder Legislativo apoyaron la propuesta del recorte compartido.

Por su parte, la Consejera Electoral, Jacqueline Peschard, celebró que los partidos reconozcan como excesivo el financiamiento para las campañas partidistas, y añadió que está en las manos de los institutos políticos el que su monto no atente contra su prestigio y dignidad.

En tanto, su homólogo Jaime Cárdenas apuntó que mientras los recursos destinados a los partidos políticos aumentaron 870 por ciento desde la reforma electoral de 1996, el gasto operativo del IFE disminuyó de manera sensible en los últimos años.

Respecto al ajuste presupuestal, Woldenberg dijo que en referencia al año 2000 el gasto de operación del IFE se redujo 2.8 por ciento en el 2003, pese a que el padrón electoral ha crecido casi seis millones de electores.

Además, añadió, el IFE deberá garantizar las condiciones óptimas para que un nueve por ciento más de ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto, y para ello se habrán de instalar y equipar ocho mil 715 casillas más que en la jornada electoral anterior.

Asimismo, estableció que debido al ajuste este año se limitará al tres por ciento el incremento en la remuneración de todos los mandos medios y superiores del IFE, lo que significa que cerca de dos mil 600 funcionarios no verán compensada en sus remuneraciones la merma que ocasiona la inflación.

Woldenberg dijo que los rubros afectados por el ajuste son servicios personales, servicios generales, inversiones en bienes muebles e inmuebles, los apoyos a Consejeros Electorales Locales y Distritales, así como total o parcialmente algunos otros proyectos.

De la partida global destinada a los partidos, el Consejo General asignó a los institutos políticos la suma de cuatro mil 843 millones 223 mil 884 pesos para sus actividades ordinarias permanentes y gastos de campañas en este 2003.

Para gastos de campaña se les otorgará la misma cantidad a cada instituto político, lo que en suma da cuatro mil 843 millones 223 mil 884 pesos.

También fijó en 849 mil 248 pesos el tope de gastos de cada una de las campañas de diputados por el principio de mayoría relativa. Esto implica que un partido tendría como tope para sus 300 candidatos un máximo de 254 millones de pesos.

De igual forma, el máximo órgano de autoridad del IFE aprobó el financiamiento para las agrupaciones políticas nacionales, que se situó en 48 millones 432 mil 238 pesos.

El Consejo General, por otra parte, aprobó el financiamiento público 2003 de los partidos políticos por actividades específicas, relativo a los dos primeros trimestres del ejercicio del año 2002, que asciende a 39 millones 503 mil 949 pesos.

De esa suma, al PAN le corresponden 10 millones, 978 mil 579 pesos; PRI, tres millones 723 mil 240 pesos; PRD, un millón 242 mil 37 pesos; PT, cuatro millones 677 mil 443 pesos; PVEM, 552 mil pesos; Convergencia, ocho millones 527 mil 719 pesos; PSN, seis millones 782 mil 700 pesos; y PAS, tres millones 20 mil 228 pesos.

Además conoció el cuarto informe trimestral de actividades y el correspondiente a 2002 de la Junta General Ejecutiva y de la Contraloría Interna. De igual modo, la Secretaría Ejecutiva presentó el informe correspondiente a la integración e instalación de los Consejos Distritales.

En cumplimiento al artículo 6 del reglamento para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el título quinto del libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), la Secretaría Ejecutiva presentó el informe relativo a este mandamiento.

Asimismo, la Secretaría Ejecutiva presentó el avance correspondiente a la negociación de los convenios de apoyo y colaboración que celebrará el IFE con los institutos electorales estatales u organismos equivalentes en las entidades federativas, en materia de organización de elecciones concurrentes.

El máximo órgano de decisión del IFE conoció los informes anuales de actividades de las Comisiones del Consejo General, y aprobó sus programas de trabajo para el 2003.

Al inicio de la sesión, el Consejero Presidente tomó la protesta a Ricardo Raphael de la Madrid como representante propietario del Partido México Posible.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

172

ANEXO V

Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Publi- cación	Vige- ncia	ARTÍCULOS REFORMADOS RELACIONADOS CON EL FINANCIAMIENTO Y/O CONTENIDO DE LA REFORMA
1	170792	190792
2	240690	250690
		<p>El propósito de la reforma es instrumentar el procedimiento de la reformatización, para las elecciones federales a celebrarse a partir de 1994.</p> <p>a) 3 p. 1, 5 p. 1, 7 p. 1, c) y e); 8 p. 1, 11 p. 2, 12 p. 2, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 p. 1 e) b) de este p. 20 p. 1, 22 p. 1 y 25 p. 1 c); 31 p. 1, 34 p. 1, c), d) e); 33 p. 1, 35 p. 1 e); 36 p. 1, 43 p. 1, 48 p. 1, 50 p. 2, 58 p. 1, 59 p. 2, 61 p. 2, 61 p. 2 a), d) y e); 62 p. 1 a), d) y e); 63 p. 1, 63 p. 1 e), g) y h); 64 p. 1, 63, 66, 67 p. 1 y 2, 71 p. 2, 78 p. 2, 82 p. 1 b), d), e), f), m), r), s) y t); 84 p. 1, f), 86 p. 1 g) e); 88, 89 p. 1 l) y m); 91 p. 1 y 2, 93 p. 1 g), l) y j); 100 p. 1 d) y f); 102 p. 1, 103 p. 1 d), 104 p. 1, 3 y 4, 105 p. 1 c) y g); 107 p. 1 a) e); 108 p. 1 a) e); 109 p. 1 c); 124 p. 1 c); 141 p. 3, 143, 144, 145 p. 3, 146 p. 1, 147, 150 p. 2, 151, 154, 159 p. 1, 157 p. 1 y 2, 158 p. 1 y 4; 159 p. 1, 160 p. 1; 163, 164 p. 3, 174 p. 2, 1 c) y d); 3, 4, 5 y 6, 175 p. 2, 176 p. 2, 177 p. 1 a), b), c) y d); 178 p. 4, 179 p. 4, 183 p. 2 a) y b); 3, 189 p. 1 c); 191 p. 2 a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m), n), o), p), q), r), s), t), u), v), w), x), y), z); 201 p. 1 a), b) y c); 205 p. 1 y 2, h), 208 p. 1 f); 212, 213 p. 1 c) y d); 214, 216 p. 1, 217 p. 1, 218 p. 1 y 4 a) y b); 225 p. 2, 3, 226, 229 p. 1 a), 230 p. 1 a), 232 p. 1 e) d) de este p., 233 p. 1, 234 p. 1 a) y p. 2, 237 p. 1, 238 p. 3, 242 p. 1 a) y b); 243 p. 1 a), b) y c); 246 p. 1 e) a), b) y c) de este p. y p. 2, 247 p. 1 b), c), d), e), f) y g); 248, 249 p. 1 a) y c); 250 p. 1 a), 252 p. 1 c); 253 p. 1 a), b) y d); 254 p. 2, 256, 256 p. 1 c); 257 p. 1 a), c) y e); 259, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283 p. 2, 286, 289, 291, 292, 294 p. 1 a), b) y c); 296 p. 1 a), b) y c); 296 p. 1, 2, 3, 4 y 4; 298, 299, 300, 301, 303, 304, 310 p. 1 a) y b); 313, 314, 316 p. 1 a), c), e), f) y g); p. 2, a), b) y c); y p. 3, 316 p. 2, 319 p. 1 e) d) y e) de este p. 320 p. 1, 324, 322 p. 1 y 3, 323, 328, 329 p. 1 a); 328 p. 1 y 2, 331 p. 3, 330, 335 p. 1 a), d), e), f), g), 337 p. 1 a) y 7; 338 p. 1, 342, y 343, SE REFORMAN asimismo las denominaciones del Tit. Tercero y de sus Capítulos Primero y Segundo del Lib. Segundo; de los Capítulos Tercero y Cuarto del Tit. Cuarto del Lib. Quinto; del Tit. Segundo y de sus Capítulos Primero, Segundo y Tercero del Lib. Sexto; de los Capítulos Cuarto y Quinto del Tit. Tercero del Lib. Sexto; del Lib. Séptimo y de los Capítulos Primero y Segundo del Tit. Primero de este Lib.; y de los Capítulos Segundo, Tercero y Sexto del Tit. Segundo del Lib. Séptimo, y se recorren en su ubicación el Tit. Tercero y su Capítulo Primero del Lib. Sexto; para incluir en el a. 273, el Capítulo Segundo del Tit. Tercero del Lib. Sexto para incluir en el a. 274; y el Capítulo Tercero del Tit. Tercero del Lib. Sexto para incluir en el a. 275; SE ADICIONAN al p. 3 del a. 4, un p. 3 a la 5; un p. 3, un p. 4 y un p. 5 a la 11; un p. 3 a la 12, un p. 3 a la 21; una fracción l) al c) del a. 1 del a. 27; los g) y h) del a. 1 del a. 34; un p. 4 a la 35; un q) al p. 1 del a. 38; los p. 2 al 10 a la 48; los a) a 49-A, 49-B y 49-C; un p. 4 a la 60; los e) y f) al p. 2 del a. 62 y un p. 4 y un p. 5 al mismo; a; los i) y j) del a. 1 del a. 63; un p. 2 y un p. 3 al mismo; a; un h) al p. 1 del a. 82; un m) al p. 1 del a. 89; un m) al p. 1 del a. 93; un g) y un h) al p. 1 del a. 100; un d) al p. 1 del a. 124; un p. 4 a la 133; un p. 3 y un p. 4 a la 135; un p. 5 a la 158; un p. 2 a la 160; un p. 3 a la 163; un p. 7 a la 174; un p. 3 a la 175; un p. 5 a la 178; un p. 7 a la 179; un p. 2 a la 181; una 182-A; un p. 4 a la 190; un f) al p. 1 del a. 195; un p. 3 y un p. 4 a la 208; un p. 2 y un p. 3 a la 227; un p. 3 a la 232; un d) al p. 1 del a. 243; un p. 3 y un p. 4 a la 246; los h) e) al p. 1 del a. 247; un d) al p. 1 del a. 256; un p. 2 a la 262; un p. 3 a la 283; un p. 2 y un p. 3 a la 284; un c) al p. 1 del a. 288; un p. 2 a la 290; un d) al p. 1 del a. 294; un d) al p. 1 del a. 296; un p. 2, un p. 3 y un p. 4 a la 302 un c) al p. 1, un p. 2 y un p. 3 a la 310; un p. 2 a la 312; un p. 3 a la 315; un p. 4 y un p. 5 a la 316; un p. 2, un p. 3 y un p. 4 a la 317; un p. 3 y un p. 4 a la 318; un p. 2 y un p. 3 a la 319; un p. 5 y un p. 6 a la 322; un p. 4 y un p. 5 a la 328; los p. 4 y 5 a la 327; un p. 3 a la 328; un p. 4 a la 331; un g) al p. 1, un p. 2, un p. 3 y un p. 4 a la 335; una 335-A; un g) a la 337; una 337-A; una 337-B y una 337-C; los Capítulos Cuarto y Quinto del Tit. Tercero del Lib. Segundo; el Capítulo Segundo del Tit. Segundo del Lib. Sexto y Séptimo del Tit. Tercero del Lib. Sexto; un Capítulo Tercero del Tit. Primero del Lib. Séptimo; un Capítulo Decimotercero del Tit. Segundo del Lib. Séptimo; Y SE DEROGAN el b) del p. 1 del a. 7; el d) del p. 1 del a. 38; el f) del p. 1 del a. 83; el p. 2 del a. 201; el p. 3 del a. 215; los a) y b) del p. 1 y el p. 2 del a. 217; el b) del p. 1 del a. 234; el p. 2 del a. 237; el f) del p. 1 del a. 257; el d) del p. 1 del a. 261; el p. 2 del a. 294; y los p. 2 y 3 del a. 295.</p> <p>Propone normas para fortalecer y consolidar una democracia para la pluralidad que tiene que seguir siendo eficaz para en su capacidad para ser Gobierno, para la posibilidad práctica de que los ciudadanos conozcan sus normas e identifiquen los principios centrales del proceso y contribuyan a su correcta ejecución. Una democracia que produzca certeza jurídica y objetividad política.</p>
3	231283	240280
		<p>Reforma los procedimientos relativos a las elecciones de diputados y representantes de la Asamblea del Distrito Federal</p>
4	160594	190594
		<p>a) 5 p. 3 c), d) fracción IV, y f) que pasa a ser j); 7 p. 1 e); 8 p. 2, 33 p. 1, 73, 74 p. 1, 5, 6 y 7, 76 p. 1 c), d) e); y p. 2, 77, 79 p. 1, 88 p. 1, h) 100 p. 1, f) y g); 102 p. 1 y 2 y 4; 103 p. 1, d) y e); 110 p. 1 d); 113 p. 1 y 2 y 4; 114 p. 1, f), 182-A p. 1 y 6; 197 p. 3, 198 p. 1, 199 p. 1 c) y f); 200 p. 1 a); 201 p. 1 a); 269 p. 1, 2 y 3, 272 p. 1, 2 c) y 3, y 287 p. 1 h); se adicionan los f), g), h), e) al p. 3 del a. 5; un p. 2 a la 82; los l) del a. 102; y los actuales d) al i) pasan a ser, respectivamente, los f) a) k); el b) y g) al p. 1 del a. 116; los actuales b) a) e) pasan a ser, respectivamente, los c) a) f); y los actuales f) a) k) pasan a ser, respectivamente, los h) a) l) e) j) del p. 1 del a. 267 y se DEROGAN los g) y h) del p. 1 del a. 7; el a. 74; el a. 75; el p. 5 del a. 102; el p. 5 del a. 113; el h) del p. 1 del a. 203 y el f) del p. 1 del a. 347, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p> <p>Pretende perfeccionar diversas normas reglamentarias relativas a la observación electoral; a los visitantes extranjeros interesados en conocer y presenciar el desarrollo de nuestros comicios; a los criterios para la determinación del número de casillas especiales que podrán instalarse en cada distrito electoral; a los requisitos de ley para ocupar diversos cargos en los órganos directivos y ejecutivos del Instituto Federal Electoral, así como fortalecer las facultades de los órganos directivos en los niveles local y distrital.</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

173

5	000594	040394 Se reforma el b) y se deroga el d) del p. 5 del a. 74 y se reforman y adiciona el a. 77. Pretende que sean los partidos políticos quienes propongan a los candidatos a ocupar los puestos de consejeros ciudadanos, a efecto de lograr una mejor práctica en la manera de seleccionar a los mismos.
6	31-10-66	019156 Considera urgente que se cuente con la normatividad legal que posibilita el funcionamiento de los organismos encargados del proceso electoral federal y, determinar las reglas para la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral.
7	22-11-66	Encomiende al Jefe del Poder Judicial de la Federación, en sus facultades, que en el caso de las elecciones federales, se establezca un sistema de control de los resultados de las elecciones federales. Se reforman los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000. Transforma, en forma importante, la estructura del COFIPE y propone modificaciones en lo referente a la incorporación de las agrupaciones políticas como una figura de participación ciudadana; regula las coaliciones; la actuación de los asistentes electorales y precisa las faltas y sanciones administrativas; incorpora el Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación; expide una Ley General de Sistemas de Impugnación en la materia; norma la elección de los ciudadanos a los partidos políticos; los porcentajes para la elección; la composición de las Cámaras y la actividad en el acceso a los medios de comunicación; amplía el tiempo para iniciar el proceso; define las atribuciones de los Magistrados Electorales; señala el procedimiento que deberán seguir los Consejos Distritales; fija límites para el financiamiento y los gastos de campaña y directores para la instalación y manejo de las casillas; regula las infracciones a las disposiciones del Código, tanto de los ciudadanos como de las autoridades federales, estatales y municipales y, aquellas en que incurran los funcionarios electorales, los partidos y agrupaciones políticas, notarios públicos, los extranjeros y los ministros de culto y fija las sanciones aplicables; precisa lo relativo a la normatividad para la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; de los Diputados a la Asamblea Legislativa y, a la elección indirecta de los titulares de las demarcaciones político-administrativas.
8	23-01-68	200368 Se reforman los artículos 76, 91, 103, 114 y 120, en sus respectivos párrafos a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Pretende señalar, de manera expresa, aquellos cargos que quedan reservados a los mexicanos por nacimiento que, además, no hayan adquirido otra nacionalidad, resaltando que el criterio determinante para establecer las reservas referidas, tiene que ver con aquellos cargos relacionados con la soberanía, la independencia y la seguridad del Estado.
9	24-03-62	250302 Se reforman los artículos 175-A, 175-B y 175-C. Pretende evitar la preponderancia de un género en las candidaturas para senadores y para diputados que registran los partidos.

Fuente: Departamento de Documentación Legislativa del Congreso.

Nota: A fin de reducir el presente anexo, se utilizaron las siguientes abreviaturas. Para artículo(s) se utilizó "a."; para párrafo(s) se utilizó la "p."; y se omitió la palabra inciso(s) por ser obvio al aparecer la letra con un paréntesis.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

174

ANEXO VI ACUERDOS DEL CONSEJO GENERAL RESPECTO A LAS AUDITORIAS

Número: 023

Fecha: 30 de Septiembre de 2002

RESULTADOS SATISFACTORIOS ARROJA FISCALIZACIÓN DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN AL IFE

La Auditoría Superior de la Federación (ASF), de la Cámara de Diputados, dio a conocer hoy las auditorías aplicadas a diversas actividades realizadas en el año 2000 por el Instituto Federal Electoral (IFE), cuyos resultados fueron satisfactorios para la institución.

Según los resultados entregados por el Auditor Superior de la Federación, C.P. Arturo González de Aragón, al Consejero Presidente del IFE, José Woldenberg, Consejeros Electorales, representantes de los partidos políticos y miembros de la Junta General Ejecutiva, los trabajos de auditoría reflejan que el IFE funcionó conforme a las mejores prácticas.

De acuerdo con el informe, las campañas para actualizar el Registro Federal de Electores (RFE) y para promover el voto fueron satisfactorias, además de que el Servicio Profesional Electoral (SPE) es un instrumento civil moderno que propicia la competencia y capacidad, y repercute en la superación de sus integrantes.

El Consejero Presidente del Consejo General del IFE, José Woldenberg, al recibir los informes citados, afirmó que en la institución estamos convencidos de que los mecanismos de control para la transparencia y rendición de cuentas son indispensables para la existencia de una democracia sólida.

Estableció que el propósito del IFE en esta materia es ofrecer garantías de que las tareas encomendadas al Instituto se realizan con apego a la ley, además de que la institución está abierta a la más amplia y profunda supervisión de sus actividades institucionales.

Woldenberg apuntó que el IFE ve con buenos ojos este tipo de auditorías debido a que resultan un instrumento imprescindible para evaluar, de manera permanente, lo que se hace en el Instituto.

El auditor especial de desempeño de la ASF, Roberto Salcedo, indicó que se realizó una auditoría de desempeño para evaluar la eficacia, economía y eficiencia con que el IFE llevó a cabo la planeación, ejecución, control y supervisión del RFE, y llevar a cabo la promoción del voto y la transparencia con que ha operado su Servicio Profesional Electoral.

En las actividades inherentes que se realizaron para la promoción del voto, mediante campañas publicitarias, la ASF estableció que el IFE cumplió en términos generales con esta obligación, aunque recomendó la implementación de estándares para medir la calidad de esta actividad.

En este rubro se evaluaron las acciones del IFE para la difusión de sus funciones, así como en lo relativo a la promoción del voto para verificar si el Instituto realizó campañas publicitarias adecuadas en los medios y con la oportunidad necesaria.

De acuerdo con una encuesta realizada para medir los servicios que presta el IFE, que tuvo un grado de confiabilidad del 95 por ciento y un error esperado de no más del cinco por ciento, el 87.4 manifestó conocer al IFE, 12 por ciento dijo no conocerlo y el 0.6 no respondió.

Por otra parte, el 60 por ciento consideró que el IFE cumplió oportunamente con la entrega de credenciales para votar y el 78 por ciento respondió que la institución cumplió con sus objetivos de organizar las elecciones federales del año 2000.

Roberto Salcedo aseveró que en términos generales, la percepción de los encuestados fue que el IFE brinda sus servicios con eficiencia, calidad y oportunidad.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

175

Asimismo, la auditoría evaluó la eficiencia del SPE para comprobar que cumple con los requisitos fundamentales de un servicio civil moderno, lo cual fue avalado por los resultados descritos. La auditoría concluyó sin salvedades en esta materia

El Auditor Especial de Desempeño de la ASF, Roberto Salcedo, dio a conocer sus conclusiones: "los trabajos de auditoría reflejan que este órgano, en términos generales, funcionó de conformidad a las sanas prácticas gubernamentales en 2000, y que las campañas para actualizar el Registro Federal de Electores y para promover el voto fueron satisfactorias".

Agregó que el Servicio Profesional Electoral es un servicio civil moderno que privilegia la competencia y capacidad, y propicia la superación del personal. Para ingresar al servicio, el concurso es la vía primordial, cuya característica es ser un concurso abierto en el que pueden participar los aspirantes, tanto internos como externos, lo anterior permite garantizar la selección de funcionarios por sus méritos.

Un capítulo adicional fue el presupuesto y su evaluación se dirigió a verificar si los recursos que se asignaron al IFE se erogaron de acuerdo con las metas establecidas en las actividades institucionales programadas.

La ASF también dio a conocer 22 observaciones con 25 acciones promovidas: nueve recomendaciones al RFE, tres a promoción del voto; siete para el SPE y tres a la administración presupuestaria.

De igual modo, de las dos auditorías —la de egresos presupuestales del capítulo 5000, que es de bienes muebles e inmuebles, y la de insumos y servicios informáticos— se desprendieron 23 recomendaciones y 11 solicitudes de intervención para el órgano interno de control, así como la promoción, en un caso, del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, con un posible efecto económico total de 14.6 millones de pesos, que representa apenas el 0.3 por ciento del presupuesto operativo del IFE en el 2000.

El Auditor Superior de la Federación, Arturo González, manifestó que en términos de lo establecido por la ley, el IFE cuenta con 45 días para aportar las pruebas suficientes tendientes a solventar las observaciones del órgano fiscalizador de la Cámara de Diputados.

A la reunión asistieron los Consejeros Electorales, Jacqueline Peschard, Alonso Lujambio, Gastón Luken, Jaime Cárdenas, Jesús Cantú, Virgilio Rivera y Mauricio Merino, así como el Secretario Ejecutivo, Fernando Zertuche, representantes de los partidos políticos y funcionarios del IFE.

Número: 025

Fecha: 3 de octubre de 2002

CONCLUYE AUDITORÍA DE MANCERA ERNST & YOUNG AL IFE CON RESULTADOS POSITIVOS

- Los estados financieros que preparó la administración del IFE son fiel reflejo de su realidad, opina despacho.
- Se ejerció el presupuesto con apego a la normatividad establecida por el Consejo General y la aplicable para la administración pública federal.

El despacho de contaduría pública Mancera Ernst & Young realizó una auditoría al ejercicio financiero del Instituto Federal Electoral (IFE), correspondiente al 2001, cuyos resultados fueron positivos para la institución al considerar la firma que su examen proporciona una base razonable para sustentar su opinión en torno a este ejercicio. Los estados analítico de ingresos presupuestales y del ejercicio presupuestal del gasto que se acompañan, presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, el resultado del ejercicio presupuestal y las variaciones con respecto del presupuesto del IFE, de conformidad con la normatividad gubernamental aplicable", indica la firma independiente. En su informe, Mancera Ernst & Young señala que durante el examen se revisaron los estados analítico de ingresos presupuestales y del ejercicio presupuestal del gasto correspondiente a 2001. En cuanto a la administración de los recursos humanos financieros y materiales se ejerció el presupuesto asignado al IFE con apego a la normatividad establecida por el Consejo General y la aplicable para la administración pública federal. La revisión se realizó de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y consiste en el examen, con base en pruebas selectivas, de la evidencia que soporta las cifras. El auditor también incluye la evaluación de las bases contables utilizadas por el IFE y la presentación de esos estados. Las auditorías externas a los recursos financieros del IFE, que se practican desde el ejercicio fiscal correspondiente a 1997, son

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

176

sometidas a licitación pública para designar al despacho que habrá de llevarla a cabo, y sus resultados son conocidos por el Consejo General. Al margen de esta auditoría externa, el IFE cuenta con una Contraloría Interna que tiene la responsabilidad de vigilar el buen manejo de los recursos financieros, además de que la Auditoría Superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, también realiza tareas de vigilancia y fiscalización, lo que convierte al IFE en una de las instituciones más abiertas y transparentes en el país. Tras apuntar que la austeridad del gasto fue un objetivo del IFE en el 2001, Mancera Ernst & Young describe la clasificación administrativa del gasto programable devengado, por actividades:

Actividad Institucional	Presupuesto	
	Ejercicio (miles de pesos)	
Organización de procesos electorales Plan Nacional de Desarrollo		
Diseñar Políticas Públicas y Estrategias para su implantación	\$	278,242
Dar apoyo de organización y logística		209,751
Difundir los derechos y obligaciones de los ciudadanos		221,163
Formar servidores públicos especializados		28,365
Actualizar el padrón electoral y expedir la credencial para votar		1,450,071
Administrar recursos humanos, materiales y financieros		769,969
Total		2,957,561
Otorgar recursos públicos y gestionar prerrogativas legales a los partidos políticos		2,336,597
Gran Total	\$	

En su dictamen, el despacho da a conocer las metas alcanzadas por el IFE en el año que se cita, que son: Continuaron las campañas de actualización permanente e intensa del padrón, inscripción, registro de cambio de domicilio o cambio de datos y reposición de credencial para votar con fotografía, con los resultados siguientes: En la campaña de actualización permanente se instalaron módulos, 350 fijos, 24 semifijos y 191 móviles, en los cuales se atendieron a 1 millón 688 mil 145 solicitudes de inscripción al padrón electoral; 645 mil 463 solicitudes de corrección de datos; 1 millón 355 mil 140 notificaciones de cambio de domicilio; 988 mil 620 solicitudes de reposición de credencial y a cuatro millones 507 mil 182 ciudadanos se les expidió su correspondiente Credencial para Votar con Fotografía. La campaña de actualización intensa del padrón electoral se realizó en dos etapas, la primera se desarrolló del 1º de enero al 15 de enero de 2001, con la instalación de 659 módulos, de los cuales 343 fueron fijos, 106 semifijos y 210 móviles. En la segunda se aplicó el programa de modernización tecnológica y operativa a fin de modificar los procedimientos de atención a la ciudadanía, para que desde el inicio del trámite, los datos se capturaran directamente en la computadora y se integrara una base de datos de manera rápida y segura. Estas actividades dieron como resultado un padrón electoral integrado por 61 millones 894 mil 392 ciudadanos y una lista nominal conformada por 59 millones 967 mil 817 electores. Las campañas de actualización del padrón se apoyaron en una estrategia de difusión a nivel nacional para informar, motivar y orientar a la ciudadanía en la realización de sus trámites para la obtención de la credencial para votar con fotografía. Dicha estrategia comprendió la emisión de 123 mil 801 impactos televisivos; dos millones 534 mil 869 mensajes radifónicos; dos mil 375 inserciones en prensa; se colocaron tres mil 440 mantas y espectaculares; se pintaron ocho mil 334 bardas; se expusieron 91 mil 231 carteles; se distribuyeron, entre dípticos y volantes 630 mil 711 unidades; se transmitieron mensajes a través de equipos de perifoneo durante 98 mil 414 horas y se distribuyeron un millón 650 mil 465 cartas a igual número de ciudadanos.

Para elevar la calidad del padrón electoral, se desarrolló un programa tendiente a detectar registros duplicados, mediante un sistema que permitiera comparar combinaciones múltiples de registros que cumplen los criterios relativos a: nombre completo y sexo. Asimismo, se aplicaron los procedimientos técnico-operativos para dar de baja a los ciudadanos fallecidos y a aquellos que se encontraban suspendidos en sus derechos políticos por resolución judicial, así como la cancelación de inscripción al padrón de aquellos ciudadanos que al término de un año no acudieron a obtener su credencial para votar. Con el propósito de mantener permanentemente actualizada la cartografía electoral se actualizaron 46 mil

399 croquis de secciones electorales; asimismo, se realizó la digitalización cartográfica de 59 mil 376 polígonos de secciones; un millón 286 mil 936 polígonos de manzanas y 212 mil 090 localidades rurales. También se realizó la actualización de los 32 condensados estatales seccionales y 300 planos distritales seccionales a nivel nacional, así como su incorporación al sistema de información geográfica a nivel seccional y la actualización de rasgos cartográficos de la base de datos a nivel sección de los 32 condensados estatales para la creación de diversos mapas temáticos. En el marco de los convenios de apoyo y colaboración entre el IFE y autoridades estatales electorales, se actualizaron los padrones electorales y se emitieron listas nominales de los estados que celebraron elecciones locales como son: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. Con el propósito de garantizar la provisión de recursos públicos a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, se otorgó en tiempo y forma el financiamiento público a estas entidades, con lo que se garantizó el compromiso institucional de fortalecer el régimen de partidos políticos. De igual manera, se aplicaron las normas establecidas en la revisión de los ingresos y egresos de los institutos políticos. También se les apoyó en el uso de los derechos y las prerrogativas que la ley les confiere en materia de financiamiento público, franquicias postales y telegráficas, y se aseguró el acceso equitativo de los mismos a los medios de comunicación. Del mismo modo, se aplicó el sistema de vigilancia y comprobación de los informes anuales de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, y se actualizó el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a éstos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Se gestionó la apertura de tiempos oficiales para transmitir mensualmente dos programas diferentes de cada uno de los partidos políticos con una duración de 5 y 10 minutos, respectivamente. Se produjeron 77 spots de audio y video a los partidos, 48 al Partido del Trabajo, 8 al Partido Verde Ecologista de México y 21 al Partido Alianza Social. Para difundir la estadística electoral de las elecciones federales del 2000 se editaron diversos documentos en la materia, entre los que destacan los siguientes:

Atlas Electoral Federal 1991-2000.

La participación ciudadana en las elecciones federales del 2000.

Comparativo de Resultados Electorales y Participación Ciudadana de las elecciones federales 1991-2000.

El Sistema de Consulta de las Memorias de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales del Proceso Electoral Federal 1999-2000.

Presencia de los Representantes de los Partidos Políticos ante Casillas en las Elecciones Federales de 2000.

Compendio de Resultados de las Elecciones Federales en el 2000.

Durante marzo y abril de 2001 se realizaron 32 reuniones estatales con Vocales de Juntas Locales y Distritales como parte de la evaluación del Proceso Electoral de 2000, en materia de organización electoral. En relación con la preparación del proceso electoral 2002-2003, se elaboraron los diseños preliminares de cuatro documentos electorales y los prototipos de los materiales a utilizarse, eventualmente, en los comicios del 2003. Del total de dos mil 492 miembros que integran el Servicio Profesional Electoral, cabe resaltar que mil 264 alcanzaron la titularidad en el desempeño del servicio. Por acuerdo entre la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, se gestionó ante la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía un nuevo período para la transmisión de los spots de radio y televisión de 30 segundos de la "Campaña de Actualización Permanente del Padrón Electoral 2001". Asimismo, durante el 2001 se imprimieron los siguientes materiales de Divulgación de la Cultura Democrática:

Folleto "Educación Cívica" Plan Trienal 2001-2003.

Libro Ensayos Ganadores del 5º. Certamen Nacional de ensayo Francisco I. Madero.

Folleto "Dictamen de la Junta General Ejecutiva".

Calendario anual "Efemérides Nacionales 2002".

Mesa redonda "Teoría de la Democracia, dos perspectivas comparadas".

Curso de Actualización en Capacitación Electoral.

hkt

En su informe, el despacho Mancera Ernst & Young determinó que en el rubro de Gastos de Operación, las unidades administrativas del instituto contaron con los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones, aprobados en el presupuesto para el ejercicio 2001. La firma concluyó que las adquisiciones de bienes y servicios se ajustaron a la legislación relativa y el personal permanente y eventual se administró con base en la estructura y los tabuladores aprobados por el Consejo General. Al intervenir en el punto de la sesión ordinaria del Consejo General del IFE relativo a este informe, el Consejero Presidente, José Woldenberg expuso que la institución tiene dos dictámenes limpios, sin salvedades; la información financiera es correcta en todos los aspectos relevantes, en tanto que aquella sobre el ejercicio presupuestal revela fielmente los ingresos del IFE y su aplicación en los programas. En ejercicio de nuestra responsabilidad resulta muy útil contar con la opinión de un tercero, especialista en la materia, en este caso el despacho Mancera Ernst & Young, que nos dé certidumbre sobre la fidelidad de la información que se presenta a este Consejo, que es la misma que se incorpora a la cuenta de la hacienda pública federal.

Por su parte el Consejero Electoral, Jaime Cárdenas, consideró que el informe del auditor externo reporta algunos problemas de orden administrativo, aunque señaló que la institución es una entidad muy fiscalizada y muy revisada. En tanto su homólogo, Mauricio Merino, manifestó su preocupación porque se subraye del informe los puntos de observación y no lo que los propios auditores dicen, que se trata de una auditoría limpia, que no tiene salvedades. A su vez, su par, Virgilio Rivera, expresó que en síntesis, el manejo de la administración y operación de los recursos de toda índole, humano, financieros y materiales, es correcto. Ni siquiera se tienen salvedades ni recomendaciones. Lo que hay, y no existe una sola institución que quede al margen de ellas, son sugerencias, agregó. El Consejero Electoral, Alonso Lujambio, consideró importante ubicar en su perspectiva general las observaciones, las cuales resultan menores respecto a la cantidad de recursos que maneja la institución. Mientras que el Secretario Ejecutivo, Fernando Zertuche, informó que a pesar de haber recibido en el mes de julio el dictamen final de los auditores, el Instituto ya ha tomado cartas de cada una de las sugerencias, "ya se han tomado las medidas preventivas y correctivas". El representante de Fuerza Ciudadana, Jorge Alcocer, dijo que el resultado de esta auditoría debe ser motivo de satisfacción de los directivos y del personal que trabaja en el IFE. "Aquí hay un testimonio de la probidad con la que en este Instituto se manejan los fondos públicos, y eso hay que difundirlo". Su similar del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Pablo Gómez, indicó que aunque las observaciones deben ser señaladas, eso no significa que en el Instituto haya desorden administrativo o irregularidades en el manejo del dinero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

ANEXO VII
INFORMES ANUALES RENDIDOS POR LOS PARTIDOS EN EL 2000

hute

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

180

FORMATO "IA" - INFORME ANUAL INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO PARTIDO ACCION NACIONAL CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DEL AÑO 2000

	MONTO(\$)
I. INGRESOS	
1 Saldo inicial	\$46,635,732.40
2 Financiamiento Público	\$692,713,249.14
Para actividades ord. perra	\$335,767,829.28
Para gastos de campaña	\$335,767,829.28
Para actividades específicas	\$21,177,590.58
3 Financiamiento por los militantes	\$51,071,901.94
Efectivo	\$44,279,459.97
Especie	\$6,792,441.97
4 Financiamiento por los simpatizantes	\$68,059,549.94
Efectivo	\$59,323,073.47
Especie	\$8,736,476.47
5 Autofinanciamiento *	\$8,977,301.05
6 Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos *	\$13,220,393.83
7. Apoyos para producción de programas de radio y T.V.	\$162,000.00
8. Transferencias de recursos no federales (art. 9.3)	\$0.00
TOTAL	\$880,840,128.30

*Anexar en el formato correspondiente, la información detallada por estos conceptos

II EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **	\$391,081,105.04
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLITICAS	\$466,798,685.93
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS **	\$26,505,038.67
EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA	\$7,955,672.66
INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA	\$15,180,339.62
TAREAS EDITORIALES	\$3,369,026.39
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art. 10.1) **	\$0.00
TOTAL	\$884,384,829.64

**Anexar detalle de estos egresos

III RESUMEN

INGRESOS	\$880,840,128.30	
EGRESOS		\$884,384,829.64
SALDO		\$-3,544,701.34

***Anexar detalle de la integración del saldo final

IV. RESPONSABLE DE LA INFORMACION


NOMBRE DEL TITULAR DEL ORGANO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

GABRIELA

RUIZ

DEL RINCON

FIRMA



FECHA 09/07/01

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

FORMATO "IA"

181

INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2000

I. INGRESOS

1. Saldo Inicial		2747,699.15
2. Financiamiento Público		921'051,743.19
Para actividades ordinarias permanentes	455'052,922.40	
Para gastos de campaña	455'120,507.40	
Para actividades específicas	10'073,263.36	
3. Financiamiento por los militantes*		81'544,438.23
Efectivo	78'562,160.10	
Especie	3'001,278.13	
4. Financiamiento por simpatizantes*		102'633,234.20
Efectivo	84'992,252.96	
Especie	17'639,981.24	
5. Autofinanciamiento*		85'930,024.71
6. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos*		9'201,854.00
7. Apoyos para producción de programas de radio y T.V.		162,000.00
8. Transferencias de recursos no federales (art. 9.3)		0.00
TOTAL		1,197'875,595.15

*Anexar en el formato correspondiente, la información detallada de estos conceptos

II. EGRESOS

MONTO (\$)

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES**	378'584,203.42
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLÍTICAS	892'348,882.32
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS**	5'188,607.65
EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN POLÍTICA	1'068,461.90
INVESTIGACIÓN SOCIO ECON. Y POLÍTICA	0.00
TAREAS EDITORIALES	2'240,345.75
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art. 10.1)**	9'000,000.00
TOTAL	1,292'042,693.36

** Anexar detalle de esos egresos

III. RESUMEN

INGRESOS	\$1,197'875,595.15	
EGRESOS	\$1,292'042,693.36	
***SALDO		\$-94'167,098.21

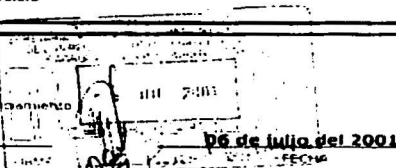
***Anexar detalle de los pasivos al cierre del ejercicio

IV. RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN

LIC. OSCAR TERROBA GARZA

NOMBRE (Titular del órgano rector y/o jefe del financiamiento

FIRMA



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DEL AÑO 2000

	MONTO(\$)
I. INGRESOS	
1 Saldo inicial	\$4,821,103.22
	\$656,852,500.80
2. Financiamiento Público	
Para actividades ord perm	\$326,705,109.60
Para gastos de campaña	\$326,705,109.65
Para actividades específicas	\$3,442,281.54
3 Financiamiento por los militantes *	\$6,914,592.95
Efectivo	\$6,892,992.95
Especie	\$21,600.00
4 Financiamiento por los simpatizantes *	\$0.00
Efectivo	\$0.00
Especie	\$0.00
5 Autofinanciamiento *	\$13,776,179.64
6 Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos *	\$4,590,381.33
7. Apoyos para producción de programas de radio y T.V.	\$162,000.00
8 Transferencias de recursos no federales (art. 9.3)	\$0.00
TOTAL	\$687,116,757.94

*Anexar en el formato correspondiente, la información detallada por estos conceptos

II EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **	\$692,931,025.71
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLITICAS	\$0.00
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS **	\$12,130,603.89
EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA	\$3,411,461.96
INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA	\$5,970,556.03
TAREAS EDITORIALES	\$2,748,485.90
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art. 10.1) **	\$0.00
TOTAL	\$705,061,529.60

**Anexar detalle de estos egresos

III. RESUMEN

INGRESOS	\$687,116,757.94	
EGRESOS		\$705,061,529.60
SALDO		\$-17,944,771.66

***Anexar detalle de la integración del saldo final

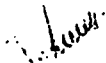
IV. RESPONSABLE DE LA INFORMACION NOMBRE DEL TITULAR DEL ORGANO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

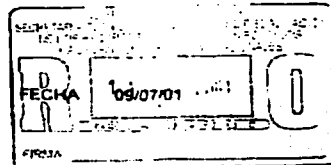
PABLO

DENIS

VALIENTE

FIRMA





TESIS CON FALLA DE ORIGEN

INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO ¹⁸³
PARTIDO DEL TRABAJO
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DEL AÑO 2000

I INGRESOS		MONTO(\$)
1 Saldo inicial		\$-8,261,028 17
2 Financiamiento Público		\$217,345,106 26
Para actividades ord perm	\$105,152,662 44	
Para gastos de campaña	\$105,152,662 44	
Para actividades específicas	\$7,039,781 38	
3 Financiamiento por los militantes *		\$8,349,458 52
Efectivo	\$4,651,574 81	
Especie	\$3,697,883 71	
4 Financiamiento por los simpatizantes *		\$199,540 00
Efectivo	\$199,540 00	
Especie	\$0 00	
5 Autofinanciamiento *		\$0 00
6 Financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos *		\$1,049,512 11
7 Apoyos para producción de programas de radio y T.V		\$162,000 00
8 Transferencias de recursos no federales (art 9.3)		\$0 00
TOTAL		\$218,844,588 72

*Anexar en el formato correspondiente la información detallada por estos conceptos

II EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **		\$104,391,470 62
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLITICAS		\$120,726,731 73
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS **		\$12,021,759 99
EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA	\$1,125,124 40	
INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA	\$306,750 00	
TAREAS EDITORIALES	\$10,589,884 59	
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art 10.11)**		\$0 00
TOTAL		\$237,139,961 34

**Anexar detalle de estos egresos

III RESUMEN

INGRESOS	\$218,844,588 72		
EGRESOS		\$237,139,961 34	
SALDO			\$-18,295,372 62

***Anexar detalle de la integración del saldo final

IV RESPONSABLE DE LA INFORMACION

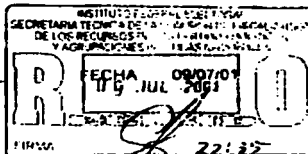
NOMBRE DEL TITULAR DEL ORGANO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

JAIME

ESPARZA

FRAUSTO

FIRMA

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DEL AÑO 2000

184

I. INGRESOS

MONTO (\$)

1 Saldo Inicial		\$244,050.22
2 Financiamiento Público		44,414,901.66
Para actividades ord Perm		
Para gastos de campaña	\$17,621,042.34	
Para actividades específicas	26,793,859.32	
3 Financiamiento por los militantes *	0.00	431,063.90
Efectivo	289,064.65	
Especie	141,999.25	
4 Financiamiento por los simpatizantes		0.00
Efectivo	0.00	
Especie	0.00	
5 Autofinanciamiento *		0.00
6 Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos *		190,582.69
7 Apoyos para producción de programas de radio y T.V.		0.00
8 Transferencias de recursos no federales (art. 9.3)		108,000.00
TOTAL		\$45,388,598.47

* Anexar en el formato correspondiente, la información detallada por estos conceptos

II. EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **		\$13,607,971.70
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLÍTICAS		28,612,642.31
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS **		1,020,000.00
EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN POLÍTICA	\$0.00	
INVESTIGACIÓN SOCIOECONÓMICA Y POLÍTICA	0.00	
TAREAS EDITORIALES	1,020,000.00	
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (ART. 10.1) **		0.00
TOTAL		\$43,240,614.01

** Anexar detalle de estos egresos

III. RESUMEN

INGRESOS	\$45,388,598.47		
EGRESOS		\$43,240,614.01	
SALDO			\$2,147,984.46

*** Anexar detalle de la integración del saldo final

VI. RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN

NOMBRE DEL TITULAR DEL ÓRGANO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

VICTOR MANUEL

MARTÍNEZ

FLORES

FIRMA

184

FEC-CHA 14/06/01

INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO
DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO VERDE ECOLÓGISTA DE MEXICO
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2000 (1)

I. INGRESOS		MONTO (\$)
1	Saldo Inicial	13 819 566.40 (2)
2	Financiamiento Público	247 243 233.28 (3)
	Para actividades gen. perm.	116 446 859.92
	Para gastos de campaña	110 946 859.96
	Para actividades específicas	13 449 519.34
3	Financiamiento por los militantes*	4 354 750.68 (4)
	Efectivo	1 488 646.80
	Especie	2 866 103.88
4	Financiamiento de empresas**	5 477 704.06 (5)
	Efectivo	2 471 883.00
	Especie	3 005 821.06
5	Autofinanciamiento*	63.62 (6)
6	Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y telecolectas**	3 004 239.15 (7)
7	Ayudas para producción de programas de radio y T.V.	162 000.00 (8)
8	Transferencias de recursos no federales (art. 93)	0.00 (9)
	TOTAL	274 061 967.23 (10)

* Anotar en el formato correspondiente, la información detallada por estas categorías

II. EGRESOS		MONTO (\$)
A)	GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **	91 629 304.17 (11)
B)	GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLITICAS	127 474 085.27 (12)
C)	GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS **	7 485 936.89 (13)
	EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA	0.00
	INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA	0.00
	TAREAS EDITORIALES	7 485 936.89
D)	TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art. 101)**	2 471 319.69 (14)
	TOTAL	229 059 646.01 (15)

** Anotar detalle de estos egresos

III RESUMEN		
INGRESOS	\$ 274 061 967.23 (16)	
EGRESOS	\$ 229 059 646.01 (17)	
SALDO	\$ 45 002 321.22 (18)	

*** Anotar detalle de la integración del saldo final

IV RESPONSABLE DE LA INFORMACION		
NOMBRE DEL TITULAR DEL ORGANISMO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO		
SEN. MARIA ISABEL CASTELLANOS MARTES	(19)	
FIRMA	FECHA	31 DICIEMBRE 2000 (21)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

FORMATO "IA" - INFORME ANUAL

186

INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DEL AÑO 2000

I. INGRESOS	MONTO(\$)
1. Saldo inicial	\$226,198.09
	\$54,002,609.02
2. Financiamiento Público	
Para actividades ord perm	\$26,793,859.32
Para gastos de campaña	\$26,793,859.32
Para actividades específicas	\$414,890.38
3. Financiamiento por los militantes *	\$0.00
Efectivo	\$0.00
Especie	\$0.00
4. Financiamiento por los simpatizantes *	\$0.00
Efectivo	\$0.00
Especie	\$0.00
5. Autofinanciamiento *	\$250,000.00
6. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos *	\$29.12
7. Apoyos para producción de programas de radio y T V	\$182,000.00
8. Transferencias de recursos no federales (art. 9.3)	\$0.00
TOTAL	\$54,640,836.23

*Anexar en el formato correspondiente, la información detallada por estos conceptos

II. EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **	\$33,036,951.89
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLITICAS	\$30,384,978.21
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS **	\$2,079,911.61
EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA	\$1,073,821.61
INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA	\$0.00
TAREAS EDITORIALES	\$1,006,090.00
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art. 10.1) **	\$0.00
TOTAL	\$65,501,841.71

**Anexar detalle de estos egresos

III. RESUMEN

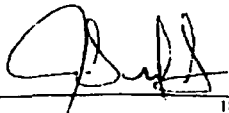
INGRESOS	\$54,640,836.23	
EGRESOS		\$65,501,841.71
SALDO		\$-10,861,005.48

***Anexar detalle de la integración del saldo final

IV. RESPONSABLE DE LA INFORMACION NOMBRE DEL TITULAR DEL ORGANISMO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

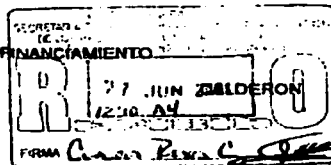
JOSE LUIS

LOBATO



FIRMA:

186



FECHA: 28/03/01

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

187

INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO 7 PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DEL AÑO 2000

I INGRESOS

		MONTO(\$)
1 Saldo inicial		\$5,109.77
2. Financiamiento Público		\$58,298,626.16
Para actividades ord per		
Para gastos de campaña	\$26,793,859.32	
Para actividades específicas	\$26,793,859.32	
3 Financiamiento por los militantes		\$4,710,907.52
Efectivo	\$0.00	\$0.00
Especie	\$0.00	
4. Financiamiento por los simpatizantes *		\$0.00
Efectivo	\$0.00	
Especie	\$0.00	
5 Autofinanciamiento *		\$0.00
6 Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos *		\$497,017.79
7 Apoyos para producción de programas de radio y TV		\$162,000.00
8 Transferencias de recursos no federales (art 9.3)		\$0.00



TOTAL \$58,962,753.72
 *Anexar en el formato correspondiente, la información detallada por estos conceptos.

II EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **		\$17,495,077.82
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLITICAS		\$26,793,859.32
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS **		\$16,070,450.00
EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA	\$877,450.00	
INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA	\$1,207,500.00	
TAREAS EDITORIALES	\$13,985,500.00	
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art 10.1) **		\$0.00
TOTAL		\$60,359,387.14

**Anexar detalle de estos egresos

III RESUMEN

INGRESOS	558,962,753.72		
EGRESOS		\$60,359,387.14	
SALDO			\$-1,396,633.42

***Anexar detalle de la integración del saldo final

IV RESPONSABLE DE LA INFORMACION
 NOMBRE DEL TITULAR DEL ORGANO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

LIC MARCELA PEREZ GARCIA

FIRMA

FECHA: 28/03/01

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

188

INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO
PARTIDO ALIANZA SOCIAL
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DEL AÑO 2000

	MONTO(\$)
I INGRESOS	
1 Saldo inicial	\$1.840.501 00
	\$52.668.424 62
2 Financiamiento Público	
Para actividades ord perm	\$25.874.565 30
Para gastos de campaña	\$26.793.859 32
Para actividades específicas	\$0 00
3 Financiamiento por los militantes *	
Efectivo	\$160.386 52
Especie	\$941.692 80
4 Financiamiento por los simpatizantes *	
Efectivo	\$23.137 46
Especie	\$454 95
5 Autofinanciamiento *	\$179.800 00
6 Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos *	\$317.514 58
7 Apoyos para producción de programas de radio y T V	\$162.000 00
8 Transferencias de recursos no federales (art 9 3)	\$500.000 00
TOTAL	\$56.793.911 93

*Anexar en el formato correspondiente la información detallada por estos conceptos

II EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **	\$24.836.636 82
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLITICAS	\$30.753.665 61
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS **	\$504.520 36
EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA	\$1.210 95
INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA	\$27.842 00
TAREAS EDITORIALES	\$475.467 41
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art 10 1) **	\$0 00
TOTAL	\$56.094.822 79

**Anexar detalle de estos egresos

III RESUMEN

INGRESOS	\$56.793.911 93	
EGRESOS		\$56.094.822.79
SALDO		\$699.089 14

***Anexar detalle de la integración del saldo final

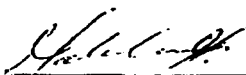
IV RESPONSABLE DE LA INFORMACION

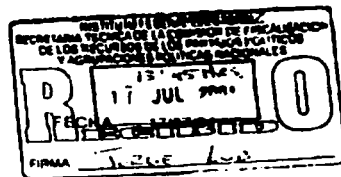
NOMBRE DEL TITULAR DEL ORGANO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

GUILLERMO

CALDERÓN

FIRMA:



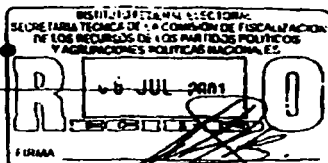


TESIS CON FALLA DE ORIGEN

189



**PARTIDO DE CENTRO DEMOCRÁTICO
COMITE EJECUTIVO NACIONAL**



**INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL
PARTIDO DE CENTRO DEMOCRÁTICO
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL DE 2000**

I. INGRESOS

	MONTO (\$)
1. Saldo Inicial	636,634.38
2. Financiamiento Público	45,715,213.10
) Para actividades ordinarias permanentes	17,737,630.34
) Para gastos de campaña	26,793,859.32
) Para actividades específicas	1,183,723.44
3. Financiamiento por los militantes activo	_____
) Especie	_____
4. Financiamiento de simpatizantes	934,147.70
) Efectivo	994,147.70
) Especie	_____
5. Autofinanciamiento	302,160.39
) Financiamiento por rendimientos financieros boncos y fideicomisos	_____
6. Apoyos para producción de programas de radio y T.V	81,000.00
) Efectivo	581,000.00
) Transferencias de recursos no federales	_____
TOTAL	48,310,155.57

II. EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	22,187,447.67
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLÍTICAS	26,491,640.72
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	_____
) EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN POLÍTICA	_____
) INVESTIGACIÓN SOCIOECONÓMICA Y POLÍTICA	_____
) TAREAS EDITORIALES	_____
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES	_____
TOTAL	48,679,288.59

III. RESUMEN

INGRESOS	48,310,155.57		48,310,155.57
EGRESOS	48,679,288.59	-	369,133.02
SALDO		=	

IV. RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN:

MARIO MARTÍN DEL CARRO CARRILLO

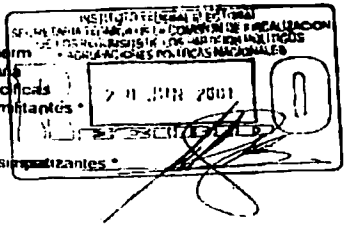
FORMATO "IA" - INFORME ANUAL

190

**INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO
DEMOCRACIA SOCIAL PARTIDO POLITICO NACIONAL
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DEL AÑO 2000**

I. INGRESOS

		MONTO(\$)
1. Saldo inicial		\$312,653.37
2. Financiamiento Público		\$45,564,574.38
Para actividades ord.perm	\$17,782,685.84	
Para gastos de campañas	\$26,793,850.32	
Para actividades específicas	\$988,029.22	
3. Financiamiento por los militantes *		\$130,800.00
Efectivo	\$130,800.00	
Especie	\$0.00	
4. Financiamiento por los simpatizantes *		\$1,704,982.00
Efectivo	\$1,014,982.00	
Especie	\$690,000.00	
5. Autofinanciamiento *		\$37,517.85
6. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos *		\$326,066.66
7. Apoyos para producción de programas de radio y T.V.		\$108,000.00
8. Transferencias de recursos no federales (art 93)		\$0.00
TOTAL		\$48,184,594.26



*Anexar en el formato correspondiente, la información detallada por estos conceptos

II. EGRESOS

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES **		\$16,471,950.00
B) GASTOS EFECTUADOS EN CAMPAÑAS POLITICAS		\$28,010,494.66
C) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS **		\$393,353.41
EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA	\$322,053.41	
INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA	\$57,500.00	
TAREAS EDITORIALES	\$13,800.00	
D) TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES (art. 10.1) **		\$0.00
TOTAL		\$44,875,798.10

**Anexar detalle de estos egresos

III. RESUMEN

INGRESOS	\$48,184,594.26	
EGRESOS		\$44,875,798.10
SALDO		\$3,308,796.16

***Anexar detalle de la integración del saldo final

IV. RESPONSABLE DE LA INFORMACION

NOMBRE DEL TITULAR DEL ORGANISMO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

JUAN CARLOS

FONCERRADA

BERUMEN

FIRMA

FECHA

20/06/01

M.A.

P.P.

ANEXO VIII**CATÁLOGOS DE TARIFAS PRENSA, RADIO Y TELEVISIÓN****Número: 011****Fecha: 19 de mayo de 2002****SOLICITA IFE A PRENSA ESCRITA CATÁLOGOS DE TARIFAS PARA LA DIFUSIÓN DE CAMPAÑAS POLÍTICAS DEL 2003**

El Instituto Federal Electoral (IFE) convoca a todos los representantes de los medios impresos de la República Mexicana a enviárle los catálogos de sus tarifas para ponerlos a disposición de los partidos políticos, previo al inicio de las campañas electorales federales del 2003.

El IFE, como autoridad responsable de la función estatal de organizar las elecciones federales de acuerdo con lo señalado en el artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), organizará el proceso electoral federal para realizar las elecciones que se celebrarán el 6 de julio de 2003 para renovar la totalidad de la Cámara de Diputados.

El artículo 48, párrafo 14 del Cofipe señala que es obligación del IFE solicitar a los medios impresos los catálogos de sus tarifas para ponerlos a disposición de los partidos políticos antes del inicio formal de las campañas electorales federales.

En cumplimiento con esta disposición, el IFE solicita que los catálogos de sus tarifas contengan las siguientes características:

La información que se envíe deberá ser vigente entre abril y julio de 2003, periodo durante el que se realizarán las campañas electorales de los partidos políticos nacionales y coaliciones, en su caso, para la elección de Diputados Federales al Congreso de la Unión; deberá contener los datos que se indican en el formato anexo; los catálogos de tarifas de los medios impresos deberá remitirse a más tardar el 31 de agosto de 2002 y podrá enviarse por:

Mensajería personal, privada o correo ordinario dirigido al Director Ejecutivo de Prerogativas y Partidos Políticos del IFE, Arturo Sánchez Gutiérrez, sito en Viaducto Tlalpan 100, esquina Periférico Sur, Edificio "D", Primer piso, colonia Arenal Tepepan, delegación Tlalpan, Código Postal 14610, México, Distrito Federal, con atención al Director de Radiodifusión, Mauricio Collado Martínez.

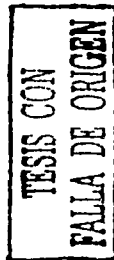
La información correspondiente a la contratación de espacios en radio y televisión se solicitó a los concesionarios y permisionarios de toda la República Mexicana, mediante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), tal como lo señala el artículo 48, párrafo 2 del Cofipe.

Con la información que se obtenga por parte de los medios de comunicación, la Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos del IFE integrará un catálogo de tarifas, canales, estaciones y horarios disponibles en los medios electrónicos, así como de las tarifas y otros datos relevantes de los medios impresos en todo el país.

Este catálogo será entregado a los representantes de todos los partidos políticos en enero de 2003 a fin de que cuenten oportunamente con toda la información disponible para la contratación de espacios en los medios electrónicos e impresos durante las campañas federales que iniciarán en abril y finalizarán el 2 de julio de 2003.

Número: 028**Fecha: 21 de octubre de 2002****GARANTIZADOS LOS TIEMPOS DEL IFE Y LOS PARTIDOS CON EL NUEVO REGLAMENTO EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN**

El Consejero Presidente del IFE, José Woldenberg, afirmó hoy que el nuevo reglamento en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión, tiene poco impacto en lo



inmediato para la autoridad electoral y partidos políticos en su acceso a los medios de comunicación. Al conocer el informe relativo que presentó la Secretaría Ejecutiva al Consejo General, Woldenberg estableció que para los fines que en común interesan a la autoridad electoral y a los partidos, las modificaciones a la reglamentación garantizan que los programas de los partidos continúen en las condiciones previstas.

El Consejero Presidente comentó que el Instituto Federal Electoral (IFE) es una institución de Estado y como tal tiene acceso a los tiempos oficiales. En suma, añadió, nuestra institución nunca ha pagado por aparecer en los medios electrónicos y tampoco es necesario que lo haga en el futuro. En conclusión, subrayó Woldenberg, tal como están diseñadas ahora, las campañas del IFE pueden ser transmitidas en tiempos oficiales y caben en el esquema que se crea a partir de la nueva reglamentación, la cual también permitirá a la institución cumplir con el Plan de Medios 2002-2003. En tanto que la Consejera Electoral, Jacqueline Peschard, consideró básico que se respete el artículo 46, párrafo dos del Cofipe, para que los tiempos de los partidos y del IFE tengan preferencia en el tiempo estatal, su similar Mauricio Merino apuntó que en el reglamento se establece que en el ámbito electoral, para el uso y duración de los tiempos del Estado, se observará lo previsto en la ley electoral. A su vez, el Consejero Electoral, Jesús Cantú, expuso la necesidad de hacer valer que los programas de los partidos y del IFE se transmitan en los horarios de mayor audiencia, y su similar Virgilio Rivera pidió avanzar con el nuevo reglamento y sólo si hubiese alguna limitación a éste, recurrir a los mecanismos legales. Por su parte, el Consejero Electoral, Jaime Cárdenas, opinó que el reglamento es contrario a la Constitución, y su homólogo Gastón Luken se pronunció porque la Comisión de Radiodifusión le dé continuidad al análisis iniciado en esta materia.

En su intervención, el representante del Partido Liberal Mexicano (PLM), José Luis Camba, se quejó de que algunos canales televisivos no hayan cumplido con el Plan de Medios vigente, y su homólogo de Fuerza Ciudadana, Jorge Alcocer, dijo que el debate en la materia deberá darse y resolverse en los ámbitos adecuados.

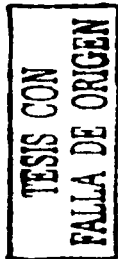
Asimismo, el Consejero del Poder Legislativo, el panista Jorge Zermeño, estimó que el Ejecutivo sí tiene facultades para expedir el nuevo reglamento, y el representante del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Fidel Herrera, consideró que el debate se tendrá que dar en las instancias adecuadas. De igual manera, el representante del Partido del Trabajo (PT), Ricardo Cantú, indicó que el nuevo reglamento significa un retroceso, en tanto que el de Alianza Social (PAS), Antonio Monsivaiz, pidió un voto de confianza para el IFE a fin de que haga efectivo lo que la ley dice al respecto.

En otro asunto, el máximo órgano de decisión del IFE estableció, con algunas modificaciones, los lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los mexicanos que actuarán como observadores electorales en el proceso electoral 2002-2003, así como las bases y criterios, con algunas adiciones, con que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de los comicios. Los ciudadanos mexicanos podrán participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como los que se lleven a cabo durante la jornada electoral, para lo cual deberán solicitar su acreditación ante el Consejero Presidente del Consejo Local o Distrital de la entidad federativa o distrito electoral federal donde se ubique su domicilio. El plazo para que los interesados presenten las solicitudes de acreditación será a partir del inicio del proceso electoral federal y hasta el 31 de mayo de 2003. Por su parte los extranjeros que deseen conocer de cerca el proceso electoral federal, deberán solicitar su acreditación al Consejero Presidente del IFE, a partir de la publicación de la convocatoria y hasta el 25 de junio de 2003 para quienes se encuentren fuera, y el 30 de junio para los que estén en el interior del país. En otro punto, el Consejo General designó a los Consejeros Electorales propietarios y suplentes que cubrirán las vacantes generadas en los Consejos Locales de Baja California Sur, Chiapas, Colima, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

Asimismo, aprobó la adecuación de las funciones y atribuciones del órgano interno de control del Instituto conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y también reformas al reglamento interior del IFE.

El máximo órgano de decisión del IFE resolvió tres quejas en contra del PRD por supuestas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), de las cuales sobreeseyó dos y declaró infundada la otra.

Al inicio de la sesión, el Consejero Presidente, José Woldenberg, tomó la protesta a José Luis Vázquez Alfaro como representante suplente de Fuerza Ciudadana.



BIBLIOGRAFÍA

- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. *Derecho Constitucional Electoral*. México, Ed. Porrúa S.A. , 2000.
- DAHL, Robert A. *La poliarquía*. México, Ed. Rei, 1996,
- DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. México, Ed. Centro Universitario Allende, 2002.
- DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Políticos*. 15ª ed. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996.
- GALVÁN RIVERA, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. México, Ed. Mc Graw Hill, 1997.
- GAMBOA, José M. *Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX*. México, Secretaria de Fomento, 1901.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del Derecho*. 48ª ed. México, Ed. Porrúa S.A. , 1996.
- MEDINA PEÑA, Luis. *Hacia el nuevo Estado*. 2ª ed. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1995.
- MENDEZ MARTÍNEZ, Alberto. *En busca de la democracia*. Guatemala, Académica Centroamericana, 1981.
- MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *José María Iglesias y la Justicia Electoral*. México, UNAM, 1994.
- MOLINA GONZÁLEZ, Héctor. *Teoría del Proceso*. México, Ed. UNAM, 1994.
- MONTENEGRO, Walter. *Introducción a las doctrinas político económicas*. 3ª ed. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.
- MORALES PAULÍN, Carlos Axel. *Reforma al Sistema Electoral Mexicano*. México, Plaza y Valdés, 1997.
- PACHECO MÉNDEZ, Guadalupe. *Caleidoscopio electoral*. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2000.
- PATIÑO CAMARENA, Javier. *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*. 6ª ed. México, Ed. Constitucionalista, 2000.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. *Derecho Político Electoral*. 2ª ed. México, Ed. Porrúa S.A. , 1998.

QUIRARTE, Martín. *Visión panorámica de la Historia de México*. 24ª ed. México, Ed. Porrúa Hermanos, 1992.

SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José. *Principios y valores de la democracia*. 3ª ed. México, Instituto Federal Electoral, 1997.

SILIÉ GATÓN, José A. *Tratado de Derecho Electoral*. República Dominicana, INCAT, 1994.

STUART MILL, John. *Sobre la libertad*. México, Ed. Alianza Editorial, 1989.

Varios Autores

Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, México, UNAM, 1999.

Apuntes de Derecho Electoral. México, Editado por el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, 2000.

WEBER, Max. *Economía y sociedad*. 8ª ed. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1987.

WOLDENBERG, José. *La construcción de la democracia*. México, Ed. Plaza y Janés, 2002.

HEMEROGRAFÍA

Revista de la Facultad de Derecho de México, No. 127 a 129, México, enero a junio 1983. Editada por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Revista Mundo Electoral, Republica Dominicana, Editado por la Junta Central Electoral, 2001.

Revista Peruana de Derecho Público, No. 1, año 1, Perú, julio a diciembre 2000.

The Washington Post / El Universal Número 31,099. 16 de diciembre del 2002.

LEGISLACIÓN

Centenario de la Constitución, México, Ed. Talleres Gráficos, 1957.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Código Penal Federal.

Constitución de la República Dominicana y Ley Electoral No. 275/97.
Editado por la Junta Central electoral, 2002.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto
Federal Electoral.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 Y 107 de la
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores
Públicos.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia
Electoral.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002.

Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los
Estados Unidos Mexicanos.

Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos,
Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos
Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de
sus Informes.

DOCUMENTOS OFICIALES

Manual de Organización Específico. México, Procuraduría General de la República, 2002.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Diccionario de la Lengua Española. Versión 21.2.0., España, Espasa Calpe, S.A., 1998, Edición Electrónica.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 7ª ed. México, Ed. Porrúa S.A. , 1994.

Enciclopedia Salvat Multimedia. España, 1999, Edición Electrónica.

Leyes Electorales. Versión 1.0. México, IFE, 2000.

MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. *Diccionario Electoral INEP.* 2ª ed. México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., 2002.

DIRECCIONES EN LA RED

<http://www.trife.gob.mx>

<http://www.ife.org.mx>

<http://www.jce.gob.do>

<http://www.cddhcu.gob.mx>

<http://www.pgr.gob.mx>

<http://info4.juridicas.unam.mx>