

24  
337



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

## MARCO JURIDICO DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL ESTADO MEXICANO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
HILARIO GUZMAN TINOCO



FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1989



## **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 está 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.

# I N D I C E

	PAGS.
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
CONCEPTOS OPERATIVOS	
1.1.- Concepto de partido político	4
1.2.- Antecedentes de los partidos políticos	4
1.2.1.- Los grupos o corrientes políti- cas en los primeros momentos	14
1.2.2.- Los grupos o corrientes políti- cas durante el periodo juarista	20
1.2.3.- Los grupos o corrientes políti- cas durante el porfiriato	24
1.2.4.- Los grupos o corrientes políti- cas revolucionarias	27
1.2.5.- Los grupos o corrientes políti- cas a partir de 1917	32
1.3.- Los partidos políticos que se encuen- tran reconocidos legalmente	40
1.3.1.- Partido Mexicano Socialista	44
1.3.2.- Partido Revolucionario Institu- cional	50
1.3.3.- Partido de Acción Nacional	55
1.3.4.- Partido Popular Socialista	59
1.3.5.- Partido Auténtico de la Revolu- ción Mexicana	62
1.3.6.- Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional	64

1.4.- Justificación de la existencia de-- los partidos políticos dentro del - Estado Mexicano .....	69
---	----

## CAPITULO SEGUNDO

REGIMEN JURIDICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS	79
2.1.- Fundamento constitucional .....	79
2.2.- Código Federal Electoral .....	95
2.3.- El financiamiento y su marco <u>jurídi</u> co .....	107

## CAPITULO TERCERO

FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS	116
3.1.- Concepto de financiamiento .....	116
3.2.- Fuentes de financiamiento .....	118
3.2.1.-Financiamiento público y sus- modalidades .....	119
3.2.2.-Financiamiento privado .....	123
3.2.3.-El autofinanciamiento .....	126
3.3.- Necesidad de reglamentar la <u>transparen</u> cia en el financiamiento de los parti- dos políticos .....	129
3.3.1.-Figuras jurídicas que se propo- nen.....	134
3.3.1.1.- La formación de un go- bierno de coalición .....	135
3.3.1.2.- Escrutino mayoritario- de segunda vuelta .....	135
3.3.2.-La creación de un capítulo espe- cial en la legislación electoral	

vigente que norme la claridad- en el uso de las fuentes del -- financiamiento .....	139
CONCLUSIONES .....	146
BIBLIOGRAFIA .....	157

## I N T R O D U C C I O N

No cabe duda de que, uno de los temas menos abordados en el análisis de los partidos políticos es el del fi nanciamiento. Se trata, sin lugar a dudas, de un problema central dentro de los sistemas políticos que tienen al proceso electoral como sustento de su legitimidad porque de es ta cuestión, entre otras, depende la confianza del electora do hacia las diferentes alternativas de representación polí tica que se le ofrecen. Tener pleno conocimiento de donde provienen los fondos destinados a los partidos políticos, - repercute en beneficio de la credibilidad de los procesos -- electorales. Saber que se cuenta con un marco legal capaz de garantizar la absoluta transparencia en el manejo de los recursos encaminados a los partidos políticos, repercute en bien de la democracia.

En este contexto de ideas, es de donde nos surge el deseo de realizar nuestro trabajo con la finalidad de -- obtener el título de Licenciado en Derecho.

Cabe señalar que la presente investigación, de -- ninguna manera pretende hacer un estudio exhaustivo sobre - el financiamiento a los partidos políticos, simplemente pre tendemos ofrecer un panorama, en el que incluimos ciertas -

proposiciones que creemos a la postre vendrían a resolver en cierta medida este problema.

El capítulo primero de esta investigación, comprende algunas definiciones relativas a lo que se debe entender por partido político; también se analiza la cuestión relativa a los antecedentes de los partidos políticos en México, comprendiendo el período de la guerra de independencia hasta 1929, año en que se crea el Partido Nacional Revolucionario, actualmente PRI. En este mismo capítulo incluimos el análisis de los partidos que se encuentran reconocidos legalmente, de los cuales, reproducimos parte de sus documentos básicos. Finalmente dentro de este capítulo nos referimos a la justificación de la existencia de los partidos políticos dentro del Estado mexicano.

En el capítulo segundo, analizamos el marco jurídico de los partidos políticos, tomando como base su fundamento constitucional, el Código Federal Electoral y las disposiciones relativas al financiamiento que contempla la legislación electoral actual.

El financiamiento de los partidos políticos, se estudia en el capítulo tercero. En el que se incluyen algunas definiciones en relación al concepto de financiamien

to, así como las fuentes del financiamiento, analizando en detalle la cuestión relativa al financiamiento público y sus modalidades, en ese mismo sentido se analiza al financiamiento privado y al autofinanciamiento. Finalmente dentro del mismo capítulo se maneja la cuestión relativa a la necesidad de reglamentar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, para lo cual hacemos, entre otras las siguientes proposiciones: implementación de la formación de un gobierno de coalición, el recurso del escrutinio mayoritario de segunda vuelta y la creación de una ley que se encargue de reglamentar al financiamiento en forma específica, es decir, por cuerda separada de la legislación electoral vigente. En esta ley se contemplaría en forma clara y precisa la regulación detallada de las fuentes del financiamiento, su transparencia en el uso y manejo, su control que comprendería el régimen fiscal de los partidos políticos y finalmente las sanciones a que se harían acreedores tanto los partidos políticos como sus representantes y simpatizantes que infringieran la ley. En este sentido se daría un paso importante hacia el camino de la democracia, que tanto anhela la sociedad mexicana.

CONCEPTOS OPERATIVOS

1.1.- Concepto de partido político

Para el autor Rafael de Pina en el Diccionario de Derecho", el partido político es "La agrupación de ciudadanos formada por quienes coincidiendo en su ideología política, actúan mediante esta organización para dar a los problemas nacionales las soluciones que desde su punto de vista - estiman más acertadas para la comunidad".<sup>(1)</sup>

Agustín Basave Fernández de Valle en el "II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional", nos refiere:

"Desde el punto de vista jurídico, los partidos políticos se presentan como formas de asociación de carácter público. La pluralidad de personas, la organización y el fin son respectivamente: el elemento personal, el elemento formal y el elemento teleológico.

El elemento personal lo integran los miembros activos (militantes), los miembros pasivos (simpatizantes y sim

(1) Pina, Rafael de, "Diccionario de Derecho", 5a. Ed., Edit. Porrúa, México, 1979.

ples electores), y los dirigentes y líderes.

Como organización, continúa Basave F., el partido se manifiesta como un grupo social influido por una organización política. Posee órganos ejecutivos (comité central), - órganos disidentes y de control (asambleas, congresos) órganos centrales y periféricos (comités, secciones, células)".(2)

Max Weber, define a los partidos políticos como:

"Llamamos partidos, a las formas de socialización- que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tie- nen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de - una asociación y otorgan por ese medio a sus miembros acti- vos determinadas probabilidades ideales o materiales (la rea- lización de fines objetivos o el logro de ventajas persona- les o ambas cosas)".(3)

Thepel, citado por Hans Rudolf Horn en el "II Con- greso aludido con anticipación, nos refiere una opinión de - los partidos:

"En el transcurso de la historia, el poder público

- (2) Basave Fernández del V., Agustín, "Anuario Jurídico IX, 1982, II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucio- nal", Edit. UNAM, México, 1982, pág. 22.
- (3) Weber, Max, Economía y Sociedad, México, Fondo de la - Cultura Económica, 1944, T. I, pág. 299.

ha cambiado su actitud frente a los partidos políticos, principalmente en tres ocasiones: primero los suprime y los combate por la fuerza; después los ignoran oficialmente a los partidos políticos, pero como dicho olvido no podía ser permanente, se reconoció paulatinamente a los partidos, primeramente en Reglamentos Parlamentarios internos, después en las leyes electorales, y el último grado de reconocimiento de los partidos políticos, consiste en su constitucionalización". (4)

Continuando con el concepto de los partidos políticos, el Maestro Héctor González Uribe, nos define a los partidos políticos como sigue:

"En una palabra, los partidos políticos son un medio de comunicación entre los poderes sociales y el poder político organizado. Pero su función principal, en las democracias contemporáneas, es intervenir en los procesos electorales, y, mediante ellos, en la composición y ejercicio de los órganos legislativos y administrativos". (5)

Concretando el concepto de partido político, de acuerdo a lo que establece nuestra Constitución, tenemos que

(4) Horn Hans Rodolf, "Anuario Jurídico", Opus cit. pág. 123.

(5) González Uribe, Héctor, "Teoría Política, 2a. Edición, Edit. Porrúa, México, 1977, pág. 428.

en el título segundo, capítulo I, que refiere la Soberanía--  
Nacional y de la forma de gobierno, en el artículo 41, nos -  
define lo que es un partido político, su organización y fun-  
cionamiento, al efecto transcribimos el segundo párrafo y si-  
guientes del referido precepto constitucional:

"Los partidos políticos son entidades de interés -  
público; la ley determinará las formas específicas de su in-  
tervención 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 organi-  
zaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al  
ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, -  
principios e ideas que postulen y mediante el sufragio uni-  
versal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en -  
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 tendentes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos nacionales tendrá derecho a participar en las elecciones estatales y municipales".<sup>(6)</sup>

Por lo que respecta al concepto de partido político, de acuerdo a lo que establece el Código Federal Electoral, tenemos que éste es prácticamente igual al establecido en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, sí consideramos importante transcribirlo y al efecto en el libro segundo, título primero, capítulo único, de las Organizaciones Políticas, Disposiciones Generales, en los artículos 24 y 26, nos define lo que es un partido político y de la denominación o interpretación de la palabra "partido" que se da de acuerdo al Ordenamiento legal invocado:

Art. 24.- Los partidos políticos son formas de organización política y constituyen entidades de interés público. Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este código, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación-

(6) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1987.

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.

Art. 26.- La denominación de "partido" se reserva en los términos de este código a las organizaciones que estén registradas ante la Comisión Federal Electoral como partidos políticos".<sup>(7)</sup>

En mi opinión y a manera de conclusión, considero que un partido político es una agrupación legal que se integra por ciudadanos con una misma ideología y que persiguen los mismos objetivos a través de estatutos propios, de sus declaraciones de principios y programas de acción para lograr la conquista y conservación del poder político del Estado, - teniendo como función principal organizar y controlar la voluntad popular mayoritaria, manteniendo abiertas las puertas o diversas líneas de comunicación, y una vez conseguido el triunfo electoral de que se trate y ya en el poder, llevar a la práctica o sea, a la acción política los programas ideológicos que fueron proclamados en asambleas, mítines, conferencias, por los diferentes medios de difusión, etc., hasta establecer un Estado de derecho y por consiguiente un Estado -

(7) Código Federal Electoral, 2a. Ed., Edit. Porrúa, México, 1988.

democrático.

En forma genérica, y distinguiendo las características y elementos fundamentales con que se integra esta opinión debemos decir que los partidos políticos integrados por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos constitucionales, deben de convertirse en promotores políticos para incorporar a sus filas a un gran número de ciudadanos, integrando los a la política o modificando la política como lucha en la comunidad a la que pertenecen para coadyuvar con el gobierno, cuando éste sea el resultado de un proceso electoral limpio y su legitimación se encuentre respaldada por el consenso popular.

## 1.2 Antecedentes de los partidos políticos

En el inciso que antecede, dejamos establecido y definido el concepto de partido político, por lo que antes de empezar a tratar sobre los antecedentes de los partidos políticos en nuestro país, consideramos conveniente hacer alusión a ciertas características que se desprenden de lo que es un partido político con la finalidad de tener una mejor idea de cuando aparecen realmente los partidos políticos en la vida política de México:

Primero la de ORGANIZACION PERMANENTE, lo que significa que su vida política irá más allá que la de sus dirigentes y de ahí podemos distinguir y separar a los grupos, -- camarillas, facciones y asociaciones.

Un partido político puede ser fundado por un dirigente carismático y al desaparecer éste se institucionaliza el poder, como fue el caso de México con el Partido Nacional Revolucionario (actualmente el PRI) que fue fundado por el General Plutarco Elías Calles y al desaparecer éste, el partido se institucionalizó y evolucionó hasta tomar el nombre del Partido Revolucionario Institucional. <sup>(8)</sup>

Otra característica que podemos señalar es la COMPLEJIDAD DE ORGANIZACION, ya que al ser nacional requiere -- distintos niveles, tanto el central como el regional, lo -- cual lo distingue de algunas asociaciones que no tienen base regional.

Otra característica es la VOLUNTAD DE CONQUISTAR, -- EJERCER Y CONSERVAR EL PODER y no de influenciarlo. Aquí po demos distinguir entre un partido político y un grupo de pre

(8) León Samuel y Pérez Germán, De Fuerzas Políticas y Partidos Políticos, la. Ed. Editorial Plaza y Valdés, México, 1988, págs. 41, 42, 43 y 44.

Primero la de ORGANIZACION PERMANENTE, lo que significa que su vida política irá más allá que la de sus dirigentes y de ahí podemos distinguir y separar a los grupos,-- camarillas, facciones y asociaciones.

Un partido político puede ser fundado por un dirigente carismático y al desaparecer éste se institucionaliza el poder, como fue el caso de México con el Partido Nacional Revolucionario (actualmente el PRI) que fue fundado por el General Plutarco Elías Calles y al desaparecer éste, el partido se institucionalizó y evolucionó hasta tomar el nombre del Partido Revolucionario Institucional.<sup>(8)</sup>

Otra característica que podemos señalar es la COMPLEJIDAD DE ORGANIZACION, ya que al ser nacional requiere - distintos niveles, tanto el central como el regional, lo -- cual lo distingue de algunas asociaciones que no tienen base regional.

Otra característica es la VOLUNTAD DE CONQUISTAR,- EJERCER Y CONSERVAR EL PODER y no de influenciarlo. Aquí po demos distinguir entre un partido político y un grupo de pre

(8) León Samuel y Pérez Germán, De Fuerzas Políticas y Partidos Políticos, la. Ed. Editorial Plaza y Valdés, Méxi co, 1988, págs. 41, 42, 43 y 44.

sión, ya que mientras el primero busca la conquista y conser-  
vación del poder, el segundo tan sólo buscará influenciarlo.

La cuarta y última característica de los partidos-  
políticos es la BUSQUEDA DEL APOYO DE LAS BASES, la cual lo-  
distingue de otros grupos que tan sólo pretenden influenciar  
directamente en el poder, a través del ejercicio de una pre-  
sión sobre un partido, sobre la opinión pública o sobre el  
gobierno en forma directa. Para un partido político es  
de vital importancia el apoyo popular, toda vez que la forma  
de acceso al poder se realiza a través de los procesos elec-  
torales.

Con base en lo anteriormente narrado podemos seña-  
lar que en México, los partidos políticos hacen su aparición  
en los primeros años del siglo XX, específicamente en el año  
de 1929 fecha en que se crea el Partido Nacional Revolucionaria.  
Antes de esta fecha nos parece impropio hablar de parti-  
dos políticos y consideramos más adecuado hablar de grupos  
políticos.

Al respecto el autor Miguel Angel Granados Chapa nos dice:

"En México no puede hablarse propiamente de parti-

dos sino hasta el presente siglo, aunque sea común llamar-  
tales al liberal y conservador que constituyeron los ejes -  
de la vida política mexicana durante el siglo XIX. En el -  
presente, el primero que tiene propiamente cuadros, programa,  
organización y propósitos electorales, es el Partido An-  
tirreleccionista, que se organiza en mayo de 1910. La --  
agrupación participó en las elecciones de ese año, que Díaz  
dice haber ganado. Esta nueva burla a la voluntad popular-  
se convierte en uno de los ingredientes que favorecen al --  
estallido y el dictador tiene que marcharse. Sólo hasta que  
concluye la lucha revolucionaria se propician condiciones -  
para el surgimiento de un sistema de partidos (aunque duran-  
te el maderismo funcionaran el Católico Nacional, el Nacio-  
nal Independiente y el Popular Evolucionista). Sus princi-  
pales piezas son el Partido Liberal Constitucionalista, or-  
ganizado en torno de Obregón y del que puede decirse que -  
era el brazo político del ejército, así como los Partidos -  
Nacional Cooperatista, Nacional Agrarista, Laborista y par-  
tidos regionales de los cuales el más importante era el Par-  
tido Socialista del Sureste, cuya evocación es imposible -  
desligada de la figura del luchador que lo animó, Felipe --  
Carrillo Puerto. En 1919 se forma el Partido Comunista Me-  
xicano pero tiene una presencia marginal.

Aunque el Partido Nacional Revolucionario aparece en 1929, no es sino cuatro años más tarde cuando deja -- de ser propiamente una federación de partidos, ya que sólo en 1933 se acuerda la disolución de las formaciones que obedecían a caudillos o a intereses locales".<sup>(9)</sup>

En relación a los grupos o corrientes políticas que han existido en México, desde la guerra de independencia hasta el año de 1929, en que es creado el Partido Nacional Revolucionario, he determinado dividir en cinco etapas este período histórico con la finalidad de proyectar una visión más amplia en torno de los mismos.

#### 1.2.1 Los grupos o corrientes políticas en los primeros momentos.

El movimiento de independencia fue una revolución netamente criolla, toda vez que esta clase fue la que llegó al poder y se apoderó de los medios de producción, concentrándose el poder político y el poder económico en manos de estos grupos, en tanto que el perfil de la demás población --

(9) Granados Chapa, Miguel Angel, Votar Para Que?, 1a. Ed., Edit. Océano, México, 1985, págs. 39 y 40.

era el de grupos, de clases sociales estratificadas, anal-  
fabetas, atrasadas y sin hábitos de participaci3n políti-  
ca.

Fernando Serrano Migall3n en el "II Congreso --  
Iberoamericano de Derecho Constitucional", nos refiere:

"Los partidos políticos surgen en los pa3ses en-  
que m3s se ha desarrollado la democracia, pues 3sta tiene-  
por sustentaci3n un cierto grado de desarrollo econ3mico,-  
político y social de una naci3n, y si bien hay estratifica  
ci3n social las clases sociales se organizan para partici-  
par y gobernar; sin embargo, estas condiciones no se die--  
ron durante el M3xico anárquico y pretoriano del siglo pa-  
sado.

Otro factor que fren3 el desarrollo de los par--  
tidos políticos fue posiblemente un incipiente sistema -  
electoral, dado que la forma de elecci3n era indirecta. No  
existía el sufragio universal, secreto y directo por lo que  
la ciudadanía delegaba su representaci3n en los llamados elec-  
tores primarios y secundarios, los cuales se manifestaban a  
través de un complejo proceso electoral en que la voluntad-

general se diluía". (10)

Al nacer a la vida independiente, México se debatía por la sobrevivencia misma. Llegar a la creación de un Estado Nacional costó casi medio siglo y más de la mitad del territorio. En tal virtud el Estado tiene que afrontar dos problemas graves: en lo interno consolidar la recién alcanzada soberanía nacional, y en lo externo buscar el reconocimiento de las potencias extranjeras como nuevo país.

En este contexto de ideas se deduce que la vida independiente de la naciente República Mexicana, empezaba teniendo que endeudarse aún más para sortear las constantes amenazas de España la cual no se daba por vencida y en más de una ocasión trató de reconquistar a la colonia perdida sin llegar a lograr su propósito. Así, la solución del problema político no pudo desligarse de la necesidad de préstamos para poder defender la integridad del nuevo Estado mexicano. La consumación de la independencia no significó para México terminar como por acto de magia con las estructuras políticas, económicas y sociales existentes en la colonia. Cambiar el modelo del país no era cosa fácil. Las instituciones políticas de entonces eran débiles y carecían de la capacidad económica y administrativa necesarias para ha-

(10) Serrano Migallón, Fernando, "Anuario Jurídico", Opus Cit. págs. 248 y 249.

cer frente a los cambios que demandaba el programa liberal y la Revolución Industrial que le servía de modelo. En una palabra, el Estado mexicano en todo el siglo pasado se caracterizó por su incipiente intervención en los asuntos económicos y sociales del país.

Ante este panorama es fácil suponer que en 1821, el pueblo mexicano careciera de instrumentos propios de expresión y de acción política. Toda vez que no había costumbre ni tradiciones políticas, mucho menos partidos, opinión pública o institución alguna que se encargara de canalizar la expresión política para participar de algún modo en la conducción del Estado.

"La falta de tradición política, la ausencia de partidos políticos y la carencia de medios de expresión, motivaron que fuera la masonería el medio por el cual una casta de criollos tuviera a su alcance para participar en la lucha por el poder".<sup>(11)</sup>

Por lo que respecta a la masonería no existe un consenso general en cuanto a su fecha de nacimiento en nuestro país, sin embargo esta forma de expresión política para el año de 1821 había tomado una significación importan

(11) Fuentes Díaz, Vicente, Partidos y Corrientes Políticas en México 50 años de Revolución, F. III Política, -- págs. 375 a 399.

te por la cantidad de afiliados que llegó a tener y que la utilizaban como instrumento de acceso al poder. Es así como en la primera fase del México independiente las logias masónicas fungieron como partidos políticos. Hubo dos ritos masónicos que se disputaban el poder: por un lado, los del rito yorkino en donde agrupaban la mayoría de los antiguos insurgentes y los grupos más progresistas de aquella sociedad y, por el otro lado, el rito Escocés que tomaron el lugar de los viejos realistas.

El historiador Luis González, en relación a -- estos dos ritos masónicos nos dice:

"En ese momento, a las clases directoras de México sólo les interesaban los asuntos políticos, y poco o nada los de índole económica y cultural. La gente de mucho dinero, los antes iturbidistas y borbonistas, o sea los -- criollos de la alta, crearon logias de rito escocés, núcleo de un partido político de tendencias centralistas. Con gente de una clase media ya más numerosa que la aristocracia, Poinsett formó las logias de rito yorkino, base del partido federalista. La pugna entre escoceses y yorquinos llenó -- todo el cuatrienio de Victoria y culminó con un levantamiento que pedía la muerte de las sociedades secretas, la salida de Poinsett y el apego a las disposiciones constituciona

les. Ese levantamiento militar fue dirigido por Don Nicolás Bravo el Vicepresidente de la República y líder de los escoceses, y combatido y deshecho por el General Vicente Guerrero, líder de los yorquinos. Los prohombres de la masonería escocesa fueron desterrados: los yorquinos se hicieron dueños de la situación y lanzaron las candidaturas de Manuel Gómez Pedraza y Vicente Guerrero para la Presidencia del período que comenzaría en 1829".<sup>(12)</sup>

Después vinieron las corrientes federalista y centralista. Todo un largo período que duró desde 1830 hasta 1854, lapso de tiempo en que estos dos grupos políticos se disputaron el poder.

Para el Maestro Jesús Reyes Heróles, muchos liberales identificaban liberalismo con federalismo cuando nos dice:

"En la gestación del federalismo mexicano de - ben atenderse por una parte, los factores reales del país - que le llevaron al sistema federal, y por otro el mecanismo intelectual que incitó a muchos liberales a identificar liberalismo con federalismo".<sup>(13)</sup>

- (12) González Luis, Historia Mínima de México, Sexta reim-  
presión, EL COLEGIO DE MEXICO, 1981, pág. 97 y 98.  
(13) Reyes Heróles, Jesús, El liberalismo mexicano en pocas  
páginas, Lecturas mexicanas, F.C.E.-SEP., México, pág.57

Después de cierto tiempo, los movimientos de federalistas y centralistas cambiaron de nombre, pero sin perder sus principios respectivamente. Así, el centralismo encontró su equivalente en el partido conservador y el federalismo en el partido liberal.

En términos generales y sin entrar en detalle, diremos que los principios que perseguía el Partido Laboral eran entre otros: la renovación política, la tolerancia -- ideológica y religiosa, la libertad económica y la de un nuevo concepto de la sociedad en tanto que el Partido Conservador buscaba la centralización del poder, el absolutismo político, restituir los viejos fueros y el dogmatismo, así como la intolerancia en el orden de las ideas.

#### 1.2.2. Los grupos o corrientes políticas durante el período juarista

Al hablar de la última mitad del siglo próximo pasado, resulta imprescindible hacer alusión a la figura de Benito Juárez, cuya personalidad se acrecenta cada día más en el pueblo de México. Al efecto el escritor oaxaqueño Andrés Henestrosa, acertadamente nos manifiesta:

"MIENTRAS más y mejor se estudia a Benito Juárez, desde el punto de vista jurídico, sociológico, económi-

co, histórico y moral, más robusto surge su papel de salvador de la existencia de México, de promotor de las instituciones de su tiempo y de precursor de nuestra democracia contemporánea. La pasión que se ha desplegado a favor y en contra del símbolo oscureció fugazmente la apreciación correcta del hombre y de sus ideas. Más es incuestionable que, después-- de la fase más violenta de la controversia, el verdadero tamaño de Juárez se ha afirmado en su patria y ha alcanzado -- proyección universal. (14)

No debemos olvidar que Don Benito Juárez fue el -- guía moral del Partido Liberal y que luchó contra la corriente conservadora hasta prácticamente aniquilarla.

Por otra parte, el período juarista se caracteriza por el surgimiento de algunos clubes políticos que fueron el instrumento en que se apoyaron los liberales para proponer candidatos, discutir y aprobar sus programas; sin embargo, consideramos importante señalar que este tipo de organizaciones desaparecería tan pronto como transcurrían las elecciones, por lo cual no llegaron a constituir verdaderos partidos políticos, de conformidad con las características -- que hemos dejado señaladas al principio de este inciso, mismas que están fundamentadas en el marco jurídico existente, es-

(14) Henestrosa, Andrés, Los caminos de Juárez, Lecturas Mexicanas, F.C.E. - S.E.P., México 1987, pág. 131

decir, partiendo de la definición legal de lo que es un partido político.

Al respecto, el autor Pablo González Casanova--nos refiere:

"Los partidos políticos mostraron ser reflejo de grupos reales del poder que los armaban y desarmaban: de latifundistas, clero, militares. Partidos y grupos no podían imponer su hegemonía. Eran gérmen de Estado como parcialidades y facciones. No podían hacer un Estado, problema insoluble entonces para las armas y la alianza popular triunfantes". (15)

Ante este panorama, es fácil suponer que la ausencia de partidos políticos en esta época, consistió en la falta de capacidad del Estado para garantizar estabilidad política que se apoyara en instituciones sólidas, la participación política se reservaba a unos pocos, la marginación y la pobreza a la mayoría. El sistema de producción era de carácter feudal y se fundamentaba en la servidumbre y la explotación de las grandes masas.

"Juárez señaló como prioridad de su gobierno realizar una reforma política y social anhelada por el pueblo.

(15) González Casanova, Pablo, 50 años del PRI, el partido del Estado, Rev. Nexos 16, México, 1979, pág. 6.

A este respecto señalaba que la reforma política y social - que el pueblo mexicano ha proclamado y llevado a la práctica, entraña la conquista de grandes medios materiales y morales para la prosperidad pública; pero el trabajo revolucionario y reformador tiene todavía que entrar a su período último y definitivo, a su poderío orgánico, en el cual la gran Revolución Mexicana dará frutos para el país, para la civilización y para la humanidad". (16)

Para el caso de que Don Benito Juárez hubiese logrado este importante propósito, estaríamos en presencia de la primera reforma política en nuestro país. Sin embargo, una nueva invasión extranjera obligó a alterar el programa de gobierno pues antes que nada era necesario preservar la amenazada soberanía nacional.

Finalmente debemos decir que al morir Juárez, México atraviesa por un tortuoso período político de calma en el que se impone al pueblo la explotación vil y la cancelación de la mayoría de sus libertades, como requisito para poder lograr un modelo económico planteado de acuerdo a los intereses de una oligarquía que se había apoderado y enraizado en el poder.

(16) La Administración Pública en la época de Juárez 1851 - 1872, Secretaría de la Presidencia, 2o. Tomo, México, - 1973, pág. 125.

### 1.2.3 Los grupos o corrientes políticas durante el porfiriato.

La época que va de 1877 a 1911 se llama "El Porfiriato" porque la figura de Porfirio Díaz la domina. La etapa porfirista se caracterizó por haber aniquilado cualquier inquietud política de las corrientes heredadas del juarismo. Para ello contó con organizaciones controladas y un ejército fiel, dispuesto a servirle.

Las corrientes o grupos políticos fueron asfixiados por falta de desarrollo cívico del país que se sintetizaba en aquel lema de los científicos "poca política y mucha administración". Sin embargo, sólo algunas corrientes políticas se manifestaron en forma ocasional, aunque débilmente, ya que sus intenciones fueron frustradas bajo el peso de la bota militar, que aplastaba sin miramientos cualquier intento de disidencia. Entre los grupos disidentes podemos mencionar al Grupo Parlamentario de Fernando Duret, Salvador -- Díaz Mirón, Alberto García Granados, Eduardo Vives y el del Club de Obreros Antirreleccionistas integrado por obreros y estudiantes.

Otra característica de Porfirio Díaz es que de defensor del principio de no reelección, pronto se convierte en verdugo de éste, es decir, pronto acabó con el principio-

de no reelección. Modificó la Constitución y se reeligió-- siete veces, gobernando a nuestro país de una manera dictatorial.

También consideramos importante señalar que la injusta estructura social que prevaleció durante el período -- de Porfirio Díaz, orientado sólo al beneficio de unos cuantos, propició la Revolución Mexicana que surgió como -- una explosión popular incontenible, abanderando las demandas sociales que durante el porfiriato fueron acumulándose sin respuesta alguna.

Por otro lado, debemos recordar que la burocracia porfirista fue la primera en convertir el proceso electoral en acto administrativo al organizarse para la administración de las elecciones. Al efecto el Maestro Pablo González Casanova nos dice:

"El gobierno porfirista fue el primero en convertir todo acto electoral en acto administrativo, y el primero en organizar sistemáticamente a la burocracia civil para la organización y administración de las elecciones, con la consabida y necesaria alianza y colaboración de los jefes políticos. También contribuyó a la instauración de un método para la selección de candidatos por el presidente y los electores

regionales. Este método consistió en reservar toda autoridad en la elección previa de candidatos al Jefe del Estado, sin que éste tomara siempre sus decisiones en forma arbitraria, sino considerando la correlación de fuerzas y los méritos de los aspirantes, en materia de lealtad, disciplina e incluso capacidad, todo evaluado por supuesto según su propio saber y entender". (17)

Pero, sin embargo, debemos hacer notar que las continuas reelecciones del dictador Díaz dificultaron la participación política y clausuraron cualquier sistema de partidos que representaran alternativas de gobierno. Al respecto Fernando Serrano Migallón nos refiere:

"Era obvio que el sistema político establecido durante el porfiriato se había desgastado, hacía falta un puente entre las masas y el Estado porfirista. Algunos grupos de intelectuales como Justo Sierra se proponían la creación de un partido del Estado, es decir, de una organización y como es ahora el PRI que sirviera para formar cuadros, para disciplinar y educar a las masas y controlar las fuerzas políticas para encausar la institucionalización del poder cuando saliera el dictador, pero la autarquía tenía un tinte de

(17) González Casanova, Pablo, 50 años del PRI, el partido del Estado, Opus Cit. pág. 6

personalización del poder que obstaculizaba cualquier intento para formar un partido único"<sup>(18)</sup>

Finalmente y para concluir este sub-inciso diremos que pese a las declaraciones de Porfirio Díaz al periodista-norteamericano Creelman, en 1909, en el sentido de que dejaría la Presidencia, el grupo oligárquico en el poder condujo al mantenimiento de la estructura social y la reelección de Díaz.

#### 1.2.4 Los grupos o corrientes políticas revolucionarias

En el año de 1909, la agitación política hace surgir la figura de un líder que se concretiza en la persona -- de Francisco I. Madero, del Partido Antirreeleccionista.

Debemos señalar que Madero no pretende en sus inicios llegar a la Presidencia de la República sino tan sólo -- negociar la Vicepresidencia con Porfirio Díaz. Sin embargo, esta iniciativa fracasa y Madero no tiene otra alternativa que lanzar su candidatura a la Presidencia.

Las elecciones, nos señala Jorge Carpizo, se hicie

(18) Servando Migallón, Fernando, "Anuario Jurídico", Opus Cit. pág. 252.

ron en un clima de represiones y atropellos. "Taremana calcula que en esos días de elecciones se encontraban en cárceles del país cerca de 60,000 antirreeleccionistas".<sup>(19)</sup>

Entre los detenidos se encuentra Madero, quien logra escapar y se levanta en armas. Se desborda así la lucha revolucionaria.

Ante este panorama, la oligarquía tiene que aceptar la salida del viejo dictador y busca pactar con las --- fuerzas rebeldes una democracia restringida y dirigida. En este orden de ideas un gobierno provisional presidido por - Francisco León de la Barra organizó las elecciones presiden ciales.

Expresa Fernando Serrano Migallón, al hacer referencia a un análisis de la época, que "Madero es electo Pre sidente de la República en un marco de tolerancia jamás conocido y que favoreció la organización de los distintos gru pos que aspiraban a intervenir en las elecciones. Surgie - ron nuevos partidos políticos, entre los cuales conviene se ñalar el Partido Constitucional Progresista; Partido Colec - tivo Nacional, de corte conservador; el Partido Popular Evo lucionista, de oposición a Madero; el Partido Nacional Inde

(19) Carpizo Mac Gregor, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, 3a. Ed. México, Editorial UNAM, 1980, pág. 37

pendiente, encabezado por Alfonso Cravioto; el Partido Liberal Rojo y el Partido Nacionalista Democrático, que apoyaba a Alfonso Reyes en su momento y después se adherieron a Madero".(20)

Debemos de señalar que aunado a este marco de tolerancia jamás conocido, Madero ya en funciones como Presidente de México, en diciembre de 1911 expidió una nueva Ley Electoral en la que se estipularon los derechos y obligaciones de los partidos políticos. Cabe mencionar que éstos -- gozaron durante 1911-1913 de completa libertad para desarrollar sus actividades.

Al respecto el maestro Daniel Moreno, nos refiere:

"Hasta la fecha no había tenido la oposición las oportunidades que tuvo entre 1911 y 1913, cuando incluso el Partido Católico Nacional logró un buen número de curules -- en el congreso".(21)

De acuerdo a nuestro punto de vista Madero, como Presidente de la República, comete dos grandes errores que a la postre le costaron el puesto y la vida; el primero de

(20) Serrano Migallón, Fernando, "Anuario Jurídico", Opus Cit. págs. 252 y 253.

(21) Moreno, Daniel, Los Partidos Políticos del México Contemporáneo, 10a. Ed., México, Edit. Pax-México, 1985 pág.40

ellos fué el de no haber cambiado a toda la burocracia go -  
bernante, de la cual el ejército sobresalía, toda vez que -  
era prácticamente el sostén de la dictadura encabezada por -  
Porfirio Díaz; y el segundo error fue el de no haber sabido  
encausar a las diversas corrientes sociales de la época. Co -  
mo consecuencia su intento de democracia política falló en -  
todos los campos, el equilibrio de poderes, la prensa, el -  
sistema de partidos, desequilibraron y debilitaron al gobier -  
no liberal, mientras éste se enfrenta a las demandas socia -  
les de los obreros y a las de las tierras de los campesi --  
nos. La experiencia termina en golpe de Estado militar y -  
en el asesinato del Presidente.

La nueva dictadura, producto de un gobierno ilegí -  
timo abre una segunda etapa que es la más sangrienta. El -  
usurpador Victoriano Huerta enfrenta a las fuerzas en rebe -  
lión, disuelve al congreso, asesina a quienes lo critican y -  
por si fuera poco toma prisioneros de quienes duda.

Sin embargo, la lucha social sigue creciendo y la  
rebelión estalla por todo el país sobresaliendo las fuerzas  
zapatistas, pero sobre todo las dirigidas por Venustiano Ca  
rranza, gobernador de Coahuila y antiguo político porfiris -  
ta, que se levanta con la bandera de la Constitución. A --  
partir de entonces empieza un complejo proceso revoluciona -

rio. Carranza pronto se erige en jefe de las tropas constitucionales con el apoyo de Obregón, combate a Zapata y Villa, y obstaculiza la unidad revolucionaria. Después de dos años de lucha, Carranza asume la Presidencia de la República. Su gobierno retoma los principios de Sufragio Efectivo no Reelección de Madero, y de Tierra y Libertad de Zapata, lo que se traduce en el contenido del dicho que versa: "A río revuelto ganancia de pescadores". Por otra parte, Carranza detiene el movimiento sindical, pero forzado por las circunstancias, convoca a un Congreso Constituyente para redactar la Constitución de 1917, en la cual se plasmaron las demandas de los grupos populares y nacionalistas.

Finalmente diremos que la etapa que comprende de 1913 a 1917, es prácticamente nula en cuanto a participación política por parte de la población, al respecto Samuel León y Germán Pérez nos dicen:

"De 1913 a 1917 la actividad de los partidos políticos fue mínima y secundaria, incluso desaparecieron; sólo se mantuvo en acción el PLM de Flores Magón, y éste, desde el exilio. El primer plano de la lucha fue ocupado por los ejércitos revolucionarios. En octubre de 1916 se constituyó formalmente el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), creado originalmente en la Ciudad de México para

elegir a los delegados de la Convención de Querétaro." (22)

En lo que respecta a Legislación Electoral, debemos decir que para la Formación del Congreso Constituyente de 1916-1917 fue decretada una ley electoral, de la cual - cabe destacar que señalaba a los partidos políticos la --- obligación de no tener una denominación religiosa.

#### 1.2.5 Los grupos o corrientes políticas a partir de 1917

Alejandro Carrillo Castro, en su obra intitulada: "La Reforma Administrativa de México", nos refiere: "Al -- triunfo de las fuerzas populares en 1917 se elaboró una -- Constitución que imprimió nuevos objetivos de carácter económico y social al Estado mexicano y sentó las bases para - convertir al gobierno federal -desde entonces legalmente - con un ejecutivo fuerte- en un instrumento encargado del me joramiento de las condiciones generales de vida de la pobla ción no sólo en el aspecto económico, sino en el político, social y cultural". (23)

Por su parte el autor Arnaldo Córdoba, al hacer -

- (22) León Samuel y Pérez Germán, De Fuerzas Políticas y Partidos Políticos, Opus Cit. Pag. 19
- (23) Carrillo Castro, Alejandro, "La Reforma Administrativa en México" en Cómo Reformar la Administración Pública, Méxicio, Edit. FCE, 1977, págs. 204 y 205.

un balance de la concentración del poder ejecutivo en la época de Juárez, Díaz y el régimen emanado de la Revolución, nos señala:

"Si se admite que los gobiernos de Juárez y Díaz, así como el régimen emanado de la Revolución, se caracterizan ante todo por una extraordinaria concentración del poder (debido al fortalecimiento del ejecutivo), podría afirmarse que la causa fundamental de que en buena parte del siglo XX privara la anarquía en las actividades producidas y en las relaciones políticas, residió en la falta de un poder político suficientemente fuerte como para imponerse en todos los niveles de vida social, dentro de una economía como la nuestra en la que por su falta de desarrollo, estaban ausentes todos los elementos que dieran al país otra unificación nacional, que no fuera, en primer lugar la unificación política". (24)

Refiriéndose al movimiento de 1910, el escritor-Javier Rondero, nos manifiesta:

"La revolución Mexicana de este siglo fue en un principio un movimiento político que buscaba la "No Reelección"; pero posteriormente, al abanderar las demandas so-

(24) Córdoba, Arnaldo, La Formación del poder Político en México, Edit. ERA, México 1972, pág. 10.

ciales que se polarizaron durante la dictadura porfirista sin encontrar respuesta alguna, toma un carácter social. - Se abren así, violentamente y a un alto costo —más de un millón de vidas—, los canales hacia la transformación radical del país en todos sus órdenes".<sup>(25)</sup>

Efectivamente, nuestra Constitución de 1917 capta las demandas sociales determinando la nueva estructura económica y social del país, para lo cual la asamblea constituyente tuvo que modificar las funciones del nuevo Estado de servicio, dejando atrás a un Estado-gendarme, obsoleto y gastado para las nuevas exigencias. Quizás aquí encontramos los primeros brotes de reforma política.

Por otro lado, durante el proceso revolucionario armado, que culminó en el año de 1917, surgieron luchas entre los líderes militares, pero no se generaron verdaderos partidos políticos, pues aún no se habían dado las condiciones específicas ni las circunstancias adecuadas.

Ante esta situación todos los partidos políticos de esta época no estaban bien formados y tenían una vida corta; sin embargo, para la campaña electoral de 1917 surge el partido liberal constitucional que sostuvo a Carranza co

(25) Rondero, Javier, "Características del Nacionalismo en México" 50 años de Revolución, Tomo II, La política, México, 1961, FCE.

mo candidato. Este partido se organizó a fines de 1916 y su objetivo consistió en defender la Revolución Maderista y el movimiento constitucional. Al surgir entre sus dirigentes diferencias con el Presidente Carranza, se convirtió en un partido de oposición. Cabe señalar que este partido nació y murió bajo la influencia de uno de los caudillos de esa época, el General Alvaro Obregón quien sucedió a Carranza.

Como consecuencia de las divergencias surgidas entre los dirigentes del Partido Liberal Constitucional y el Presidente Carranza, este último auspicia la formación del Partido Nacional Cooperatista creado en agosto de 1917 por un grupo de estudiantes, y tuvo como objeto el de propagar el cooperativismo como solución a los problemas económicos del país.

También debemos mencionar que con fecha primero-- de agosto de 1918, Venustiano Carranza, en funciones de Presidente de la República, pone en vigor la Ley para la Elección de Poderes Federales que, en lo referente a partidos políticos, recopila lo legislado con anterioridad. Cabe señalar que dicha legislación resultó ser muy avanzada para la época, ésto aunado a que el país en materia política se encontraba completamente desorganizado, por otra parte esta ley sirve de sustento a la legislación electoral actual.

Al referirse al caudillismo que imperó en esta época el autor Vicente Fuentes Díaz, nos dice: La primera etapa del período posrevolucionario se caracteriza por el surgimiento de líderes políticos directamente emanados del movimiento de 1910, los más importantes fueron en los años veinte Obregón y Calles. El poder político no estaba institucionalizado, era más bien "poder personalizado". Este dependía de la capacidad de movilización de Fracciones del ejército que, sin duda, constituyeron la base real de poder durante esta época. (26)

En este contexto de ideas, resulta casi imposible que un partido político surgiera a la vida política sin el consentimiento expreso del jefe político en turno, es decir, para que un partido político lograra tener cierta presencia y contar con algunas curules en el congreso, requería contar con la venia y simpatía del presidente en turno. Como ejemplo de esta circunstancia podemos señalar tres casos que nos muestran de cuerpo entero esta situación: al efecto en el año de 1917 se creó el Partido Socialista Obrero, compuesto en su mayoría por obreros que buscaban crear centrales autónomas. Cabe señalar que esta agrupación política no logró un sólo diputado y por otro lado todos los caudillos se opusieron terminantemente a sus movimientos autónomos, del Presidente para abajo. En cambio empezaron a

(26) Fuentes Díaz, Vicente, "Los Partidos Políticos en México", Tomo II de Carranza a Ruíz Cortines, México, 1952, págs. 13 a 20.

auspiciar la formación de organizaciones que dependieron de ellos. Así en el año de 1918, se fundó la Confederación Regional de Obreros Mexicanos (CROM), al frente de la cual se encontraba un líder obrero llamado Luis N. Morones, quien - inició el caudillismo sindical a gran escala. En el año de 1919, con el consentimiento de Carranza, la CROM fundó el - Partido Laborista Mexicano, que pugnaba por el respeto y ga rantía de los derechos fundamentales de la clase obrera. Es ta agrupación política pronto hubo de ligarse a Obregón, -- futuro caudillo rebelde y ya precandidato a la Presidencia- de la República.

En el momento en que Carranza vió perder el apoyo de los obreros organizados, apoyó veladamente la fundación- del Partido Comunista Mexicano (24 de noviembre de 1919), -- la coyuntura política permitió a un núcleo de antiguos anar quistas y socialistas fundar el partido. Alentados por Ni- colás Borodín, enviado de Lenin, y encabezados por Manaben- dra Nath Roy, nacionalista de la India que empezaba en Méxi co su aprendizaje de Marxismo, obtuvieron la venia del Pre- sidente Carranza.

En efecto, el Presidente-caudillo pretendía ser-- la fuente de cualquier expresión de poder, de la lucha anti imperialista y de la lucha social. Hasta el comunismo se -

tenía que organizar con su permiso o simpatía. Cabe señalar que más tarde el Partido Comunista buscó y logró bases sociales en particular de trabajadores del campo, fue objeto de la máxima persecución y vivió varios años en la clandestinidad.

Para el año de 1920, pocos partidos estaban bien organizados, podemos mencionar el Partido Liberal Constitucionalista de Rafael Martínez de Escobar, pero cuando el partido perdió su mayoría parlamentaria, perdió también su fuerza política y fue reemplazado en la escena política -- por el Partido Socialista del Sureste y a otros partidos de trabajadores. Ellos formaron la Confederación Nacional Revolucionaria, la cual logró tener alcances nacionales y para el año de 1922 obtuvo la mayoría en la Cámara de Diputados y sus partidos componentes llegaron a tener el control de la Comisión Permanente.

Ahora bien, Obregón había proyectado su candidatura libremente en junio de 1919, no aceptó que lo lanzara ningún partido de los trabajadores compuestos de obreros y campesinos.

Por otra parte con fecha 13 de junio de 1920, na ce a la vida política el Partido Nacional Agrarista que --

representó la reconciliación de los zapatistas y otras fuerzas agrarias, contrapuestas hasta entonces a los constitucionalistas. Al respecto el autor José Luis Reyna nos refiere:

"El Partido Nacional Agrarista fue fundado en junio de 1920 por Antonio Díaz Soto y Gama, Rodrigo Gómez y Felipe Santibáñez, de manera independiente del gobierno, -vivió en mayor parte gracias al apoyo de un caudillo, el -General Obregón y desapareció cuando otro caudillo, el General Calles, decidió suprimirlo"<sup>(27)</sup>

Consideramos importante señalar que en el año de 1926, se intentó formar una alianza socialista, la cual -no logró triunfar; sin embargo abrió la brecha para un partido fuerte de unión, que a la postre sería el PRI.

A manera de conclusión diremos que los partidos-políticos en esta época inestable, en donde gobernaron Carranza, Obregón y Calles hasta la creación en 1929 del Partido Nacional Revolucionario (PNR) como partido mayoritario, no crean organizaciones políticas estables, que se hubieran generado conforme al ideal de la vida pública, ya--que no se preocuparon por impartir educación política a -

(27) Reyna, José Luis, Control Político, Estabilidad y Desarrollo en México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, pág. 7.

sus miembros o de constituir las fuerzas permanentes para orientar la vida nacional. Su objetivo se limitaba, casi exclusivamente, a las luchas electorales y a obtener puestos públicos.

En sus luchas por conquistar el poder, los partidos políticos, utilizaban los peores métodos de la vida política, procurando captar adherentes y votos, por la violencia, la corrupción, las amenazas y los fraudes electorales.

En concreto, nos adherimos a lo aseverado por el autor V. Fuentes Díaz, cuando nos dice: "México, en esta etapa de caudillos surgidos de la revolución, no pudo crear partidos políticos auténticos." (28)

### 1.3 Los partidos políticos que se encuentran reconocidos legalmente.

Los partidos políticos que se encuentran reconocidos legalmente, citados en orden de aparición, y teniendo en cuenta el momento en que surgió su primer antecedente -- son los siguientes: Partido Mexicano Socialista, Partido Revolucionario Institucional, Partido de Acción Nacional, -

(28) Fuentes Díaz, Opus Cit. págs. 27 y 28.

Partido Popular Socialista, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. Haremos una breve semblanza de cada uno de ellos, que incluye la reproducción de una parte considerable de su declaración de principios.

Antes de entrar en detalle, consideramos importante señalar que en la campaña electoral de 1988, también participaron, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Revolucionario de los Trabajadores conjuntamente con los arriba señalados: sin embargo y de acuerdo a los resultados que obtuvieron en las pasadas Elecciones Federales, dichas organizaciones políticas pierden su registro al no haber logrado el 1.5% de la votación nacional. Porcentaje que determina la Legislación Electoral vigente para que un partido político pueda conservar su registro.

Al respecto nos permitimos transcribir la Fracción I del artículo 94, así como todo el contenido del 95 y 96 del Ordenamiento legal invocado:

Art. 94.- Son causas de pérdida de registro de un partido político:

I.- No obtener el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales;

Art. 95.- La resolución de la Comisión Federal -- Electoral sobre la pérdida del registro de un partido polí-- tico se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Art. 96.- Para la pérdida del registro a que se -- refiere la Fracción I del artículo 94, la Comisión Federal-- Electoral, deberá emitir la declaratoria correspondiente, -- misma que deberá fundarse en los resultados que determinen-- los colegios electorales respectivos. una vez calificadas-- las elecciones". (29)

En virtud de que a la fecha se encuentran debida - mente requisitadas las circunstancias previstas en los ar - tículos 95 y 96, ya citados, es decir, la declaratoria a la - que se refiere el artículo 96 del Código Federal Electoral, - en relación a la Fracción I del artículo 94 del mismo orde - namiento, fue aprobada por la Comisión Federal Electoral el - día 9 de enero de 1989 y publicada en el Diario Oficial de - la Federación el día 10 de enero de 1989, en la que se hace - constar la pérdida del registro de las dos agrupaciones polí - ticas referidas. Al efecto nos permitimos transcribir los - puntos resolutivos:

"PRIMERO.- Se declara que el Partido Demócrata Me - xicano ha perdido su registro como Partido Político Nacional. (29) Código Federal Electoral, Opus Cit.

SEGUNDO.- Notifíquese a los representantes del - Partido Demócrata Mexicano la Declaratoria contenida en el Primer Punto Resolutivo.

TERCERO.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación". (30)

"PRIMERO.- Se declara que el Partido Revolucionario de los Trabajadores, ha perdido su registro como Partido Político Nacional.

SEGUNDO.- Notifíquese a los representantes del - Partido Revolucionario de los Trabajadores, la Declaratoria contenida en el Primer Punto Resolutivo.

TERCERO.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación". (31)

Para concluir este comentario, diremos a título personal, que la pérdida del registro de los partidos políticos mencionados, se debió fundamentalmente a su falta de proyección nacional, es decir, su influencia ideológica se reduce a determinados Estados de la República e Instituciones de Enseñanza Superior respectivamente.

(30) Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXXIV No. 7, México, D.F., Martes 10 de Enero de 1989, págs. 2, 3

(31) Diario Oficial de la Federación, Opus Cit. pág. 3

SEGUNDO.- Notifíquese a los representantes del - Partido Demócrata Mexicano la Declaratoria contenida en el Primer Punto Resolutivo.

TERCERO.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación". (30)

"PRIMERO.- Se declara que el Partido Revolucionario de los Trabajadores, ha perdido su registro como Partido Político Nacional.

SEGUNDO.- Notifíquese a los representantes del - Partido Revolucionario de los Trabajadores, la Declaratoria contenida en el Primer Punto Resolutivo.

TERCERO.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación". (31)

Para concluir este comentario, diremos a título personal, que la pérdida del registro de los partidos políticos mencionados, se debió fundamentalmente a su falta de proyección nacional, es decir, su influencia ideológica se reduce a determinados Estados de la República e Instituciones de Enseñanza Superior respectivamente.

(30) Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXXIV No. 7, México, D.F., Martes 10 de Enero de 1989, págs. 2, 3

(31) Diario Oficial de la Federación, Opus Cit. pág. 3

Después de habernos referido al Partido Demócrata Mexicano de corte conservador y al Partido Revolucionario - de los Trabajadores de corte socialista, haremos una breve semblanza de los partidos que actualmente se encuentran reconocidos legalmente, para lo cual dividiremos en seis puntos éste inciso, con la finalidad de proyectar una visión - más amplia en torno a los mismos.

### 1.3.1 Partido Mexicano Socialista

"Tuvo su origen en el Partido Comunista Mexicano, constituido en 1919. Después de un período de clandestinidad y persecuciones, el partido participó en la creación de ligas de comunidades agrarias y muy activamente en la vida sindical, primero en la CROM y en la CGT y luego en la Confederación de Trabajadores de México. Durante el cardenismo, el PCM reconoció al Partido de la Revolución Mexicana-- como frente antifascista. Internamente, en ese período se produjeron varias escisiones como la encabezada en 1929 por - Diego Rivera y el líder campesino Ursula Galván al frente de un grupo trosquista. Entre 1940 y 1960 hubo varias expulsiones: en 1940 mismo las de Hernán Laborde y Valentín Campa, - principales dirigentes del partido, y poco después las de -- Angel Olivo Solís y Enrique Ramírez y Ramírez. En 1950 se - produjo una importante división formal al separarse una frac

ción que constituyó el Partido Obrero Campesino de México, y en 1957 renunció el grupo encabezado por José Revueltas. La participación del PCM en la huelga ferrocarrilera le ha sido muy criticada. En la década de los sesentas, el partido intervino en el Movimiento de liberación nacional, en la Central Campesina Independiente y en la Central Nacional de Estudiantes Democráticos. Participó en la creación del Frente Electoral del Pueblo que sostuvo la candidatura presidencial, en 1964, del dirigente campesino Ramón Danzós (antes, el PCM había presentado, en 1929, la candidatura presidencial del General Pedro Rodríguez Triana; en 1934, la de Hernán Laborde; en 1958, la de Miguel Mendoza). El XIII Congreso, de 1960, significó un gran viraje en la vida interna del partido, porque reivindicó la lucha por la democracia interna. Se produjeron diversas divisiones, la más importante de las cuales fue la salida de casi todo el comité del Distrito Federal. En cambio, se readmitió a miembros del Partido Obrero Campesino y a Valentín Campa, y se reivindicó la memoria de Laborde. En octubre de 1974 el PCM formuló un llamado a la unidad de acción a las fuerzas de izquierda, y se enfiló hacia la participación electoral sin perjuicio de su presencia en los frentes sociales. En 1976 sostuvo la candidatura de Valentín Campa. que participó como candidato no registrado. En mayo de 1978 obtuvo su registro para participar en elecciones y se presen-

tó por primera vez en las del año siguiente, encabezando la Coalición de Izquierda en que se agruparon el Movimiento de Acción y Unidad Socialista, el Partido Socialista Revolucionario y el Partido del Pueblo Mexicano. Estas cuatro agrupaciones, más el Partido Mexicano de los Trabajadores resolvieron integrarse en un sólo partido en agosto de 1981, en una tentativa que cristalizaría, sin la participación del - PMT pero con la inclusión del Movimiento de Acción Popular, en la creación del Partido Socialista Unificado de México - en noviembre de ese año". (32)

Para las elecciones federales de 1982, el Partido Socialista Unificado de México, sostuvo como candidato a la Presidencia de la República a uno de sus dirigentes más sobresaliente, nos referimos a Arnoldo Martínez Verdugo.

El 29 de marzo de 1987, el Partido Socialista Unificado de México, el Partido Mexicano de los Trabajadores, el Partido Patriótico Revolucionario, el Movimiento Revolucionario del Pueblo y la Unidad de Izquierda Comunista - - los dos primeros partidos con registro electoral, los dos segundos, organizaciones políticas sin registro y la última asociación política registrada - quedaron debidamente fusionados en un sólo partido denominado Partido Mexicano -

(32) Granados Chapa, Miguel Angel, ¿Votar Para Qué?, Opus-Cit. págs. 50 y 51.

Socialista, toda vez que en esa fecha quedó aprobado el convenio de fusión. Cabe señalar que también tomó parte en el proceso de fusión el Partido Socialista de los Trabajadores, pero al final del proceso de fusión decidió no formar parte del nuevo partido. El PMS en las elecciones federales de 1988, sostuvo como candidato al Ingeniero Herberto Castillo, después de que éste resultó electo de un proceso interno de selección en el que participaron cuatro precandidatos. Cabe señalar que prácticamente al término de la campaña electoral Herberto Castillo, declinó su candidatura para apoyar la del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano, quien era apoyado por los partidos que formaron el Frente Democrático Nacional, surgiendo así el convenio que firmaron los representantes tanto del PMS como del FDN.

Según su programa, en su parte relativa a la Introducción el PMS, "Surgido de la unión de organizaciones revolucionarias que desde hace mucho tiempo actúan en la sociedad mexicana como parte del movimiento que defiende la independencia nacional, lucha por la democratización de la vida política y social y propone la eliminación de las relaciones económicas que determinan la explotación de la mayoría por una minoría reducida de grandes propietarios, sintetiza en este documento sus objetivos sociales, económicos y políticos fundamentales.

En la parte relativa a Objetivos generales del Partido establece:

"1. El Partido Mexicano Socialista tiene como objetivo conquistar la más amplia democracia popular, alcanzar plenamente la independencia y soberanía nacionales y -- construir el socialismo. Para ello, es necesario la conquista del poder político por la clase obrera y el conjunto del pueblo trabajador, los campesinos, la juventud y las mujeres, las fuerzas progresistas de la cultura y las comunidades étnicas, como base para eliminar la explotación y todaforma de opresión, y lograr la decisiva intervención de los trabajadores en la vida económica, política, social y culturaral del país.

Nos proponemos la construcción de un nuevo Estado democrático y popular basado en la alianza de todas las clases y sectores del pueblo trabajador, que contará, además, -- con la participación de todas las fuerzas progresistas, democráticas y revolucionarias.

"2. Para hacer realidad estas aspiraciones se requiere una nueva revolución que desplace del poder al grupo gobernante que responde principalmente a los intereses de -- la gran burguesía y reproduce las relaciones de dependencia con el imperialismo.

El camino de la transformación socialista de la sociedad se abrirá con el establecimiento del nuevo poder, democrático y popular, sobre las bases de una nueva democracia política desarrollada y la aplicación de un programa económico y social que responda a los intereses del pueblo trabajador y garantice la justa distribución de la riqueza conforme al trabajo.

"3 al 8 ...

"9. El partido respeta escrupulosamente las creencias y la libertad religiosa. Por tanto, no promueve ni combate ninguna religión. No acepta apoyo económico, político o propagandístico de ministros del culto de cualquier religión o secta.

"10. La acción del partido recoge y continúa la tradición revolucionaria mexicana, que a lo largo de la historia ha sido gestada por múltiples luchas y, destacadamente, por las revoluciones de independencia, Reforma y de 1910. Se basa, al mismo tiempo, en la teoría revolucionaria del socialismo que postula la necesidad y la posibilidad de la desaparición de las clases y de toda forma de opresión. Asimismo el partido recoge las experiencias de las luchas revolucionarias de otros pueblos.

"11. El partido es independiente del poder público, de otras organizaciones sociales y políticas, así como de cualquier gobierno o partido extranjero, no recibirá ayuda económica, política y propagandística de estos últimos, no establecerá actos de subordinación de organizaciones internacionales. Ejerce la solidaridad internacional con las luchas de los pueblos, trabajadores y sectas oprimidas de todo el mundo contra el imperialismo, por la democracia, la liberación nacional.

Y el socialismo, respeta también la autonomía de las organizaciones políticas de otros países, con los que - mantendrá relaciones de colaboración mutua." (33)

### 1.3.2. Partido Revolucionario Institucional.

"Se fundó con el nombre de Partido Nacional Revolucionario, el 4 de marzo de 1929, mismo día en que lanzó la candidatura presidencial del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio. Desde entonces, este partido ha ganado las diez elecciones presidenciales en que ha participado; virtualmente todas - las senatoriales; sólo ha perdido unas pocas para diputados

(33) Partido Mexicano Socialista, Documentos Fundamentales, Producción Edit. Tipografía, Diseño e Impresión, S.A. - de C.V., Primera Edición, 1988 págs. 13, 14 y 15.

federales; no ha reconocido haber sido derrotado en ninguna elección de gobernador; casi nunca perdió alguna para diputados locales; y sólo un puñado de ayuntamientos le han sido arrebatados por la oposición, casi siempre de manera efímera.

En 1938, el Partido Nacional Revolucionario se transformó en Partido de la Revolución Mexicana, concebido y estructurado a la manera de los frentes populares por entonces en boga. En 1946 adquirió su nombre actual y se consagró la división en sectores (campesino, obrero y popular), que es una de sus características fundamentales.

Impugnado fuertemente por críticos ubicados en todas las tiendas ideológicas, por haber sido organizado desde el poder, por sus pretensiones multclasistas, por su clientilismo, por su creciente indefinición ideológica, por el uso y abuso que hace de los recursos gubernamentales, por su solapamiento cuando no complicidad con la corrupción, el PRI ha sido, a pesar de todo un instrumento eficaz que sirve al mismo tiempo de órgano de control de las agrupaciones sociales más vigorosas, y de correa transmisora de las necesidades y aspiraciones que éstas quieren comunicar al gobierno. Su papel en la movilización y en la inmovilización de las masas, y su experiencia en la actividad electo-

ral lo han convertido en un aparato de gran eficacia en épocas de elecciones". (34)

Para las elecciones de 1988, el PRI sostuvo como candidato a la Presidencia de la República al Licenciado -- Carlos Salinas de Gortari, quien ganó las elecciones con la votación más raquítica de la historia de esta agrupación - política. Al margen de que su nombramiento ha sido considerado como ilegítimo por todos los partidos de oposición, principalmente por los que formaron el FDN, toda vez que procede de un proceso electoral viciado de origen. Cabe señalar - que el PRI en las pasadas elecciones federales del 6 de julio de 1988, sufre uno de sus peores descalabros políticos, ya que para empezar la votación para Presidente de la República es bastante cuestionada, es decir, se pone en tela de juicio que el candidato del PRI haya ganado las elecciones - limpiamente e incluso la oposición agrupada en el FDN reclama el triunfo del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano. Por otra parte, por primera vez en su historia el PRI pierde cuatro Senadurías: las correspondientes al Estado de Mi choacán y el Distrito Federal, amén de que la oposición tam bién reclama las de los Estados de Guerrero, México y Morelos respectivamente; por lo que respecta a la elección de - Diputados por el principio de mayoría relativa el PRI tam -

(34) Granados Chapa, Miguel Angel, Opus Cit. págs. 52 y 53.

bién ve menguada su fuerza arrolladora de otras épocas, lo mismo sucede con la elección de Diputados por el principio de representación proporcional. En síntesis, podemos afirmar que el PRI atraviesa por una etapa bastante difícil, toda vez que en lo interno y externo enfrenta una serie de obstáculos muy difíciles de resolver. En lo interno podemos señalar su desmoronamiento, mismo que se inicia con la desbandada de la Corriente democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo y otros prominentes militantes, en lo externo se enfrenta a la falta de credibilidad por parte de la gran mayoría de la sociedad, incluyendo sectores que supuestamente controla como son: el obrero, el campesino y el popular.

De acuerdo con su declaración de principios, el PRI "es una organización política de mexicanos comprometidos con la finalidad histórica de construir, por la vía del nacionalismo revolucionario, una sociedad libre e igualitaria caracterizada por la democracia y la justicia social, conforme a la doctrina de la Revolución Mexicana.

"Es un partido político nacional formado por los sectores Agrario, Obrero y Popular, los cuales se integran con organizaciones de las clases mayoritarias del país, que son los trabajadores manuales e intelectuales, asalariados-

y no asalariados, de las ciudades y del campo; y por ciudadanos que sostienen una plataforma de principios y un programa común. El Partido asume decididamente la representación y la defensa de los intereses y los derechos de las -- clases y capas laborantes, así como de sus principios y aspiraciones políticas.

El Partido expresa su decisión de mantener el poder por la vía democrática, y de ejercerlo legítimamente, - con estricto apego a las disposiciones de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes e - instituciones que de ella emanan. Asume y defiende las decisiones fundamentales establecidas en la propia Constitu - ción; pugna por desarrollar sus postulados; y lucha por rea - lizarlos, mediante una política de transformación social -- basada en reformas profundas.

"Es tarea fundamental del Partido organizar, unificar y movilizar a las fuerzas democráticas para cumplir - el Proyecto Nacional, generando condiciones políticas, eco - nómicas y culturales que permitan intensificar el avance re - volucionario de las clases mayoritarias y fortalecer la in - dependencia del país."<sup>(35)</sup>

(35) Partido Revolucionario Institucional, Documentos Básicos, Secretaría de Divulgación Ideológica, México, --- 1987, págs. 15, 16 y 17.

### 1.3.3 Partido de Acción Nacional

"Fue fundado el 16 de septiembre de 1939, con una mezcla de personajes liberales y católicos, inquietos por la política popular del cardenismo. Desde que sus primeros diputados ingresaron en la cámara en 1946, ha sido la fuerza parlamentaria y electoral de oposición de mayor permanencia y de crecimiento más sostenido, principalmente, según la hipótesis más generalizada, porque recoge sentimientos contrarios al PRI.

A comienzos de los años sesenta rehusó adoptar un perfil demócrata cristiano, lo que en su contexto hubiera significado un giro así fuera leve a la izquierda, 15 años más tarde la corriente propugnadora de una definición-solidarista (social-cristiana) fue derrotada, y desplazada de los mandos del partido. Ha prosperado desde entonces en el interior del PAN un pragmatismo populista de derecha al que no es ajeno la afiliación de un sector muy combativo de empresarios, resueltos al parecer a tomar directamente segmentos del poder en sus manos. Ha sostenido candidaturas presidenciales en 1952, 58, 64, 70 y 82 y su fuerza electoral ha crecido de manera muy vigorosa, especialmente en los años de 1982, 83 y 84". (36)

(36) Granados Chapa, Miguel Angel, Opus Cit. págs. 55 y 56.

Para las elecciones federales del 6 de julio de 1988, el PAN sostuvo como candidato a la Presidencia de la República a Manuel de Jesús Clouthier, empresario de pura sepa, toda vez que se tiene conocimiento de que ostenta un promedio de 35 empresas, amén de que antes de ser postulado por el PAN fue el Presidente del Consejo Coordinador Empresarial, organismo cúpula del sector empresarial. Cabe señalar que el PAN en las pasadas elecciones federales quedó -- como tercera fuerza electoral, después de los partidos que se agruparon en el FDN; sin embargo, como partido de oposición fue el que más curules obtuvo en la Cámara de Diputados, quedando de manifiesto su influencia ideológica y su presencia a nivel nacional.

Tomado del documento titulado "Proyección de los principios de Doctrina" aprobados por la XVIII Convención Nacional del partido en mayo de 1965, se transcriben algunos puntos que nos señalan la concepción que tiene el PAN sobre el Estado:

"El Estado, como sociedad política, requiere de un Gobierno que sea expresión auténtica de la colectividad. Requiere también del recto ejercicio de la autoridad, que no es el mero dominio de un hombre o un grupo, sino que tiene por fin la realización del bien común que simultáneamente

te implica la justicia y la seguridad, y la defensa, respeto y protección de la persona y del bien colectivo. Por tanto, el Estado no debe desconocer los derechos esenciales de la persona y de las comunidades intermedias, ni erigir - las decisiones del Poder en única fuente de derecho o en de finición arbitraria del bien común.

"Son falsas, inhumanas y contrarias a las leyes - fundamentales de la vida política social, las doctrinas que conciben al Estado como instrumento de lucha al servicio de una clase social, cualquiera que sea, para destrucción o do minación de las demás, y que fincan la solución de los problemas sociales en la lucha de clases.

"En la realidad política mexicana, la práctica - real del federalismo, independientemente de las críticas - que sobre su vigencia histórica pudieran formularse, resulta camino adecuado para la aplicación del mayor número de - esfuerzos, a fin de lograr un desarrollo intensivo y armóni co del país. México debe ajustar su vida a los principios federales vigentes en la Constitución y superar el centra lismo político y económico en que vive, que mengua la auto nomía de los estados, les impone autoridades, les dosifica ingresos y niega, con todo ello, los supuestos mismos de la Federación.

"Es indispensable el respeto a la división e integración legítima de los poderes, y el cumplimiento eficaz de las funciones que a cada uno de ellos competen, para que de las justas relaciones entre los mismos, resulte el necesario equilibrio en el ejercicio de la autoridad, dentro de un régimen de derecho.

"De la eficacia de un Estado de Derecho en la vida de México, es particularmente responsable la Justicia Federal, cuyas funciones de Poder se ejercitan principalmente a través del control de la constitucionalidad de los actos de los demás poderes, que la Constitución Federal ha puesto en sus manos.

"La justicia debe impartirse en todos sus ramos, - con dignidad, eficiencia y libertad, con posibilidades reales de ejercicio de las garantías constitucionales en todos sus niveles, especialmente en el de la justicia de barandilla o de paz — que generalmente se administra al margen de las mismas — y que es con la que diariamente tienen contacto los grupos más desvalidos de la comunidad.

"El Congreso debe asumir plena y responsablemente su categoría de Poder, con el ejercicio eficaz de las facultades exclusivas o concurrentes que a la Cámara de Diputados

y al Senado atribuye la Constitución, no sólo para legislar, sino para contribuir a la correcta orientación política de la Administración, y ejercer el control de ésta por las vías del presupuesto, de la verdadera rendición de cuentas y de la exigencia de responsabilidades por el manejo -- de los recursos públicos. El senado debe ejercer responsablemente las facultades que la Constitución le confiere, especialmente respecto de la política internacional, sin abdicar en el Ejecutivo su deber de orientarla.

"La supremacía que de hecho ejerce en México el ejecutivo federal sobre los demás poderes federales y estatales, respeta a todos dignidad y eficacia y rompe el fundamento de la organización democrática federal. El cumplimiento de un programa de gobierno para bien de la colectividad no debe fincarse en el predominio que se mantiene en favor del Presidente de la República, sino en el recto ejercicio de las funciones de cada uno de los Poderes, con el mutuo respeto que tienen obligación de guardarse". (37)

#### 1.3.4 Partido Popular Socialista

"Fue fundado en 1948 principalmente por Vicente-

(37) Partido de Acción Nacional, Principios de Doctrina, - EPSSA, 7a. Edición, México 1985, págs. 38, 39, 40 y 41

Lombardo Toledano, que antes había dado vida a la Confederación de Trabajadores de México. En sus primeros tiempos convocó a militantes de un liberalismo progresista, como - Alejandro Gómez Arias, y a marxistas que habían servido en altos cargos al gobierno, como Narciso Bassols. En 1960 - adoptó la denominación de socialista, agregada a su nombre original de Partido Popular. Lombardo murió en 1968 y su desaparición acentuó, si cabe, la cercanía del PPS con el gobierno y el partido gubernamental. En 1985 se inició - una grave escisión, mucho más grave que las habidas en vida de Lombardo. La causa fue la negociación emprendida - por la dirección del partido con el PRI, para hacer sena - dor al líder del PPS, Jorge Cruickshank, a cambio de no im - pugnar más el resultado de la elección de gobernador de Na - yarit, muy probablemente ganado por Alejandro Gascón Merca - do. De esta división surgió el Partido del Pueblo Mexica - no al que Gascón condujo después a integrar el PSUM, del - que más tarde saldría al frente de una importante corrien - te, en 1985". (38)

Efectivamente el PPS, es condiderado como un par - tido "Paraestatal", es decir desde que surgió a la vida po - lítica siempre ha tenido nexos con el PRI y en muchas oca - siones ha servido de enlace para captar corrientes políti -

(38) Granados Chapa, Miguel Angel, Opus Cit. págs. 57 y 58

cas contrarias a éste. Cabe señalar que en la mayoría de los casos ha apoyado la candidatura lanzada por el PRI. Sin embargo en las últimas elecciones federales del 6 de julio de 1988, formó parte del Frente Democrático Nacional y sostuvo la candidatura del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano. Es importante señalar que por primera vez este partido no apoya al candidato del partido del Estado, así como que en fecha reciente murió su líder moral, nos referimos a Jorge Cruickshank y por lo que respecta a la propuesta hecha por Cuauhtémoc Cárdenas en relación a la creación del Partido de la Revolución Democrática, el PPS se ha mantenido al margen y casi es seguro que no forme parte de esta nueva agrupación política, con lo que nuevamente se pone de manifiesto su verdadera postura.

El Partido Popular Socialista declara "que sólo un sistema de democracia popular puede alcanzar todos los objetivos de la Revolución Mexicana, convertir en realidad los postulados sociales inscritos en la Constitución de la República, y hacer avanzar a México mediante el uso cabal de su soberanía hacia un orden social sin explotadores. La democracia del pueblo significa la exclusión del poder público de los elementos ligados a las fuerzas reaccionarias, a los monopolios extranjeros y a sus agentes. El gobierno debe integrarse con auténticos representantes de la clase

obrero, de los campesinos, de la intelectualidad avanzada, de la pequeña burguesía rural y urbana y de la burguesía nacional, bajo la dirección de la clase obrera".<sup>(39)</sup>

#### 1.3.5. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana

"Surgió en febrero de 1954 y obtuvo su registro en 1957. Lo integraron inicialmente viejos militares que habían pertenecido a la Asociación denominada Hombres de la Revolución. Afectado por su debilidad estructural, en los años setentas fue redefinido como opción para recoger el descontento priísta sin que ello significara engrosar las filas de la oposición. Para ese efecto se le nutrió con recursos humanos y posibilidades financieras, lo cual condujo a un permanente conflicto interno expresado en discusiones del más bajo nivel. Aunque por virtud de estos mecanismos consiguió ganar fuerza en algunas entidades, la presencia de nuevos partidos y su permanente desazón interna lo hicieron perder su registro en 1982, aunque lo recobró dos años más tarde. El PARM ha protagonizado a la paradoja de ser un partido débil que ha obtenido dos veces su registro definitivo, cuando que agrupaciones ostensiblemente más poderosas no lo alcanzaron nunca".<sup>(40)</sup>

(39) Partido Popular Socialista, Principios, Programa y Estatutos, México 1985,, pág. 6

(40) Granados Chapa, Miguel Ángel, Opus Cit. pág. 58

El PARM, lo mismo que el PPS, es también considerado como un partido "Paraestatal", es decir, desde que surge a la vida política del país, sus nexos tanto con el grupo gobernante como con el PRI son completamente evidentes, siendo su función la de captar a los priistas descontentos, casi siempre ha apoyado las candidaturas a la Presidencia de la República lanzadas por el PRI. Sin embargo, en las pasadas elecciones del 6 de julio de 1988, sostuvo la candidatura del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano y además formó parte del FDN. Cabe señalar que a la salida de Cárdenas Solorzano del PRI éste se afilió al PARM y juntamente con otros partidos fue postulado a la Presidencia de la República, dándole un gran estirón al PARM, en cuanto a Diputados se refiere, y a los otros partidos que lo apoyaron. Finalmente diremos que por lo que respecta al llamado que hiciera Cuauhtémoc Cárdenas en relación a la creación del PRD, el PARM aún no manifiesta públicamente su postura para formar parte del nuevo partido con lo que se estará jugando realmente su postura como partido auténtico de oposición y en caso de que no forme parte de esta nueva agrupación política, aparte de que su futuro se presenta incierto, estará mostrando realmente su subordinación al sistema político gobernado por el priísmo.

Tomado de su declaración de principios, el PARM

"es un partido revolucionario que surge a la vida política nacional, para conquistar por medios democráticos y vías - pacíficas, el poder público; sustentar, defender y hacer - realidad los principios y la ideología de la Revolución Me - xicana, observando en todo momento los postulados de la - Constitución de 1917 y las disposiciones que de ella ema - nan, negando radicalmente cualquier subordinación que nos - haga depender de organizaciones, entidades o partidos polí - ticos, nacionales o extranjeros.

"El PARM persigue por la vía del derecho, que -- todos los mexicanos podamos convertir a la sociedad mexicana, en una sociedad equitativa, plural y democrática, pre - sidida por la justicia social y estructurada en una organi - zación social que permita al individuo y a los grupos que - la integran, alcanzar el pleno desarrollo de su ímpetu -- creador y la realización de sus más elevadas aspiraciones - en todos los órdenes de la vida".<sup>(41)</sup>

#### 1.3.6 Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Na - cional.

"En marzo de 1973, un pequeño grupo de integran - tes del Comité Nacional de Auscultación y Organización se -

(41) Granados Chapa, Miguel Angel, Opus Cit. págs. 59 y 60

apartó de éste, acusando al Ingeniero Herberto Castillo y a Demetrio Vallejo de manejar personalista y autoritaria-mente el proceso de creación de un nuevo partido. Ellos a su vez se encargaron de formar otro, cuya fundación formal ocurrió el primero de mayo de 1975, con el manifiesto apoyo político y financiero del gobierno del Presidente Echeverría que ratificó su sucesor. Ha desarrollado una movilización de masas centrada principalmente en la ocupación de tierras, donde con frecuencia se ha provocado violencia lesiva para los ocupantes. Junto con el PPS y el PARM el PST actúa como aliado del gobierno, para captar el descontento popular en determinadas zonas y momentos. Obtuvo su registro condicionado en mayo de 1978". (42)

Después de 13 años de ostentarse con la denominación de Partido Socialista de los Trabajadores, adopta el nombre de Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y con fecha 22 de noviembre de 1987, fueron aprobados sus documentos básicos. Cabe señalar que PFCRN, mejor conocido como "El Ferrocarril de Agualeguas", es considerado el más servil al grupo gobernante y al PRI, por encima incluso del PPS y del PARM. Este partido es encabezado por Rafael Aguilar Talamantes, que a decir verdad se ha ganado una serie de calificativos, en virtud de las postu-

(42) Granados Chapa, Miguel Angel, Opus Cit. págs. 59 y 60

ras tan oportunistas y ambivalentes que ha mostrado en determinados momentos de su vida política y con él obviamente el partido que representa, toda vez que la postura que asume su líder, el partido también la asume: entre los calificativos a que se ha hecho acreedor encontramos los siguientes: "Judas", "Oportunista", "Chaquetero", "Esquí -- rol", etc., podemos decir que la función que el grupo go -- bernante le ha asignado a esta agrupación política, es precisamente la de hacer abortar cualquier intento de crea -- ción de un nuevo partido político, al efecto nos permiti -- mos citar, tres ejemplos que nos pintan de cuerpo entero -- esta situación: cuando la formación del PMT, Aguilar Tala -- mantes y grupo de sus seguidores trató de hacer abortar -- la creación de este partido, sin haber logrado sus propósi -- tos. Cuando la formación del PMS, el PST también solicitó formar parte de los partidos fusionantes, tentativa que -- cristalizaría sin la participación del PST, partido que -- pretendía crear confusión entre los partidos fusionantes, -- sin haber logrado este propósito y finalmente cuando Cuauh -- témoc Cárdenas, sale del PRI, cambia de nombre tomando -- como bandera de lucha política el "Cardenismo", sin embar -- go, la cosa ahí no termina, resulta que al percatarse éste partido de que diferentes partidos de oposición pretendían crear el FDN para hacerle frente al partido del Estado, dicha agrupación política, aprovechó esta coyuntura --

y a sus siglas le agrega la palabra "del frente" creando una verdadera confusión entre los potenciales votantes a favor de los partidos que postularon a Cuauhtémoc Cárdenas, ya que en su gran mayoría de la población con derecho a voto se fue con la finta, principalmente en el medio rural, donde la votación fue copiosa para esta agrupación política. Que en las pasadas elecciones federales también sostuvo la candidatura a la Presidencia de la República a Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano, y que también formó parte del FDN. Como dato adicional diremos que después de ser el partido político con menos presencia a nivel nacional de los que formaron el FDN, resulta que pasadas las elecciones federales de 1988, fue el partido que más curules obtuvo en la Cámara de Diputados, con lo que se confirma lo aseverado en líneas precedentes en el sentido de la gran confusión que creó entre la población. Por otra parte, debe dejarse constancia de la postura real de PFCRN, es decir al llamado que hizo Cuauhtémoc Cárdenas para la formación del PRD, la respuesta de este fue tajantemente negativa de no formar parte de los partidos fusionantes, mostrando una vez más su falta de autenticidad y de partido opositor. Finalmente para concluir este comentario diremos que PFCRN, el pasado 18 de marzo de 1989 conmemoró un aniversario más de la expropiación petrolera, pero no lo hizo sólo sino que lo realizó conjuntamente con el PRI,

mostrando así en forma evidente sus relaciones maritales - con esta agrupación política y con el grupo gobernante.

Según su propia definición, el PFCRN es "un instrumento superior de organización y lucha de la clase obrera en particular y de las masas trabajadoras en general. - Siendo su objetivo conquistar el poder político e instaurar un gobierno de los trabajadores, capaz de reconstruir las relaciones políticas, sociales y económicas fundamentales de la nación mexicana". Y ésta es su idílica visión de la sociedad futura: "Por la Vía Cardenista, que es la vía constitucional, conquistaremos la patria nueva, bajo la dirección del gobierno de los trabajadores. El socialismo - permitirá que la sociedad mexicana se transforme y desaparezcan la explotación, la desigualdad y la miseria. México será un país independiente y soberano, libre y feliz. - Los trabajadores disfrutarán plenamente del producto de su trabajo, serán dueños de la riqueza del país, de sus fábricas, de sus comercios, de sus bancos, de sus empresas, ni los recursos naturales ni los recursos humanos servirán - más para que se enriquezcan minorías privilegiadas del -- país y del extranjero. La tierra y su producto será de -- quienes la trabajan y no habrá un mexicano al que le falte un hogar decoroso y digno, ya que el derecho al trabajo es -- tará plenamente garantizado y será bien remunerado; ade -

más el estado garantizará que sus familias reciban la parte que les corresponde del producto del trabajo de toda la sociedad, traducido en bienes y servicios, en salud, en -- educación, en cultura, en bienestar y en diversión sana". (43)

#### 1.4 Justificación de la existencia de los Partidos Políticos dentro del Estado Mexicano.

A manera de introducción diremos que la naturaleza de los partidos políticos, lo justificado de su presencia, es una consecuencia de la legitimidad de la democracia. El principio de democracia que sustenta el Estado mexicano, es precisamente el que encontramos en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reglamenta la educación, señalando que fomentará el -- amor a la patria y, como expresa literalmente:

"Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo".

El desarrollo a que aspira la Constitución no es

(43) Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Documentos Básicos, Aprobados el 22 de Nov. de -- 1987, págs. 2 y 15.

tá restringido ni tórica ni prácticamente por límites raciales.

A pesar del abismo que todavía existe entre los postulados constitucionales y la realidad social, sería -- fruto de un escepticismo infundado, negar los indudables progresos de la situación económica y social de México, que no serían posibles sin la adhesión general al orden constitucional.

Describiendo al concepto de democracia, el autor Francisco Porrúa Pérez nos refiere:

"Democracia, de demos, pueblo, con el adjetivo del poder, pero poder del pueblo no en el sentido de demagogia, sino en sentido de formar parte del grupo gobernante, en posibilidad potencial para todos los hombres que -- están en la base del Estado, y de enfocar la actividad de la clase dirigente, en beneficio de absolutamente todos los hombres que están en la base del Estado.

Esa democracia, aspiración del pensamiento de occidente, contrapuesto a todos los regímenes totalitarios, encuentra en su seno la presencia de las asociaciones que llamamos partidos políticos, cuya misión es precisamente --

el lograr la cristalización de los principios democráticos en toda su amplitud". (44)

Por su parte Agustín Basave Fernández del Valle, nos manifiesta:

"No puede hablarse de democracia donde la dirección política del Estado no está determinada por la inéqu voca voluntad del pueblo libremente expresada. Es menes - ter que el pueblo ejerza un cierto control sobre la empre - sa del bien común. Porque la democracia es una forma de - gobierno que reconoce a los hombres una igualdad esencial - de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuenta con el pueblo para la estructura - ción del poder. Implica, en consecuencia, la participa -- ción de los partidos políticos -fruto de la libertad de - asociación y el establecimiento de un sistema electoral.-- La democracia es una vocación del hombre, antes que una - forma de gobierno y una forma de convivencia humana". (45)

Basándonos en los elementos que se desprenden de el concepto de democracia que sustentan los autores cita - dos, podemos afirmar que en el caso de México, la estructu - ra política de ninguna manera descansa en el eje de la de -

(44) Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado, Edit. Porrúa, 4a. Edición, México, 1966, pág. 230.

(45) Basave Fernández del Valle, Agustín, "Anuario Jurídico, Opus Cit. pág. 32.

mocracia auténtica, situación que de acuerdo a nuestro punto de vista es casi imposible de darse no sólo en nuestro país, sino en cualquier parte del mundo. El tipo de democracia que se vive en el país, la podemos definir como: restringida y dirigida, es decir, el sistema político mexicano, apoyado en un sistema semicompetitivo de partidos, en el que sobresale la fórmula mágica que consiste en un Presidente de la República todo poderoso y un partido nacional del Estado (PRI) que capta las principales demandas políticas del país. Estas dos instituciones son el fundamento de la experiencia y el éxito político del Estado Mexicano. Ciertamente, la democratización significa, - cada día más, representación efectiva de los intereses a través de los partidos políticos. En ese aspecto, la renovación de los mismos, la educación de la sociedad a efecto de generar una participación más activa en ellos, y el cuidado extremo en los procesos electorales, todo ello presenta hoy en día serios retos y cambios en el conjunto de la estructura social.

Al hacer un análisis respecto al sistema semicompetitivo de partidos políticos que se da en nuestro país, - el autor Rafael Segovia, con suma claridad ha señalado que:

"A pesar de todos los esfuerzos realizados, no -

hay un sistema de partidos. En su gran parte, ésto se debe a la dependencia de los partidos del Estado, de entrada, sólo hay un partido de masas en México: el PRI, pero innegablemente constituye un partido de masas. Además, - hay demasiados partidos de izquierda. Son quienes tienen una verdadera vocación de partidos de masas, pero ninguno de ellos lo es. En consecuencia, un partido de izquierda que no es un partido de masas constituye un fenómeno peligroso en el juego político, porque en él predomina lo ideológico sobre el juego político real. Tenemos por otro lado un partido de derecha que tiene un carácter ambiguo, por decir lo menos, que capta una parte muy importante del voto de los ciudadanos, pero es un partido que no tiene capacidad alguna de movilización real. Se trata de una organización ambigua que no responde a su verdadero carácter de partido de derecha, de partido elitista, - de partido de intereses; más bien, aspira a un semipopulismo, digamos indefinido".<sup>(46)</sup>

Concretizando en relación al inciso que nos ocupa y de acuerdo a lo que señala la Constitución Mexicana, diremos que en el artículo 41, en su párrafo tercero, expresa que el fin de los partidos políticos es el de "contribuir a la integración de la representación nacio -

(46) Segovia, Rafael, "La Reforma Democrática", Rev. Nuevos 117, México, 1987, págs. 27

nal". El Partido de la Revolución Mexicana, llamado desde 1946 Partido Revolucionario Institucional, puede reclamar el mérito de haber promovido la integración de la República Mexicana. Por otro lado, la otra función de los partidos, consagrada en la misma norma constitucional, es el "promover la participación del pueblo en la vida democrática" sigue siendo una tarea futura. La estabilidad política de México se funda en un consenso real, cuyos elementos más importantes son la mexicanidad, el constitucionalismo y la justicia social.

Así pues, los partidos políticos en México deben de jugar un delicado y serio papel para lograr el progreso político, social, material, moral e intelectual del pueblo mexicano, sea cual fuese su origen, su tendencia y postulados.

Deben suprimir cada vez más la demagogia, tener programas mas realistas para que de esa forma se pueda lograr una mayor participación en la contienda cívica. Los partidos políticos deben procurar que los elementos de su seno se ocupen de acercarse al pueblo para escuchar los problemas que se le puedan plantear y pugnar por la solución de los mismos. En fin, los partidos políticos tienen una inmensa tarea y una gran promesa con el pueblo, ya que

éste ha perdido la confianza en dichos partidos de tal manera que el reto de los partidos es demostrar al pueblo su capacidad política y moral para rescatar esa confianza.

Dicha pérdida de la confianza estriba en el hecho de que dichos partidos hasta hoy en día no han respondido a los requerimientos y exigencias del pueblo, por lo que las críticas son de esperarse.

Por su parte, Octavio Paz sobre este tema nos dice:

"Los tres nombres del partido reflejan los tres momentos del México moderno: La creación del nuevo Estado, la reforma social y el desarrollo económico. Pero ninguna de las tendencias que caracteriza a estos tres momentos del partido sino de arriba, de la Presidencia y sus Consejeros. ¡Ninguna idea ningún programa en los 40 años que lleva de vida! El partido no es una agrupación política en el sentido recto de la palabra: Ni su forma de reclutamiento es democrático ni en su seno se elaboran programas y estrategias para realizarlos. Es un organismo burocrático que cumple funciones político-administrativas. Su misión principal es la dominación política, no por la fuerza física sino por el control de la manipulación de

los grupos populares, a través de las burocracias que dirigen los sindicatos obreros y las asociaciones de los campesinos y la clase media.

La variedad de tendencias que coexisten en el interior, mejor dicho: que hasta hace poco coexistían, podrían asemarlo al parlamento del congreso de la India, - sólo que hay una diferencia de cuenta: El partido mexicano no conoce la democracia interna y está dominado por un grupo de jerarcas que, a su vez, prestan obediencia ciega al presidente en turno". (47)

Por otra parte, Carlos Fuentes al efecto nos dice:

"Lo que un escritor puede hacer políticamente, - debe hacerlo también primordialmente como ciudadano. Como escritor, su significado político es de otro nivel, se da implícitamente en la obra y se refiere a una capacidad privada: La de mantener vivo el margen de la heterodoxia - a través de la imaginación verbal. Sin embargo, en un país como el nuestro, de estructura democrática tan deficiente, de limitadas posibilidades de expresión política, - da enormes problemas irresueltos y aplazados, y de temibles opresivas vecindades. ("¡Pobre México: tan lejos de - (47) Paz, Octavio, Posdata, Siglo XXI, S.A., 1a. Ed. 1970, pág. 51

dios y tan cerca de los Estados Unidos!").<sup>(48)</sup>

Concluyendo, podemos adherirnos a Luis F. Rubio, quien con suma claridad ha señalado que:

"La democracia no ha tenido vigencia en México - por innumerables razones que no viene al caso discutir -- aquí. De lo que no hay duda, sin embargo, es que una vez - llegada la situación política en la que nos encontramos, -- la democracia es la única alternativa al autoritarismo. Es decir, como tantas otras sociedades en la historia, México ha llegado a la confrontación con su propio devenir. Es - necesario crear un escenario donde la política pueda ac -- tuar y el único posible, de largo plazo, es la democracia. Como México no tiene una larga historia con este tipo de - fenómenos, es natural que se hable sobre ella como el ma - yor de los males o como la solución a todos los problemas. No es lo uno ni lo otro; la democracia no es otra cosa que una forma de organización política que se fundamenta en la concurrencia de los individuos en la arena política. Ha - biendo llegado a su cita con la democracia, los mexicanos - tenemos la opción de perderla y caer en uno de los muchos - extremismos que le han destrozado en otros países. Tam -- bién tenemos la oportunidad de crearla y adaptarla al Méxi - co de hoy. En el corto plazo esto implicaría definir los-

(48) Fuentes, Carlos, *Tiempo Mexicano*, Joaquín Mortiz, S.A., México, 1972, pág. 64.

procedimientos para la acción política, las reglas del juego. Es ahí donde los mexicanos sabremos si los partidos-políticos - los nuevos y los viejos - están a la altura de las circunstancias". (49)

(49) Rubio, F. Luis, Transición y juego democrático, Cuaderno de la Rev. Nexos, No. 8, Marzo, 1989, pág. XV.

REGIMEN JURIDICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

2.1 Fundamento Constitucional

Al referirse a la institucionalización constitucional de los Partidos Políticos, el autor Salvador Valencia Carmona nos manifiesta:

"Si se lanza una leve mirada a su evolución histórica, podemos afirmar que los partidos políticos en muchos países se desarrollaron durante un largo lapso al margen de la Constitución y aún de la legislación ordinaria. En los últimos años, sin embargo, la situación ha variado radicalmente, consecuencia natural de que los partidos se han convertido en una pieza indispensable del Estado contemporáneo, observándose un fuerte despliegue hacia la institucionalización constitucional y la regulación jurídica más detallada de tales asociaciones". (1)

En el caso de México, tenemos que el primer antecedente del fundamento constitucional de los partidos políticos lo encontramos precisamente en el artículo 90. Cons-

(1) Valencia Carmona, Salvador, "Anuario Jurídico", Opus-Cit. págs. 278 y 279.

titucional el cual expresa: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto o una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciera uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee".

En efecto, el precepto en cita, consagra a nivel constitucional tanto la libertad de asociación como la de reunión. Por libertad de asociación se entiende el derecho de toda persona a agruparse libremente con otras para la consecución de ciertos fines, la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes; por su parte, la libertad de reunión alude al derecho o facultad del individuo para congregarse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica. Cabe señalar que con la libertad de asociación la cual da origen a la formación de los partidos políticos, se da el-

primer fundamento a nivel constitucional de éstos.

Por otra parte, consideramos importante señalar que antes de la reforma política de 1977, nuestra Constitución únicamente en forma superficial hacía mención de los partidos políticos, como consecuencia de la implementación en 1963 de los diputados de partido, figura ya desaparecida del Ordenamiento Constitucional. La reforma del Presidente López Mateos, creó el sistema que denominamos de -- Diputados de Partido, ya que además de los diputados elegibles por mayoría del voto popular directo, se crean diputaciones, según el siguiente método:

ART. 54.- Todo partido político registrado que obtenga el 2.5% de la votación total en las elecciones respectivas, tiene derecho a 5 curules, agregándose una más -- por cada 0.5% de los sufragios, hasta completar 20. Sin -- embargo, si el partido o partidos minoritarios han obtenido diputados de mayoría, se descontarán las curules obtenidas de los escaños que le corresponda, por la votación global -- obtenida.

La innovación de la reforma de 1962, significa -- la adopción de un limitado principio de representación minoritaria, más no proporcional.

En este contexto de ideas podemos decir que en el caso de nuestro país, es reciente la fecha en que se logra reconocer el régimen de los partidos políticos, ya que antes de la consagración del artículo 41, su fundamento lo constituía el derecho de asociación, aunque su regulación correspondía a leyes ordinarias (Ley Federal Electoral y - Leyes Locales Electorales). Con la reforma política de - 1977, se estructura en forma especial el régimen de partidos políticos:

ART. 41.- "... Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas es pecíficas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contri buir 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 postulen y mediante el - sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso - en 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 tendentes a la obtención del sufragio popular.

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

Al comentar los últimos cinco párrafos del artículo 41 constitucional que hemos transcrito, el autor Amador Rodríguez Lozano, nos manifiesta:

"En este sentido, la incorporación de los partidos políticos se concretó adecuadamente en el artículo 41 y no en el 9o. que, como dijimos era su antiguo fundamento jurídico, puesto que los partidos son una de las piezas fundamentales de la sociedad política contemporánea, al grado tal que, como ya afirmamos, el Estado es en realidad un Estado de partidos; por lo tanto, la forma mediante la cual el pueblo va a ejercer la soberanía, expresando sus puntos de vista, integrando a los diferentes órganos de poder y fortaleciendo la democracia a través de la participación política, es por medio de la ac-

tividad organizada y permanente de los partidos políticos, además, ciertamente el derecho de los ciudadanos para asociarse o reunirse para realizar actividades políticas es una garantía individual, creada por nuestro orden jurídico, sin embargo, la constitucionalización de los partidos políticos no debe equipararse a una garantía individual, ya que también es un derecho de los ciudadanos-mexicanos el afiliarse o no a un partido, por lo que el orden jurídico lo que tutela como garantía es el derecho-subjetivo del ciudadano y no el de los órganos o instituciones; en conclusión, la reforma de 1977 acertadamente le dió cauce constitucional en el capítulo intitulado "De la soberanía nacional y de la forma de gobierno".

Asimismo, el segundo párrafo, además de constitucionalizar a los partidos políticos, los eleva a una categoría especial: entidades de interés público. Esta nueva concepción del partido político es de singular importancia ya que la Constitución les da prioridad o preferencia sobre los intereses privados; es decir, los equipara a los sindicatos y a los ejidos y, por lo mismo, obliga al Estado a reconocerlos, protegerlos y crearles las condiciones necesarias mínimas para su desarrollo institucional.

La Constitución, en el tercer párrafo del artículo 41, define lo que entiende por partidos políticos. Sin embargo, según Sartori, definir lo que es un partido político vale para muchos fines y su carácter varía; en consecuencia, las definiciones sencillas se limitan a declarar y a aclarar el significado de un término. Las definiciones complicadas por su parte, son más complejas, pues, en principio, han de estimar los atributos o propiedades de un concepto.

Nuestra norma fundamental se decide por la segunda vía al tratar de enunciar las propiedades de tal institución. De hecho, en el párrafo segundo comienza a definir, pues al aclarar que los partidos políticos son entidades de interés público; al otorgarles tal categoría, delimita al concepto y lo diferencia de las facciones, de las asociaciones políticas, grupos políticos y de los grupos de presión o de interés.

La definición que nuestro orden jurídico otorga a los partidos políticos, en el párrafo tercero, se inscribe en la corriente más avanzada en la materia. En efecto, ya los partidos no pueden ser considerados como instituciones políticas que exclusivamente realicen actividades en los periodos electorales y con el único fin de acceder al

poder público o mantenerse en él.

En ese sentido, nuestra Constitución, congruente con el postulado del artículo 30., que considera a la democracia como un sistema de vida, les otorga la importante misión de promover la educación cívico-política de los ciudadanos mediante la participación activa en los asuntos públicos. Ciertamente tal como lo concibe el mismo párrafo que comentamos, la acción de los partidos debe incrementarse en épocas de elección y uno de sus objetivos fundamentales consiste en mantenerse en el poder o acceder a él; sin embargo, hoy por hoy, el partido debe ser una escuela de la democracia, en donde los ciudadanos se involucren en la problemática nacional y con sus críticas y aportaciones coadyuvan a la búsqueda de soluciones adecuadas.

Los párrafos tercero y cuarto tienen una gran relevancia para la actividad permanente y sistemática de los partidos políticos. En ellos se encuentran plasmados lo que podríamos denominar garantía de los partidos. En efecto, en el párrafo tercero de la Constitución establece el derecho al uso de los medios de comunicación social. En este sentido, es importante destacar la importancia que tienen la radio, la televisión y prensa en la sociedad con

temporánea de masas; es principalmente a través de ellos como se pueden difundir los principios y los programas de los partidos políticos. En esta disposición la Constitución abandona la tesis de apoyar a los partidos políticos exclusivamente en épocas electorales y se pronuncia por darles acceso a los diversos medios informativos en forma permanente, es decir, durante todo el tiempo. Sin lugar a dudas, este nuevo espíritu de la Constitución contribuirá a elevar la información y educación políticas del pueblo y permitirá a los partidos políticos tener una presencia más decisiva en la vida política nacional.

Asimismo, el párrafo cuarto se inscribe en la misma tendencia al consignar que los partidos políticos contarán en forma equitativa, con un mínimo de elementos para llevar a cabo sus actividades. Esta disposición dotará a los partidos de recursos materiales y financieros como vehículos, propaganda, locales en todo el país, y dinero en efectivo.

Es indiscutible que las reformas en su conjunto pretenden dotar a los partidos políticos nacionales de los instrumentos político-económicos mínimos para que puedan desarrollar con efectividad su labor. Ciertamente que los partidos políticos deben ser financiados por las-

aportaciones de sus militantes; sin embargo, y de aquí lo trascendente de la reforma, la Constitución considera que los partidos políticos contribuyen en forma destacada al desarrollo político de la nación y que por lo mismo, es obligación del Estado apoyar con fondos públicos la acción política de los mismos.

El último párrafo del artículo 41 establece el derecho de los partidos políticos nacionales para participar en elecciones estatales y municipales. La adición de esta disposición obedeció a la solicitud de los partidos políticos nacionales, quienes se quejaban de las múltiples dificultades que enfrentaban en las entidades federativas para poder participar en las elecciones locales. Esta disposición elimina todo tipo de barreras y ordena que los partidos que hayan obtenido su registro como nacionales, por ese solo hecho podrán participar en los comicios locales. En este sentido, la medida tiende a fortalecer a los partidos nacionales, evitar la proliferación de partidos locales, agilizar el proceso electoral y universalizar la personalidad de los partidos políticos, reforzando su poder institucional".(2)

(2) Rodríguez Lozano, Amador, Constitución Política de -- los Estados Unidos Mexicanos Comentada, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985, págs.- 107 y 108.

Por lo que se refiere a la integración de la Cámara de Diputados, a partir de la Reforma Política de 1977, se consagra constitucionalmente un nuevo sistema mixto, en el que se combinan dos principios para integrar la Cámara de Diputados Federal: el tradicional, de mayoría relativa y el de proporcionalidad.

Nos remitimos a la propia Constitución:

ART. 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por trescientos diputados electos, según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

ART. 53.- La demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

ART. 54.- La elección de los doscientos diputados, según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la ley:

I.- Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, - deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los trescientos distritos uninominales.

II.- Tendrá derecho a que le sean atribuidos - diputados electos según el principio de representación -- proporcional, todo aquel partido político nacional que al cance por lo menos el 1.5 por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las cinco circunscripciones y no se encuentra comprendido en los si -- guientes supuestos:

A) Haber obtenido el 51 por ciento o más de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos, o

B) Haber obtenido menos del 51 por ciento de la votación nacional efectiva y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.

III.- Al partido que cumpla con lo dispuesto por las fracciones I y II de este artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscripción plurinominal. La ley determinará las normas para la aplicación de la fórmula que se observará en la asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV.- En los términos de la fracción anterior las normas para la asignación de curules son las siguientes:

A) Si algún partido obtiene el 51 por ciento o

más de la votación nacional efectiva y el número de constancias de mayoría relativa representan un porcentaje del total de la Cámara inferior a su referido porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional, hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos;

B) Ningún partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de trescientos cincuenta diputados, que representan el 70% de la integración total de la Cámara, aún cuando hubiere obtenido un porcentaje de votos superior.

C) Si ningún partido obtiene el 51 por ciento de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, y

D) En el supuesto anterior, y en caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor de aquel de los partidos empa-

tados, que haya alcanzado la mayor votación a nivel nacional, en la elección de diputados por mayoría relativa".

Al comentar el artículo 52 constitucional, el autor Francisco José de Andrea Sánchez, nos dice:

"No es factible establecer que el vigente artículo 52 tenga un antecedente temático específico en algún -- artículo de textos constitucionales mexicanos anteriores. Esto se debe a que la reforma política de 1977 modificó radicalmente la estructura del sistema electoral contenido - en la Constitución hasta entonces. Consiguientemente, tanto el actual artículo 52 como los dos siguientes se inspiraron primordialmente en el derecho constitucional comparado de donde se obtuvo la idea de combinar el sistema electoral de mayoría relativa con el de representación proporcional en la medida necesaria para vigorizar al sistema de partidos existente en México.

Así pues, los artículos 52, 53 y 54, conforman - la esencia de un nuevo sistema electoral, que anteriormente estaba asentado en los mismos numerales pero con otra - estructura". (3)

(3) De Andrea Sánchez, Francisco José, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Opus Cit., pág. 132.

Concluyendo diremos que la reforma política mexicana, con la que se inicia la constitucionalización de los partidos políticos, es un esfuerzo importante para alcanzar la evolución democrática que requiere nuestro desarrollo, y que además persigue el objetivo de hacer participar por los canales institucionales a los grupos de cualquier tendencia, que en otras épocas estaban proscritos o bien actuaban clandestinamente, pretextando imposibilidad de actuar por la vía de la democracia.

No obstante de que este esfuerzo es de considerables dimensiones, aún no se agota la posibilidad de ampliar la participación política o de mejorar sustancialmente el sistema mixto de integración política, objetivos que se alcanzarán cuando se estructure una Legislación Electoral absolutamente imparcial en la que se establezcan los mecanismos necesarios para que en los procesos electorales federales, estatales y municipales, la sociedad, los partidos políticos con registro y el gobierno, sean los encargados de vigilar el proceso electoral, para ello necesariamente debe darse una nueva reforma a nivel constitucional, de otra forma no se podrán dar los resultados pretendidos y la Legislación Electoral estaría favoreciendo a un sólo partido, el PRI.

## 2.2 Código Federal Electoral

Encaadrado dentro de la llamada "Renovación política" emprendida por el entonces Presidente de la República Miguel de la Madrid, El Código Federal Electoral fue publicado el 12 de febrero de 1987 en el Diario Oficial de la Federación. Con antelación, en este mismo diario se publicó en su edición del 15 de diciembre de 1986, las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política electoral que dieron marco a la Iniciativa del Código Federal Electoral, el cual derogó la anterior Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Al Código Federal Electoral lo caracterizan y -- substancian, entre otras las siguientes innovaciones:

1.- Supresión a los partidos políticos del registro condicionado al resultado de las elecciones, dejando solamente el registro definitivo que requisita una membresía mínima, presencia nacional, reglamentación estatutaria y una plataforma política. Mediante el registro condicionado, las asociaciones políticas podían obtener el registro definitivo alcanzando el 1.5% de la votación en su elección debutante, sin tener que acreditar requisitos de membresía y

otros de menor dificultad.

2.- Un sistema de financiamiento a los partidos políticos, en función de sus resultados electorales alcanzados en la elección anterior.

3.- Una nueva integración de los organismos electorales en base a la fuerza electoral de los partidos políticos en el proceso electoral anterior.

4.- Cambio del día de la elección del primer domingo de julio al primer miércoles de septiembre.

5.- La creación de un tribunal de lo Contencioso en sustitución de la competencia que la LOPPE otorgaba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Electoral. Se trata de un órgano de carácter administrativo y de control de la legalidad del proceso electoral.

6.- Retorno a la original redacción constitucional de 1917, sobre la renovación del Senado por mitad, cada tres años.

7.- La instauración en el Distrito Federal de una Asamblea de Representantes como órgano de representación

ciudadana, autónomo, con facultades de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno; de control de la Administración Pública; de promoción de la participación ciudadana y de gestoría.

8.- El uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y de representación proporcional.

9.- Retorno a la integración del Colegio Electoral con todos los presuntos diputados, en lugar de los 100 con que había innovado la LOPPE, y

10.- Ampliación de la Cámara de Diputados de 400 a 500 Diputados.

El Código Federal Electoral se encuentra estructurado en ocho libros, divididos en títulos y capítulos, con la finalidad de proporcionar una mayor claridad al conocimiento y un más fácil acceso a las normas electorales para su aplicación.

En el libro segundo del Ordenamiento legal invocado encontramos las normas que regulan las formas de organización política, de las que destacan las referentes a los partidos políticos.

En el título primero del libro segundo se establece la naturaleza jurídica de los partidos políticos al señalar que son entidades de interés público, que 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 postulen.

Finalmente el título primero otorga a los partidos políticos personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Ahora bien, el artículo 27 del CFE enumera las funciones de los partidos políticos, las que a continuación transcribimos:

I.- Propiciar la participación democrática de los ciudadanos mexicanos en los asuntos públicos;

II.- Promover la formación ideológica de sus militantes, fomentando el amor, respeto y reconocimiento a la Patria y a sus héroes, y la conciencia de solidaridad internacional en la soberanía, en la independencia y en la justicia;

III.- Coordinar acciones políticas y electorales conforme a sus principios, programas y estatutos;

IV.- Fomentar discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos, y

V.- Estimular la observancia de los principios democráticos en el desarrollo de sus actividades.

Por otra parte y al igual que en la LOPPE, en el CFE se establece que aquellas organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos, deberán contar con ciertos documentos básicos, que son: una declaración de principios, un programa de acción y los estatutos que regirán sus actividades. En el actual CFE, se hizo una pequeña adición en cuanto a que los partidos políticos deberán presentar una plataforma electoral mínima, para cada elección en la que participen, congruente con su declaración de principios y programa de acción misma que será sostenida por sus candidatos en sus respectivas campañas electorales.

Después de haber cumplido con el requisito de -

contar con los mencionados documentos básicos, las organizaciones políticas deben de llenar ciertos requisitos cuantitativos mínimos relacionados con el número de afiliados. El CFE, en comparación con la LOPPE, no contiene ninguna innovación en este sentido, manteniéndose el mínimo de 3,000 afiliados en la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 afiliados en la mitad de los distritos electorales uninominales, contando con un mínimo de 65,000 afiliados a nivel nacional.

Finalmente diremos que en cuanto al registro de los partidos y como ya apuntamos en este mismo inciso, dentro de la LOPPE se crearon dos tipos de registro, el definitivo y el condicionado. Actualmente el CFE suprimió el registro condicionado por considerarse que este fue una figura coyuntural ideada en el contexto político y social que prevalecía en México en 1977.

A manera de conclusión diremos que el sistema político mexicano ha sido una lógica de poder por sobre el orden constitucional y en materia electoral, como era de suponerse, las leyes han sido condicionantes del fraude, y los tribunales la última instancia de su legitimación. En este contexto de ideas podemos adherirnos a Luis Javier Garrido, quien con suma claridad ha señalado que:

"Los "jurisconsultos" que pregonan que en materia legislativa se ha dado un "progreso", continuo faltan a la verdad: las leyes mexicanas son cada vez más deficientes y contrarias a los intereses del pueblo. La legislación se ha caracterizado luego de 1946 por dos rasgos, tan grave el uno como el otro: la imprecisión que propicia la arbitrariedad de la autoridad administrativa, y la inequidad, que deja a la población con sus derechos coartados. La legislación electoral no fue la excepción en el pasado, pero los excesos actuales no tienen paralelo. En los cincuenta, las leyes eran omisas y en los últimos años son abiertamente tendenciosas, por lo que "el Derecho" ha tendido en materia política a legitimizar el régimen de partido de Estado y a impedir la alternancia en el poder, fortaleciéndose la lógica autoritaria del régimen según la cual la política la debe hacer el Estado y no los ciudadanos. El Código Federal de De la Madrid, expedido con el único propósito de regir en el proceso de 1987-1988, configura de tal suerte el marco jurídico ideal para el fraude, ahondando en la vieja tradición antidemocrática de nuevas leyes.

Para fundamentar su dicho, el autor Luis Javier Garrido nos enumera diez puntos que a continuación transcribimos:

1) Los Derechos políticos no son derechos fundamentales en términos de la legislación mexicana, no constituyen lo que la Constitución llama "garantías individuales": de tal suerte que el individuo está desprotegido frente el régimen y su partido anticonstitucional. A pesar de que México ha suscrito convenciones internacionales de derechos--humanos, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución dispone que no procede el juicio de Amparo en materia electoral, con lo que los millones de mexicanos--víctimas del fraude de 1988 no tienen una tutela jurídica. En el régimen priísta, el gobierno y su Partido tienen derechos políticos plenos; los ciudadanos, no.

2) La Suprema Corte de Justicia de la Nación no es un órgano de control de la constitucionalidad en materia política, desde 1876, año que se buscó alejarla de la política. En México reciente se adoptó además la práctica de - que los Ministros sean priístas militantes, a fin de poder otorgarle a la Corte la facultad, de averiguar de oficio -- "la violación del voto público" en los casos en que a su - juicio pudiera ponerse en duda "la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la unión", con signada en el artículo 97 constitucional desde 1977: prerrogativa que no se sabe que haya asumido en 1988 a pesar de - que se lo reclaman miles de mexicanos.

3) Las elecciones, de acuerdo con el Código vigente, las organizan (y "vigilan") el gobierno y su Partido, por lo que el pueblo ciudadano decidió también vigilarlas en 1988; y el resultado fue que puso un freno a la hampa priísta en varias entidades de la República.

4) Las elecciones son calificadas por el régimen priísta, ya que en México existe un mecanismo de auto calificación; con lo que se da a las propias mayorías del PRI la facultad de decidir si surgieron o no de un fraude. La calificación se hace (según el artículo 60 constitucional) por los colegios electorales de cada cámara -- (formados por los presuntos nuevos legisladores) y la presidencia por la Cámara de Diputados eregida en Colegio Electoral (artículo 74, Fracción I) misma que estará integrada por 260 priístas y 240 representantes de la Oposición; lo que en 1988 deja en las manos de unos diez priístas disidentes la posibilidad de negarle validez al triunfo fraudulento del candidato del PRI, y de darle así una media estocada al priísmo, al "dedazo" presidencial y al fraude; al régimen de partido de Estado.

5) Las causales de nulidad son de hecho indemostrables, de acuerdo con el Código, Además de que la mayor parte de las prácticas fraudulentas tradicionales no son-

ya causa de nulidad, probar ésta en un 20 por ciento de -- las secciones electorales de un distrito, y por la vía documental pública, es casi imposible: al igual que demos -- trar que hubo "violaciones sustanciales". En México, los ilícitos se pueden demostrar políticamente; jurídicamente, no.

6) La legislación actual no garantiza la imparcialidad de los comicios y crea además instancias de legitimación del fraude. El Código de 1987 deja al proceso -- como se sabe no en manos de los ciudadanos sino del Secretario de Gobernación, encargado de designar a los funcionarios electorales, e integrar a los órganos de vigilancia del proceso mayoritariamente con priistas. Crea, además, un Tribunal de lo Contencioso Electoral, que no es -- sino un órgano revisor: el que al ser imposible de probar las causales de nulidad, actúa como una instancia de legitimación de los fraudes.

7) Los delitos electorales no aparecen cabalmente tipificados en la Ley. El Código despenalizó los -- ilícitos cometidos por particulares, de tal suerte que -- los actos fraudulentos cometidos por las brigadas del PRI o de los sindicatos no son ilícitos en términos del Código. Los funcionarios del Registro Nacional de Electores--

que amañaron el padrón, o de la Secretaría de Relaciones Exteriores que informaron a gobiernos extranjeros del supuesto "triumfo" de Salinas pueden ser acusados penalmente, las brigadas priistas no.

8) En el agravio del fraude, el Código concede recursos a los partidos y no a los ciudadanos. Es por ello, acaso, que las elecciones de 1988 vieron aparecer como defensores del voto a los ciudadanos antes que a las organizaciones.

9) Los tribunales del orden común están mayoritariamente en manos de priistas, y no hay por consiguiente sino muy pocas posibilidades reales de sanciones a los responsables del fraude. Hacerlo implicaría por otra parte, enjuiciar al régimen y a sus prácticas: de ahí la -- insistencia mañosa de diversos priistas prominentes para que la inconformidad se haga valer "en los tribunales", -- pues saben que estos no tienen más fin que convalidar el fraude.

10) El Presidente de la República es impune, -- aún y cuando como último responsable de la acción del gobierno a él compete autorizar o no los ilícitos. La Constitución de 1857 señalaba como causal para el enjuicia --

miento de un Presidente durante el desempeño de su encargo "los ataques a la libertad electoral", principio que fue suprimido de la Constitución de 1917 confirmándose entonces como regla la impunidad de los hombres clave del régimen". (4)

(4) Garrido, Luis Javier, Las puertas de la legalidad, Periódico La Jornada, 29 de julio de 1988, pág. 7

### 2.3 El financiamiento y su marco jurídico

Al referirnos al Código Federal Electoral en el inciso anterior, dejamos señalado que una de las innovaciones que presenta, es precisamente la relativa al sistema de financiamiento a los Partidos Políticos, en función de sus resultados electorales alcanzados en la elección anterior. En este sentido analizaremos exclusivamente su marco jurídico de acuerdo a lo que establece la Legislación Electoral vigente, en su Libro Segundo, Título Quinto, Capítulo Primero, que refiere, del régimen financiero de los partidos políticos nacionales y del financiamiento público, ésto en virtud de que en el capítulo siguiente analizaremos a fondo la cuestión relativa al financiamiento y sus modalidades.

Antes de entrar en detalle, consideramos importante señalar que por primera vez en la historia de la Legislación Electoral Mexicana, se establece en forma precisa un sistema de financiamiento a los partidos políticos, toda vez que las leyes de la materia expedidas con anticipación, contenían disposiciones relativas a ciertas prerrogativas, pero de ninguna manera se referían al financiamiento tal y como lo dispone el Código Federal Electoral.

En forma clara y precisa, el Autor Antonio García Orozco al analizar el financiamiento a los partidos políticos, nos refiere: "En materia de prerrogativas a los partidos políticos, el Código amplía y articula varias disposiciones que se inician con el régimen de exención fiscal del Presidente López Mateos, en 1963 y que continúan con la Ley Federal Electoral de 1973 con un régimen de subsidios propiamente dicho: franquicias postales y telegráficas, y acceso a la radio y la televisión en períodos electorales. La LOPPE, por su parte, amplió el régimen de subsidios, adicionándolos, además con servicios editoriales; propaganda impresa; préstamo de locales y acceso permanente a la radio y televisión. El Código, a su vez, innova con un sistema de financiamiento directo a los partidos en función de la votación alcanzada en la elección anterior; recursos económicos que los partidos tendrán que justificar, anualmente, ante la Comisión Federal Electoral. Asimismo, amplía el acceso permanente a la radio y T.V."(5)

En efecto, el CFE en el artículo 61, dispone que los partidos políticos en complemento de los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogati -

(5) García Orozco, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, (Cuarta de Dieciocho Partes), Periódico - Excelsior, 23 de enero de 1989, pág. 18-A.

vas otorgadas por el Código, conforme a las disposiciones siguientes:

I.- La Comisión Federal Electoral determinará con base en los estudios que realice, el costo mínimo de una campaña electoral para diputado. Esta cantidad será multiplicada por el número de candidatos a diputados de mayoría relativa registrados en los términos de este Código para cada elección. El monto que resulte de la anterior operación se dividirá por mitades: una mitad será distribuída de acuerdo al número de votos válidos que cada partido político hubiese tenido en la última elección para diputados federales por mayoría relativa y, la otra mitad, será distribuída de acuerdo a los diputados federales que hubiesen obtenido en la misma elección, por cualquiera de los dos sistemas;

II.- La cantidad que se distribuya según los votos, se dividirá entre la votación efectiva para determinar el importe unitario por voto. A cada partido se le asignará esa cantidad tantas veces como votos haya alcanzado;

III.- La cantidad que se distribuya según las curules, se dividirá entre el número de miembros de la Cá

mara de Diputados para determinar el importe unitario por cada curul. A cada partido se le asignará esa cantidad - tantas veces como curules haya tenido;

IV.- El financiamiento a que se refieren las -- fracciones anteriores se determinará una vez que las elecciones hayan sido calificadas por el Colegio Electoral en la Cámara de Diputados;

V.- Los partidos políticos recibirán el monto de su financiamiento en tres anualidades, durante los tres - años siguientes a la elección: la primera por el veinte - por ciento del total, la segunda por el treinta por ciento y la última por el cincuenta por ciento; cada monto será - distribuido conforme al calendario aprobado anualmente;

Para los efectos de la segunda y tercera anualidad a que se refiere el párrafo anterior, la Comisión Federal Electoral, propondrá los incrementos que considere necesarios;

VI.- No tendrán derecho al financiamiento público los partidos políticos que no hubiesen obtenido el 1.5% de la votación nacional, para efecto de la conservación - del registro, no obstante que sus candidatos hubiesen obte

nido curules en la elección de diputados de mayoría relativa;

VII.- En el caso de las coaliciones a que se --  
refieren los artículos 83 al 92 de este código, el finan -  
ciamiento público se le otorgará a la coalición, y

VIII.- Los partidos políticos justificarán --  
anualmente ante la Comisión Federal Electoral el empleo --  
del financiamiento público.

Por otra parte, a diferencia de la LOPPE, el CFE sí incluye, por primera vez, en dos renglones, el financiamiento privado, aún cuando está referido más bien al régimen de exenciones fiscales. A continuación transcribimos el Artículo 62, Fracción II: "Los partidos políticos no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes: II.- -  
" ... así como por los ingresos provenientes de donaciones de bienes en numerario o en especie". Esta es la única re referencia al financiamiento privado. En consecuencia, de -  
conformidad con el Código no hay inconveniente alguno para que una persona física y/o moral mexicana financie total o parcialmente a un partido: financiamiento que puede ir -  
desde la sencilla aportación, individual y modesta, hasta los últimos y comprometedores subsidios; y, lo más impor -

tante, no existe la obligación jurídica de hacer público toda actividad de los partidos, incluyendo la financiera.

Ante este contexto de ideas, no se necesita ser un perito en la materia para determinar que el CFE, fue creado exprofesamente para cometer el fraude a favor del PRI, y favorecer a este partido político en forma por demás evidente con el contenido de las disposiciones relativas tanto al financiamiento público como privado, toda vez que se observa claramente esa predisposición a favor del partido del Estado. A continuación nos permitimos analizar brevemente cada una de las Fracciones, que hemos dejado señaladas de los preceptos en cita, con la finalidad de proyectar nuestro punto de vista:

Al efecto la Fracción I del artículo 61 del CFE, establece que el órgano encargado de determinar el costo mínimo de una campaña electoral para diputado, será la Comisión Federal Electoral, lo cual no consideramos justo de ninguna manera, ya que en primer lugar de acuerdo a nuestro punto de vista el órgano que debería de encargarse de esta función debe ser completamente autónomo a la Comisión Federal Electoral y a la propia Secretaría de Gobernación, además debe ser integrada por gente de probada honestidad y completamente imparcial, que no responda a los intereses -

de un sólo partido como en la especie sucede actualmente -  
con el PRI.

Consideramos que la Fracción II, también está -  
encaminada a favorecer al Partido Oficial, toda vez que -  
como todos sabemos es el partido político que más votos -  
alcanza, en los tres niveles de elección: Federal, Esta-  
tal y Municipal, votación no del todo limpia, porque debeu-  
mos de hacer notar que esta asociación política no está -  
acostumbrada a perder y cuando esto sucede arrebata como-  
en las pasadas elecciones de 1988. En este sentido se deu-  
be de establecer un mecanismo más justo por medio del cual  
todos los partidos sean beneficiados en la misma propor-  
ción.

La Fracción III del artículo en cita, dispone que  
la cantidad que se distribuya según las curules, se dividiu-  
rá entre el número de miembros de la Cámara de Diputados -  
para determinar el importe unitario por cada curul. Lo diu-  
cho al comentar la Fracción precedente, es completamente -  
aplicado a este caso. Cabe señalar que por todos es sabi-  
do que en la práctica resulta que las aportaciones que re-  
cibe el PRI por concepto de financiamiento público, no le-  
sirven ni para el comienzo, y eso, que de acuerdo al CFE,-  
es el partido que más recibe por este concepto, es claro -

que las aportaciones importantes que recibe esta agrupación política, son las que provienen de las Secretarías de Estado, Empresas Paraestatales e incluso de la Presidencia de la República. Lo cual deja en completo estado de indefensión a los demás partidos políticos contendientes.

La Fracción IV establece el mecanismo para determinar lo relativo al financiamiento, mismo que será aprobado previa calificación de las elecciones hechas por el Colegio Electoral.

Por lo que respecta a la Fracción V, establece la forma en que se entregará el monto del financiamiento a los partidos políticos, determinando que las entregas se harán en tres partidas: la primera por el veinte por ciento, la segunda por el treinta por ciento y la tercera por el cincuenta por ciento. Aquí cabe hacer el siguiente razonamiento: que pasaría si el PRI no tuviera el respaldo económico que hemos dejado señalado, la cantidad que le correspondiera por este concepto le sería suficiente para pagar a la Prensa, la Radio y la Televisión como hace actualmente. La respuesta es no, simplemente no y en esas condiciones estarían en igualdad de circunstancias los demás partidos políticos.

Por su parte la Fracción VI establece una limitan

te, que consiste en que todo partido político que no haya alcanzado el 1.5% de la votación nacional, no tendrá derecho al financiamiento público, independientemente de que sus candidatos hubiesen obtenido escaños en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, lo cual nos parece injusto toda vez que de acuerdo a nuestro punto de vista, en el caso de que determinado partido político - Haya perdido su registro por el hecho de no haber alcanzado la votación mínima, pero que sin embargo algunos de sus candidatos resultaron electos por el principio de mayoría-relativa, por sólo ese hecho consideramos que sí debe de percibir esta prerrogativa.

La Fracción VII dispone que para el caso de coaliciones el financiamiento público se le entregará a la coalición como tal y no a los partidos que la constituyen.

Finalmente la Fracción VIII del precepto citado, dispone que los partidos políticos justificarán anualmente ante la Comisión Federal Electoral el empleo del financiamiento público lo cual nos parece realmente justo, pero -- sin embargo consideramos que dicha disposición es inconclusa, en virtud de que no establece una obligación en términos reales y lo que es más importante no establece la sanción correspondiente para el caso de que no se cumpla con dicha disposición.

## CAPITULO TERCERO

### FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

#### 3.1 Concepto de financiamiento

Para el Autor Juan Palomar de Miguel en el "Diccionario para Juristas", el financiamiento es "La acción y efecto de financiar.

Financiar (Fr. Financer) Tr. Aportar el dinero -- que se necesita para una empresa, subragar los gastos de -- una obra, institución, actividad, etc.". (1)

Por su parte para el Autor Guillermo Cabanellas-- en el "Diccionario de Derecho Usual", al definir el concepto de financiación, nos manifiesta:

"Este vocablo, como los demás de la familia fi -- nanzas, aún mal visto por los académicos, es de uso frecuen -- te entre los hombres de negocios. Por financiación se en -- tiende la aportación, entrega o suscripción del capital ne -- cesario para fundar o impulsar una empresa, o para reunir --

(1) Palomar de Miguel, Juan, "Diccionario Para Juristas", - la. Ed., Mayo Ediciones, México, 1981.

los fondos precisos con que emprender un negocio o una operación". (2)

Concretizando en relación con el concepto de financiamiento o financiación, el Autor Raúl Enríquez Palomec, en su obra "Léxico Básico del Contador", al referirse a éste último nos dice:

"Comprende todas aquellas actividades encaminadas a proveer a la empresa del capital necesario para el desenvolvimiento de sus funciones". (3)

Por lo que respecta a nuestra Legislación Electoral vigente, debemos decir, que ésta es omisa en cuanto lo que se entiende por financiamiento, sin embargo sí nos habla en términos generales del financiamiento público y del privado a los partidos políticos, cuestión que ya dejamos señalada en el Capítulo anterior, al referirnos al financiamiento y su marco jurídico.

En nuestra opinión y a manera de conclusión, consideramos que el financiamiento a los partidos políticos nacionales, se debe de entender como la aportación en dinero o en

(2) Cabanellas, Guillermo, (Diccionario de Derecho Usual", - Tomo II, 5a. Ed., Ediciones Santillana, Madrid.

(3) Enríquez Palomec, Raúl, "Léxico Básico del Contador", - Edit. F. Trillas, México, 1966.

especie proveniente del Estado Mexicano y de los particulares para cumplir con sus fines. Con el apoyo económico público, el Estado persigue afianzar la categoría de entes públicos de los partidos, liberarlos de la dependencia privada total y otorgar mayor confianza a los ciudadanos. En este sentido el CFE al establecer el financiamiento público y directo el cual es proporcional a la fuerza partidista, es decir, en función de sus resultados electorales alcanzados en la elección anterior, eleva a los partidos políticos a la categoría de entidades de interés público, equiparándolos a los sindicatos y ejidos y, por lo mismo, el Estado se ve obligado a reconocerlos, protegerlos y crearles las condiciones necesarias mínimas para su desarrollo institucional.

### 3.2 Fuentes de financiamiento

A manera de introducción diremos que las líneas de financiamiento de los partidos políticos provienen de tres fuentes; financiamiento público; financiamiento privado; y autofinanciamiento. Desde luego que ninguna de las tres son excluyentes, sino complementarias.

### 3.2.1. Financiamiento público y sus modalidades

En forma clara y precisa el Autor Antonio García-Orozco nos describe, al financiamiento público, y al efecto señala:

El financiamiento público puede ser interno o internacional; directo o indirecto. El financiamiento público directo e interno puede ser igualitario o proporcional. Hablamos de igualitario, cuando el gobierno entrega cantidades de dinero, por igual, a todos los partidos, sin tomar en cuenta su membresía, su fuerza electoral histórica o reciente; su antigüedad u otros factores más específicos de índole nacional; hablamos de proporcional cuando sí se toman en cuenta estas variables. Las cantidades de dinero, a su vez, pueden estar cuantificadas en función del costo de las campañas electorales; en relación con el gasto corriente de los partidos; en proporción al número de candidatos participantes; en razón de los índices nacionales de precios al consumidor, etcétera.

Las entregas pueden estar determinadas por una combinación de las anteriores consideraciones o por solamente una parte de ellas. En general, el financiamiento público directo e interno casi siempre es parcial, complementa -

rio; se trata de mínimos. Sería muy difícil por oneroso y endeble en términos de opinión pública, otorgar este financiamiento a los partidos en forma total.

El financiamiento público indirecto, continúa -- García Orozco, es decir, por medio de subsidios o en especie, obedece también a las anteriores características, o a su combinación. Puede darse por separado o concomitantemente con el directo, como lo ejemplifica la Legislación Nacional de la que ya dimos cuenta en líneas anteriores. Reiterando en el caso nuestro, tenemos que mientras el financiamiento público y directo con que innova el Código, es proporcional a la fuerza electoral partidista, el indirecto ha sido, hasta la fecha, igualitario, siguiendo un poco aquel principio que se manejó mucho en la época de los inicios de fórmulas de diputados de partido, en el sentido de que el Estado trataba desigualmente a los desiguales: es decir, - la transcripción jurídica de la Ley Natural de la compensación de las ciencias naturales.

El financiamiento público internacional, continúa García Orozco, es aquel que los partidos políticos reciben en numerario y/o en especie de partidos extranjeros en el poder, o en la oposición. El financiamiento internacional puede ser también privado, cuando el apoyo proviene de par-

ticulares o instituciones privadas".<sup>(4)</sup>

Una vez definido el concepto de financiamiento público y sus modalidades, por el Autor citado, consideramos importante señalar que en varias de las democracias relativamente más desarrolladas, el financiamiento público tiene, entre otras finalidades, prevenir compromisos indeseables - al interés común. En nuestro caso, más que un elemento preventivo, conforma toda una ideología y una estrategia de desarrollo democrático, cuestión que ya analizamos, cuando nos referimos al marco constitucional de los partidos políticos.

Cabe señalar que ante las reformas que se avencinan, en materia Electoral, el legislador debe de replantarse al financiamiento público, e insistir en el autofinanciamiento. De cualquier manera, nunca será suficiente el financiamiento público en numerario a las crecientes necesidades de los partidos en expansión. Por otra parte, las entregas mínimas y complementarias de ahora, y de posible ampliación después, nunca serán suficientes en términos del compromiso indeseable. Insistimos en que el autofinanciamiento lo deben de propiciar los propios partidos políticos entre sus militantes, simpatizantes y demás prerrogativas -

(4) García Orozco, Antonio, Legislación Electoral Mexicana, 1812-1988, Opus Cit., pág. 18-A.

que les concede la ley. Pero también insistimos en que las disposiciones relativas al financiamiento público, deben ser completamente imparciales, con la finalidad de que los partidos políticos se beneficien en igualdad de circunstancias, de otra forma como ya lo hemos dicho el beneficio sería para un sólo partido, el PRI.

Concretizando en relación con el financiamiento público y sus modalidades, nos permitimos a continuación dar algunos ejemplos: En el caso de nuestro país, el CFE, contempla el financiamiento público directo a los partidos políticos en función de los resultados electorales obtenidos en la elección anterior. En el caso de los Estados Unidos de América, el financiamiento público directo es el de mayor porcentaje, sobre todo para campañas presidenciales. Al respecto y según Francisco Martín Moreno, "Sólo los candidatos Dukakis y Bush recibieron como financiamiento público directo aproximadamente 47 millones de dólares, cada uno, para sus recientes campañas". (5)

Por lo que respecta al financiamiento público indirecto el cual se da a través de subsidios o en especie, tenemos que en el caso de nuestro país, se manifiesta por medio de los espacios concedidos a los partidos tanto en la televisión como en la radio, así como en propaganda, etc.

(5) Martín Moreno, Francisco, Excélsior, 3-XI-88, Primera Plana.

Finalmente y con respecto al financiamiento público internacional, la ejemplificación sobre este tipo de financiamiento es vasta: casi siempre se niega pero es constatable con la sola lectura de la prensa nacional e internacional: El Partido Comunista Soviético apoyando a la Revolución Cubana; El Partido Comunista Cubano solidarisándose con la Revolución Sandinista; La Revolución Mexicana apoyando a Sandino; Organizaciones privadas estadounidenses, partidarias del Presidente Reagan, apoyando a "los contras", etc.

Cabe señalar que otra tendencia observable con respecto al financiamiento internacional, público o privado, es la constante realidad, por lo general insancionada, que lo practica. En México, recordamos el caso del industrial-poblano Villa Escalera, quien fue suspendido temporalmente de sus derechos partidistas por haber contactado, al margen del alto mando panista, con organizaciones y políticos estadounidenses en búsqueda de simpatías a sus luchas electorales.

### 3.2.2 Financiamiento privado

El financiamiento interno-privado es aquel que --

los partidos políticos obtienen de personas físicas o morales nacionales, mediante donaciones y aportaciones directas y/o en especie, esporádicas o permanentes, que por lo general prefieren el anonimato. Debemos decir que este tipo de financiamiento juntamente con el externo, son de los considerados malignos en términos de moralidad política, en contraposición con el financiamiento público interno, o el autofinanciamiento, considerados, sobre todo el último como benignos.

Como ya dejamos asentado, el financiamiento privado proviene tanto de las personas morales como de las personas físicas, sobre el que también el CFE es omiso, salvo en lo referente a la exención de impuestos de que habla la -- Fracción II del Artículo 62, cuestión que ya analizamos en el Capítulo anterior. Cabe señalar que por lo que respecta al financiamiento de las personas físicas presenta matices y graduaciones por lo que en su tratamiento se tiene que ser cuidadoso para no aquilatar igualmente lo que, por naturaleza es de altibajos y relieves. En términos del interés nacional y de la autonomía partidista, no es de recelarse, de la misma manera, la donación contingente o regular de un millón de pesos por parte de una persona física o moral, que el financiamiento de 50% o más del gasto total de una campaña o de un partido. Tampoco puede tratarse igualmente

al militante, simpatizante o miembro de un partido que no se niega a que se haga del conocimiento público su aportación extraordinaria, con aquel otro que prefiere el anonimato. Son posiciones políticas bien diferentes y con consecuencias que pueden ir de lo normal hasta lo antinacional.

Un ejemplo claro de este tipo de financiamiento, lo tenemos precisamente en las pasadas elecciones de 1988, cuando el candidato del PAN a la Presidencia de la República, declaró haber recibido diversas aportaciones personales para su campaña por parte de industriales. Esta declaración da cuenta de una práctica incontrastable, necesaria y quizás irreversible, que la ley contempla tangencialmente. Otro ejemplo lo tenemos en el caso de Carlos Salinas de Gortari o de Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano que aunque no lo hicieron público como Clouthier, sabemos que en el fondo, sus respectivas campañas fueron financiadas en un alto porcentaje, por las aportaciones de este tipo.

Para concluir sobre el particular, nos adherimos a lo aseverado por el Autor Antonio García Orozco, cuando nos dice:

"En materia de reglamentación del financiamiento privado hay muchas experiencias. Como ya lo anotamos, el fi

nanciamiento privado es necesario. Procede, en consecuencia su reglamentación y la sanción a su abuso. En principio podría pensarse en obligar a los partidos a que publiquen periódicamente en el Diario Oficial de la Federación, sus estados financieros, adicionando listas con las aportaciones más conspicuas a partir de una cantidad acordada; -- listas que incluirían, además, los nombres de los donantes, ya sean personas morales o físicas, agrupaciones profesionales o gremiales. Otra experiencia al respecto ha sido seguir considerando al financiamiento privado como complementario del público y del autofinanciamiento, por lo que se fijan topes máximos a las donaciones privadas, ésto, como es fácilmente observable, con el fin de salvaguardar la autonomía de los partidos. Otra medida ha sido fijar topes máximos a su gasto corriente y de campaña. En todo caso, la publicación de las fuentes y destino de los recursos es una de las tesis de mayor aceptación".<sup>(6)</sup>

### 3.2.3 El autofinanciamiento

"Este proviene de diversos renglones económicos dentro de los cuales enumeramos los siguientes: cuotas individuales y gremiales; cuotas especiales de sus parlamenta

(6) García Orozco, Antonio, Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, Opus Cit., (Quinta de Dieciocho Partes), - 24/I/89, pág. 18-A.

rios o en su caso, las dietas totales, cuotas especiales a funcionarios públicos miembros de sus partidos; desayunos, comidas y cenas con fines sociales y/o político electorales con boleto justo o altamente pagado; charlas y conferencias pagadas con dirigentes parlamentarios o expertos partidistas, rifas, sorteos, festivales; actividades editoriales; labores callejeras de boteo, de organización del kilómetro de plata o semajantes; colectas en mítines; venta de distintivos, gafetes y demás símbolos partidistas; cadenas de radiodifusoras; venta de cassettes; financiamiento personal de sus candidatos en campaña; negocios aparentemente muy alejados de la actividad política propiamente dicha como son cafeterías, restaurantes, servicios profesionales, etcétera. (7)

En términos generales podemos decir que el autofinanciamiento ha sido el ideal a alcanzar por parte de los partidos políticos, pero como todo buen ideal, parecer más bello en tanto más se nos aleja; lo obstaculizan los crecientes costos del instrumental propagandístico que se antojan inalcanzables para un régimen de partidos en proceso de maduración, como es el caso nuestro, con excepción del Partido del Estado o dicho de otra forma el Estado convertido en partido, el cual sí puede darse este lujo y más.

(7) García Orozco, Antonio, Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, Opus Cit. (Cuarta de 18 Partes), 23/I/89, -pág. 20.

A continuación nos permitimos señalar algunos datos, con relación al costo por minuto en televisión y radio, datos que fueron recopilados en su oportunidad por el Escritor Antonio García Orozco, quien es uno de los Autores con más presencia en esta materia: en efecto un minuto en televisión nacional del llamado triple "A" cuesta \$ 250 millones, sin contar los costos de producción; un desplegado en la prensa nacional, alrededor de \$ 12 millones; un minuto en radio nacional \$ 100 mil; un minuto en radio regional de \$ 30 a 40 mil; un autobús, alrededor de \$ 200 millones; y ésta es sólo una parte de los gastos, ni siquiera la mayoritaria. Faltan todavía las instalaciones fijas, el gasto corriente; propaganda impresa; gastos de movilizaciones, etc., ante este panorama es fácil suponer que el autofinanciamiento, como antes decimos, es inalcanzable por parte de los partidos políticos. Consideramos que debe ser complemento tanto del financiamiento público como del privado, pero como más adelante veremos, insistimos desde ahora en la necesidad de reglamentar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, con absoluta imparcialidad y con la finalidad de que todos se beneficien por igual con esta prerrogativa.

### 3.3 Necesidad de reglamentar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos

Saber de donde provienen los fondos que se utilizan en las campañas políticas, de alguna manera implica saber cuáles son los intereses a que atienden los candidatos y prever cuál será su desempeño en la función pública. Es evidente que esto le otorga una mayor credibilidad al proceso electoral que repercute en beneficio de la participación política ciudadana y, en última instancia, de la propia democracia. Sin embargo, un planteamiento de esta índole deja abiertas algunas dudas acerca de la naturaleza y características del financiamiento, por lo que éste no solamente debe ser tratado en forma general, sino que también se deben tomar en cuenta los matices que concurren en su aplicación. -- Entre esas particularidades destacan si se trata de financiamiento público interno o internacional, privado interno o internacional y si estamos en presencia del autofinanciamiento. Cabe señalar que en el inciso que antecede dejamos claramente definido al financiamiento público y sus modalidades, así como al financiamiento privado y al autofinanciamiento, en el cual de alguna manera se disipan las dudas a que nos referimos en líneas precedentes.

En ese sentido hemos considerado hacer algunos ra

zonamientos y señalamientos en función de nuestra legislación electoral vigente, con la finalidad de proyectar un mejor cuadro relativo a la regulación y transparencia en el financiamiento a los partidos políticos, y al efecto manifestamos:

En primer término, estamos completamente de acuerdo con el Autor José Francisco de Andrea, cuando nos dice:

"El derecho de los partidos políticos se ha visto rebasado por la realidad política, y por ende se ha vuelto incapaz para conteccionar esquemas jurídicos que regulen eficaz y justamente el fenómeno de los partidos. Las normas jurídicas, en especial las relativas a la democracia interna y al financiamiento de los partidos, se han visto desbordadas por la dinámica social, porque no se cuenta aún con un cuerpo de conocimientos lo suficientemente profundo, extenso y sistematizado sobre los partidos políticos, como para poder estructurar una normatividad partidaria efectiva, además de justa". (8)

En efecto, consideramos que se deben de realizar necesarias modificaciones a la legislación electoral. Porque entre otras secuelas dejadas por los comicios de 1988 está--

(8) De Andrea, José Francisco, Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Sistemas Electorales", UNAM Año III, No. 8, Mayo Agosto de 1988, pág. 305.

la necesidad de contar con un marco legal encargado de regular los procesos electorales, aceptado por todos y capaz de ofrecer garantías plenas de imparcialidad y transparencia a candidatos, partidos y ciudadanos. En este contexto de -- ideas las reformas de 1986 solamente se pueden contemplar -- como transitorias. Resulta necesaria una revisión de la -- normatividad electoral que ayude y fomente el tránsito a la democracia, y para ello, lo primero que parece necesario es contar con un cuerpo normativo aceptado y avalado por todos. Sin él, las impugnaciones y litigios sin fin seguirán multi plicándose y retrasando o suspendiendo las posibilidades de contiendas electorales competitivas, legitimadoras, en una palabra, democráticas.

Otro aspecto importante que consideramos conve -- niente resaltar es el relativo a la tensión que existe en el CFE, ya que intenta conciliar dos modelos de democracia que se excluyen mutuamente: el mayoritario y el consensual. Es probable que los problemas y contradicciones que produjo la aplicación de esta ley en 1988, hayan resultado del enfrentamiento de dos lógicas contradictorias: la que sostiene a la democracia mayoritaria y que tiende a concentrar tanto -- poder como sea posible en manos de la mayoría; y la democra -- cia consensual, que parte de la premisa de que el poder debe dispersarse y compartirse. Como es del conocimiento de --

la mayor parte de la población, sabemos que el tipo de democracia que se impone, es la primera de las mencionadas, es decir, la mayoritaria la cual sirve de fundamento al grupo-gobernante en el poder y por supuesto al Partido Oficial.

En ese sentido la regulación correspondiente a los partidos políticos pertenece al modelo mayoritario. También debemos decir que conforme al CFE los partidos políticos se desenvuelven en un régimen de igualdad en cuanto a competencia partidista se refiere. Sin embargo, sabemos que en la realidad éste régimen de igualdad no existe. En principio todos los partidos se desenvuelven dentro del mismo régimen de derechos, privilegios y prerrogativas. No obstante, el partido oficial goza de un régimen de excepción que le atribuye recursos fuera del alcance de los demás partidos; en ese sentido, el PRI constituye una competencia -- desleal frente a los otros contendientes.

Esta superioridad no está consagrada por la ley. El problema estriba en que mientras exista un vínculo privilegiado entre uno de los partidos y el Estado, mientras haya un partido oficial que cuente con todo el apoyo para aferrarse al poder, la credibilidad de los procesos electorales será muy débil. Además, mientras se mantenga ese vínculo, seguirán distorcionándose en favor de ese partido todos

los mecanismos que fueron diseñados para dar cabida a la -  
oposición: fórmulas de consenso, financiamiento, exencio -  
nes fiscales, entre otras.

Con fundamento en lo anteriormente narrado, con-  
sideramos que el fin del apoyo oficial al PRI parece el úni  
co remedio posible a un mal tan serio como la parcialidad -  
de las autoridades responsables de la conducción y reglamen-  
tación de los comicios. Incluso por encima de la discusión  
y tema de mucho debate como es el relativo a la organiza --  
ción de las elecciones, que la oposición ha propuesto que -  
sean los propios partidos en los que recaiga la responsabi-  
lidad de organizarlas y no en el Estado como actualmente su  
cede. Y decimos que ésta sería la alternativa más viable, -  
en virtud de que el Estado por ningún concepto, dejaría en-  
manos de los partidos políticos el control y organización -  
de los procesos electorales y para muestra un botón: de --  
acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en su Ca-  
pítulo 4, denominado "Acuerdo Nacional para la Ampliación -  
de Nuestra Vida Democrática", en el punto 4.2.3 Vigilancia-  
compartida de los procesos electorales, nos dice:

"Es obligai<sup>o</sup>n del Estado la organización y rea-  
lización de las elecciones. La ejecución y vigilancia de -  
las diversas etapas del proceso electoral es una responsabi

lidad compartida. El gobierno propiciará una mayor participación de los partidos y ciudadanos para asegurar la legalidad de las elecciones".<sup>(9)</sup>

Ante este panorama resulta fácil suponer, que el gobierno encabezado por Carlos Salinas de Gortari, no tiene la menor intención de realizar una reforma a fondo en cuanto a legislación electoral se refiere, por lo que consideramos que las modificaciones que se hagan al CFE, serán puramente superficiales y favorecerán al partido gobernante. Sin embargo, tenemos la esperanza de que dichas reformas sean a fondo, es decir, que antes de modificar las normas electorales contenidas en el CFE, se deben de reformar las contenidas en nuestra Constitución, con la finalidad de proyectar la plena transparencia de los procesos electorales, la adecuación de los mecanismos de participación y la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos.

### 3.3.1 Figuras jurídicas que se proponen.

Proponemos desde este espacio la inclusión de dos figuras jurídicas que consideramos de mucha relevancia y que en el fondo vendrían a resolver muchos dolores de cabeza

(9) Diario Oficial de la Federación, "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994", Tomo CDXXVIII No. 23, Primera Sección, México, D.F., Miércoles 31 de Mayo de 1989, pág. 61.

za, tanto al Estado, como a partidos políticos y ciudadanos, nos referimos a la formación de un gobierno de coalición y al escrutinio mayoritario de segunda vuelta. Para ser más ilustrativos al respecto, nos permitimos analizarlos por separado.

#### 3.3.1.1. La formación de un gobierno de coalición.

De conformidad con el régimen presidencial vigente en nuestro país, la formación de un gobierno de coalición no está contemplada, es decir, el gabinete se integra por secretarios que deben su nombramiento solamente a la confianza del Presidente. En ese sentido consideramos necesaria su inclusión a nivel constitucional con la finalidad de que en el futuro se pueda considerar como una solución práctica a la crisis política por la que atraviesa nuestro país.

#### 3.3.1.2. Escrutinio mayoritario de segunda vuelta.

La figura jurídica del escrutinio mayoritario de segunda vuelta y que no es contemplado por nuestra legislación electoral vigente, ha dado resultados positivos en otros países, como por ejemplo, en Francia o en los Estados

dos Unidos de América, países en los cuales se ha consolidado y ha sido el conducto ideal para decidir al ganador de la contienda presidencial en forma clara y precisa. En ese sentido consideramos que su inclusión en la legislación electoral ordinaria es más que necesaria, primordialmente luego de lo sucedido en las pasadas elecciones de 1988, además de que con este recurso se resolverían en forma indubitable y clara las dudas que pudiesen surgir en cuanto al legítimo ganador de las elecciones presidenciales.

Para fundamentar nuestra opinión, nos adherimos a lo manifestado por la Autora Soledad Loacza, quien nos refiere: En las pasadas elecciones hizo falta un recurso que, de haber sido contemplado por la ley, habría contribuido a resolver las dudas en torno a la elección presidencial: el escrutinio mayoritario de segunda vuelta.

La contradicción entre los dos modelos de democracia que coexisten en la ley hizo crisis justamente en la elección presidencial, porque no había posibilidad de que todas las fuerzas políticas se sintieran representadas en la sola persona del Presidente de la República. En un régimen consensual, la pluralidad en el ejecutivo se resuelve normalmente con la formación de un gobierno de coa-

lición, pero ésta figura no está contemplada en el régimen presidencial vigente en México, donde el gabinete está integrado por secretarios que deben su nombramiento solamente a la confianza del Presidente.

La participación de más de dos candidatos en la contienda por la Presidencia de la República, difícilmente permite un triunfo contundente de alguno de ellos. En esas condiciones es preciso organizar al electorado de manera binaria: así, en la primera vuelta participarían todos los candidatos, y en la segunda, sólo los dos que hubieran obtenido las votaciones más altas. La primera vuelta sería una suerte de eliminatoria, y la segunda, serviría para elegir al ganador, pero la decisión final quedaría siempre en manos del elector. Este recurso tiene la ventaja adicional de que estabiliza alianzas electorales que pueden prolongarse al período posterior a las elecciones; por otra parte, también se obtienen resultados inequívocos con los que además se comprometen los partidos".<sup>(10)</sup>

Retomando el punto de partida, es decir, la necesidad de reglamentar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, consideramos que necesariamente se deben dar cambios importantes en este campo, en virtud de que la realidad y la dinámica social ha rebasado por mu-

(10) Loaeza, Soledad, Código Federal Electoral: "Entre la mayoría y el consenso", Rev. Nexos 136, México, 1989, pág. 53.

cho lo legislado hasta ahora en este renglón. Dichas reformas deben ser enfocadas principalmente a regular la transparencia en el financiamiento que puede ser: Público, Privado o el autorinanciamiento, con sus respectivas modalidades ya que tanto el público como el privado pueden ser interno o internacional. En ese sentido y como ya dejamos asentado en su oportunidad el CFE reglamenta el financiamiento público interno y directo, al financiamiento privado interno, lo toca con pinzas, cuando se refiere al régimen de exenciones fiscales, por lo que nos parece que sobre todo se debe de regular la transparencia en los fondos provenientes del financiamiento privado, ya que consideramos que el CFE lo contempla de una forma muy general, sin entrar en detalle, como si fuera a o mejor dicho como si lo hubieran hecho a propósito, decisión que consideramos que así fue, con la intención de favorecer al PRI. Con respecto al financiamiento público, sentimos que también debe ser reestructurado, sobre todo que éste no sea en función de la votación alcanzada, porque de acuerdo a lo que hemos dejado señalado y conforme al sistema de partidos que impera en nuestro país, el único favorecido con este tipo de financiamiento es el partido del Estado. Se debe perseguir esencialmente que el Estado proporcione en igualdad de circunstancias a los partidos, los elementos mínimos necesarios para que lleven a cabo sus actividades propagandísticas y de proselitismo en la

búsqueda del voto, sin que ello signifique un compromiso -- que después tengan que cumplir desde las oficinas públicas con el consiguiente deterioro de su estatuto social. No es el gobierno el que está ayudando a los partidos conforme -- sus muy particulares criterios; es la sociedad entera, los ciudadanos, los que se están financiando sus posibilidades democráticas. Es por ésto que proponemos que debe de exig tir una absoluta imparcialidad y transparencia no solamente en el finaciamiento a los partidos políticos, sino en toda la normatividad reguladora de los procesos electorales.

3.3.2 La creación de un capítulo especial en la legisla - ción electoral vigente que norme la claridad en el uso de las fuentes de financiamiento.

A manera de introducción, consideramos que es tanta la importancia que se le debe dar al financiamiento de los partidos políticos, que creemos más conveniente hablar de una ley que se encargue de regular todo lo relativo al financiamiento, sus fuentes y modalidades. Esta ley conta - ría con la ventaja de contemplar en forma detallada, clara y precisa toda la reglamentación del financiamiento a los partidos políticos nacionales. La normatividad que propo - nemos, la denominaríamos "Ley de Financiación de los Parti - dos Políticos", la cual estaría encaminada a regular la fi nanciación de los partidos por parte del Estado y por --

cuerda separada de la legislación electoral vigente y con fundamento constitucional en el artículo 41 de nuestra Carta Magna. Esta ley estaría estructurada en Libros, divididos en Títulos y Capítulos, con la finalidad de proporcionar una mayor claridad y un más fácil acceso a las normas reguladoras del financiamiento, para su aplicación.

En primer término se determinarían las disposiciones generales, el objeto de la ley, y enseguida las disposiciones relativas al financiamiento público y sus modalidades. En otro libro se establecerían las disposiciones relativas al financiamiento privado y sus modalidades.

En un tercer libro con sus títulos y capítulos respectivos, se establecerían las disposiciones relativas al autofinanciamiento; por lo que respecta al régimen fiscal de los partidos políticos, éste quedaría contenido en las disposiciones encuadradas en el cuarto libro dividido en los títulos y capítulos necesarios. En un quinto libro se establecerían las disposiciones relativas a normar la claridad en el uso de todas y cada una de las fuentes del financiamiento. Finalmente un sexto libro con sus respectivos títulos y capítulos, en el que se establecerían las disposiciones relativas a las sanciones a que se harían acreedores los partidos que no cumplan con las disposiciones reguladoras del financiamiento.

Considerando que el financiamiento público, como su nombre lo indica, es aquel que el Estado otorga a los partidos políticos para que éstos cumplan con sus fines. Y que éste puede ser directo o indirecto y a la vez el financiamiento público directo puede ser igualitario o proporcional y partiendo de la base de que conforme a nuestra legislación electoral vigente, el que tiene vigencia es el proporcional, es decir, a la fuerza electoral partidista. Pugnamos porque éste sea igualitario con la finalidad de que se equilibre un poco la balanza en cuanto a las posibilidades de los candidatos de la oposición con los del PRI. En ese sentido el gobierno entregaría cantidades de dinero por igual, a todos los partidos, sin tomar en cuenta su membresía, su fuerza electoral histórica o reciente. Por lo que respecta al financiamiento público indirecto el CFE lo contempla en forma igualitario, cuestión que consideramos acertada y que en esos mismos términos pasaría a la nueva ley. Otra de las características del financiamiento público, es que éste puede ser también de corte internacional, del cual se observa la constante jurídica que lo prohíbe, pero también la constante realidad, por lo general sancionada, que lo practica, ante esta coyuntura se deben establecer sanciones severas a los partidos y a sus miembros que reciban este tipo de ayuda.

Considerando que el financiamiento privado es -- aquel que los partidos políticos obtienen de personas físicas o morales nacionales, mediante donaciones y aportaciones directas y/o en especie, esporádicas o permanentes, y -- que también puede ser de corte internacional y que conforme al CFE, este tipo de financiamiento es tocado con pinzas, pugnamos porque éste sea regulado en forma detallada, clara, precisa con la finalidad de proyectar una mayor moralidad política de los partidos. Partiendo de la base de que este tipo de financiamiento es necesario, procede en consecuencia su reglamentación y la sanción a su abuso. En principio, como bien acertadamente nos dice, Gracia Orozco, podría pensarse en obligar a los partidos políticos a que publiquen periódicamente en el Diario Oficial de la Federación, sus estados financieros, adicionando listas con las aportaciones más conspicuas a partir de una cantidad acordada; listas que incluirían, además los nombres de los donantes, ya sean personas morales o físicas, agrupaciones profesionales o gremiales.

Entendiendo al financiamiento privado como complemento del público y del autofinanciamiento, consideramos, que una medida saludable sería el que se fijara un tope máximo a las donaciones privadas, por decirlo en diez millones de pesos, esto como es fácilmente observable, con

la finalidad de salvaguardar la autonomía de los partidos. Otra medida sería fijar topes máximos a su gasto corriente y de campaña. Por otro lado apoyamos la tesis de prohibir tajantemente el financiamiento privado que provenga del exterior, sea éste de particulares, instituciones privadas, partidos políticos o de los propios gobiernos, porque al consentir este tipo de ayuda, consideramos que vulnera el marco de igualdad en que se supone deben competir todos los partidos políticos.

Considerando que el autofinanciamiento, es uno de los ideales a lograr por parte de cualquier partido político que se precie de serlo, propugnamos porque éste, -- sea regulado también en forma clara y precisa, además, de que el Estado debe instrumentar mecanismos adecuados para que los partidos políticos puedan llevarlo a la práctica en forma contundente y este tipo de ayuda sirva de complemento tanto al financiamiento público como al privado.

Considerando que el régimen fiscal de los partidos políticos, se encuentra íntimamente ligado con la cuestión financiera de los mismos, proponemos que éste también quede incluido en la nueva ley, con el fin de lograr una armonía en la normatividad reguladora del financiamiento de los partidos políticos. En este sentido se haría una relación sus-

cinta de los impuestos y derechos, de los cuales los partidos quedarían exentos, además de establecer obligaciones -- contables, así como de control. Con la finalidad de que - exista una transparencia absoluta con respecto al régimen - financiero de los partidos políticos.

Considerando que la nueva ley que proponemos, que daría integrada por los elementos que hemos dejado señalados, relativos a las fuentes del financiamiento. Somos de la idea de que se agregue un libro con sus respectivos títulos y capítulos, en el que se contengan las disposiciones relativas a la transparencia absoluta de las fuentes del financiamiento, con la intención de crear un marco jurídico - capaz de ofrecer garantías plenas de transparencia, a partidos, candidatos y ciudadanos.

Considerando que toda ley debe de contemplar un capítulo relativo a las sanciones, para el caso de inobservancia de la misma. En la especie proponemos que las sanciones que se establezcan en esta ley, deben ser ejemplares, severas y tajantes; que vayan desde la suspensión temporal hasta la pérdida definitiva del registro del partido político que incurra en falta grave o que no cumpla con lo estipulado por la ley; con este tipo de medidas creemos que los partidos políticos no tendrían otra alternativa que apegar-

se a las disposiciones de la ley y en consecuencia estaría mos en presencia de la tan necesaria transparencia de las fuentes del financiamiento de los partidos políticos.

También en esta ley se deben de preveer sanciones para los miembros de los partidos, llámese comité nacional, estatal, municipal, distrital o seccional, que incurran en el delito de enriquecimiento inexplicable y que se presuma que este enriquecimiento se deba a los fondos destinados al partido, provengan de la fuente que sea, la sanción debe ser ejemplar y consideramos como tal la destitución del cargo y pena corporal que no alcance la libertad bajo caución o bajo fianza. En ese mismo sentido se debe sancionar a todos aquéllos donantes, ya sean personas físicas y/o morales que traten de infringir la ley, en este renglón quedarían incluidas las Secretarías de Estado y las Empresas Paraestatales que destinarían parte de los fondos públicos para determinado partido político. Al contemplar este tipo de sanciones la ley que proponemos, estaría cumpliendo con uno de sus principales objetivos, el relativo a la transparencia del financiamiento a los partidos políticos.

## C O N C L U S I O N E S

- 1.- Un partido político es una agrupación legal que se integra por ciudadanos con una misma ideología y que persiguen los mismos objetivos a través de estatutos propios, de declaraciones, de principios y programas de acción para lograr la conquista y conservación del poder político del Estado, teniendo como función principal organizar y controlar la voluntad popular mayoritaria, manteniendo abiertas sus puertas, y una vez conseguido el triunfo electoral de que se trate y ya en el poder, llevar a la práctica o sea a la acción política los programas ideológicos que fueron proclamados en asambleas, mítines, conferencias, por los diferentes medios de difusión, etc., hasta obtener un Estado de Derecho y por consiguiente un Estado democrático.
  
- 2.- En la historia política de México podemos apreciar dos grandes etapas: la anterior al surgimiento del partido del Estado, que más bien eran corrientes políticas y la posterior en que nacen los partidos políticos en México.

3.- La etapa que comprende de 1910 a 1929, en donde go bernaron Madero, Carranza, Obregón y Calles, se ca racteriza por su inestabilidad política. En esta época los partidos políticos, no crearon organiza ciones políticas estables, que se hubieran genera do conforme al ideal de la vida pública, ya que no se preocuparon por impartir educación política a - sus miembros o de constituir las fuerzas permanen tes para orientar la vida nacional. Su objetivo - se limitaba, casi exclusivamente, a las luchas -- electorales y a obtener puestos públicos.

4.- De los partidos políticos, que actualmente se en - cuentran reconocidos legalmente en nuestro país, - el más impugnado es precisamente el PRI, por haber sido organizado desde el poder, por sus pretensio nes multclasistas, por su clientelismo, por su -- creciente indefinición ideológica, por el uso y -- abuso que hace de los recursos gubernamentales, -- por su solapamiento cuando no complicidad con la - corrupción. El PRI en México no es tan sólo un -- partido más, sino que es un verdadero ministerio - electoral, que no tan sólo sirve para conservar el poder, sino además es un catalizador de las deman das sociales y gracias a su estructura de partido-

corporativo permite ejercer el monopolio del poder en forma legal. Esta organización política es una de las dos piezas fundamentales del sistema político mexicano, la otra es la institución del Presidente de la República con poderes extraordinarios pero sin opción a reelegirse.

- 5.- Los partidos políticos en México, deben de jugar un delicado y serio papel para lograr el progreso político, social, material, moral e intelectual del pueblo mexicano, sea cual fuese su origen, su tendencia y postulados. Deben suprimir cada vez más la demagogia, tener programas más realistas para que de esa forma se pueda lograr una mayor participación en la contienda cívica. Los partidos políticos deben procurar que los elementos de su seno se ocupen de acercarse al pueblo para escuchar los problemas que se le pueden plantear y pugnar por la solución de los mismos. En fin, los partidos políticos en México tienen una inmensa tarea y una gran promesa con el pueblo, ya que éste ha perdido la confianza en los mismos, de tal manera que el reto de los partidos es demostrar al pueblo su capacidad política y moral para rescatar esa confianza.

- 6.- En el caso de nuestro país, es reciente la fecha en que se logra reconocer el régimen de los partidos políticos, ya que antes de la consagración del artículo 41 constitucional, su fundamento lo constituía el derecho de asociación, aunque su regulación correspondía a leyes ordinarias. Con la reforma política de 1977, se estructura en forma especial el régimen de partidos políticos.
- 7.- La reforma política mexicana con la que se inicia la constitucionalización de los partidos políticos, es un esfuerzo importante para alcanzar la evolución democrática que requiere nuestro desarrollo, y que además persigue el objetivo de hacer participar por los canales institucionales a los grupos de cualquier tendencia. No obstante de que este esfuerzo es de considerables dimensiones, aún no se agota la posibilidad de ampliar la participación política o de mejorar sustancialmente el sistema mixto de integración política, objetivos que se alcanzarán cuando se estructure una legislación electoral absolutamente imparcial.
- 8.- Al Código Federal Electoral lo caracterizan y subsancian, entre otras las siguientes innovaciones:

supresión a los partidos políticos del registro - condicionado al resultado de las elecciones, de - jando solamente el registro definitivo que requi - sita una membresía mínima, presencia nacional, re - glamentación estatutaria, y una plataforma políti - ca. Mediante el registro condicionado, las aso - ciaciones políticas podían obtener el registro de de - finitivo alcanzando el 1.5% de la votación en su - elección debutante, sin tener que acreditar requi - sitos de membresía y otros de menor dificultad;-- un sistema de financiamiento a los partidos polí - ticos, en función de sus resultados electorales - alcanzados en la elección anterior; una nueva in - tegración de los organismos electorales en base a la fuerza electoral de los partidos políticos en - el proceso electoral anterior, etc.

- 9.- La legislación electoral vigente no garantiza la - imparcialidad de los comicios y crea además instan - cias de legitimación del fraude, El Código de 1987 deja al proceso electoral como se sabe no en manos de los ciudadanos sino del Secretario de Goberna - ción, encargado de designar a los funcionarios elec - torales, e integrar a los órganos de vigilancia del proceso mayoritariamente con priístas. Crea, ade -

más un Tribunal de lo Contencioso Electoral, que - no es sino un órgano revisor: el que al ser imposible de probar las causales de nulidad, actúa como una instancia de legitimación de los fraudes.

- 10.- Por primera vez en la historia de la legislación electoral mexicana, se establece en forma precisa un sistema de financiamiento a los partidos políticos, toda vez que las leyes de la materia expedidas con antelación, contenían disposiciones relativas a ciertas prerrogativas, pero de ninguna manera se referían al financiamiento tal y como lo dispone el Código Federal Electoral.
- 11.- El Código Federal Electoral, innova con un sistema de financiamiento directo a los partidos políticos en función de la votación alcanzada en la elección anterior; recursos económicos que los partidos políticos tendrán que justificar, anualmente, ante la Comisión Federal Electoral. Asimismo, amplía el acceso permanente a la radio y televisión. Esto no quiere decir, que las disposiciones relativas al financiamiento sean perfectas, por el contrario estimamos que se debe de legislar en forma más detallada en este renglón, para que los partidos se beneficien por igual de esta prerrogativa.

- 12.- El financiamiento a los partidos políticos nacionales, se debe de entender como la aportación en dinero o en especie proveniente del Estado o de los particulares: personas físicas y/o morales, para que éstos puedan cumplir con sus fines.
- 13.- Las líneas del financiamiento de los partidos políticos provienen de tres fuentes: financiamiento público; financiamiento privado; y autofinanciamiento. Desde luego que ninguna de las tres son excluyentes, sino complementarias.
- 14.- El financiamiento público puede ser interno o internacional; directo o indirecto. El financiamiento público e interno puede ser igualitario o proporcional. Hablamos de igualitario, cuando el gobierno entrega cantidades de dinero, por igual, a todos los partidos. Hablamos de proporcional cuando sí se toman en cuenta ciertas variables como son su membresía, su fuerza electoral histórica o reciente, etc., en general, el financiamiento público directo e interno casi siempre es parcial, complementario; se trata de mínimos. Sería muy difícil, por oneroso y endeble en términos de opinión pública, otorgar este financiamiento a los partidos

en forma total. El financiamiento público indirecto, es decir, por medio de subsidios o en especie, obedece también a las anteriores características o a su combinación. Reiterando en el caso nuestro, tenemos que mientras el financiamiento público directo con que innova el Código Federal Electoral, es proporcional a la fuerza electoral partidista, el indirecto ha sido, hasta la fecha igualitario.

15.- El financiamiento privado, también puede ser interno o internacional; el privado interno es aquel que los partidos políticos obtienen de personas físicas o morales nacionales, mediante donaciones y aportaciones directas y/o en especie, esporádicas o permanentes, que por lo general prefieren el anonimato. Este tipo de financiamiento juntamente con el externo, son de los considerados malignos en términos de moralidad política, en contraposición con el financiamiento público interno, o el autofinanciamiento, considerados, sobre todo el último como benignos.

16.- El autofinanciamiento proviene de diversos renglones económicos de los cuales enumeramos los siguientes: cuotas individuales y gremiales; cuotas especiales de sus parlamentarios o en su caso las dietas totales, cuotas especiales a funcionarios públicos miembros

bros de sus partidos; desayunos, comidas y cenas - con fines sociales y/o políticos electorales con-- boleto justo o altamente pagado; charlas y confe-- rencias pagadas con dirigentes parlamentarios o -- expertos partidistas, rifas, sorteos o festivales; actividades editoriales, etc.

17.- Consideramos que el Código Federal Electoral, debe ser motivo de una serie de modificaciones, que incluyen por supuesto, las disposiciones relativas - al financiamiento, que debe ser regulado en forma-- detalladas, clara y precisa, con la finalidad de - que exista una absoluta transparencia en el uso y-- origen de los recursos encaminados a los partidos-- políticos.

18.- El Código Federal Electoral, contempla dos modelos de democracia, que se excluyen mutuamente, nos referimos a la mayoritaria y a la consensual: la ma yoritaria es aquella que tiende a concentrar tanto - poder como sea posible en manos de la mayoría; por su-- parte la consensual, es la que parte de la premisa de -- que el poder debe dispersarse y compartirse. En este-- sentido y partiendo de la base de que el país vive o -- atraviesa por una crisis política de considerables

dimensiones, hemos propuesto dos figuras políticas, - que actualmente no son contempladas por nuestra le gislación, nos referimos a la FORMACION DE UN GO - BIERNO DE COALICION Y AL ESCRUTINIO MAYORITARIO DE SEGUNDA VUELTA, recursos con los cuales se podrían resolver dos cuestiones fundamentales; por un lado la itegración del gobierno en forma distinta a la actual, es decir, los Secretarios de Estado ya no serían designados por la voluntad del Presidente. Con respecto al escrutinio mayoritario de segunda-vuelta, podemos decir que con este recurso se re - solverían todas las dudas posibles en cuanto al ga nador final de la Presidencia de la República.

- 19.- Retomando la cuestión del financiamiento, conside - ramos que es tanta la importancia que se le debe - dar, que creemos más conveniente hablar de una ley, que se encargue de regular todo lo relativo al fi - nanciamiento, sus fuentes y modalidades. Esta - ley contaría con la ventaja de contemplar en forma detallada, clara y precisa toda la reglamentación - del financiamiento a los partidos políticos nacio - nales. La normatividad que proponemos, la denomi - naríamos "Ley de Financiación de los Partidos Polí - ticos", la cual estaría encaminada a regular la fi

nanciación de los partidos por parte del Estado y por cuerda separada de la legislación electoral - vigente y con fundamento consittucional en el artículo 41 de nuestra Carta Magna.

## B I B L I O G R A F I A

ANDREA, Francisco J. de, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985.

ANDREA, Francisco J. de, "Sistemas Electorales", Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Año III, Número 8, Mayo-Agosto de 1988.

ANLEN, Jesús, Origen y Evolución de los Partidos Políticos en México, Textos Universitarios, S.A., México, 1974.

BASAVE Fernández del V., Agustín, "Anuario Jurídico IX, --- 1982, II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Edit. UNAM, México, 1982.

CABANELLAS, Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Tomo-II, 5a. Ed., Ediciones Santillana, Madrid, 1970.

CARPIZO MacGregor, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, 3a. Ed. México, Edit. UNAM, 1980.

CARRILLO Castro, Alejandro, "La Reforma Administrativa en México" en Cómo Reformar la Administración Pública, Edit. Fondo de la Cultura Económica, México, 1977.

CORDOBA, Arnaldo, La Formación del Poder Político en México, Edit. ERA, México, 1972.

ENRIQUEZ Palomec, Raúl, "Léxico Básico del Contador", Edit. F. Trillas, México, 1966.

FUENTES, Carlos, Tiempo Mexicano, Joaquín Mortiz, S.A., México, 1972.

FUENTES DIAZ, Vicente, Partidos y Corrientes Políticas en México 50 años de Revolución, T. III Política, FCE, México, 1961.

FUENTES DIAZ, Vicente, Los Partidos Políticos en México, -- Tomo II de Carranza a Ruíz Cortines, México, 1952, Edit. -- FCE.

GONZALEZ URIBE, Héctor, Teoría Política, 2a. Edición, Edit. Porrúa, México, 1977.

GONZALEZ, Luis, Historia Mínima de México, Sexta Reimpresión, El Colegio de México, 1981.

GRANADOS CHAPA, Miguel Angel, ¿Votar Para Qué?, 1a. Ed., - Edit. Océano, México, 1985.

HENESTROSA, Andrés, Los Caminos de Juárez, Lecturas Mexicanas, FCE-SEP, México, 1987.

HORN HANS, Rodolf, "Anuario Jurídico IX, 1982, II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional", Edit. UNAM, México, 1982.

LEON, Samuel y PEREZ, Germán, De Fuerzas Políticas y Partidos Políticos, 1a. Ed., Edit. Plaza y Valdez, México, 1988.

LA ADMINISTRACION PUBLICA, en la época de Juárez 1851-1872, Secretaría de la Presidencia, 2o. Tomo, México, 1973.

- MORENO, Daniel, Los Partidos Políticos del México Contemporáneo, 10a. Ed., Edit. Pax-México, México, 1985.
- PINA, Rafael de, "Diccionario de Derecho", 5a. Ed., Edit. - Porrúa, México, 1979.
- PAZ, Octavio, Posdata, Siglo XXI, S.A., 1a. Ed., México, -- 1970.
- PORRUA PEREZ, Francisco, Teoría del Estado, 4a. Ed., Edit. Porrúa, México, 1966.
- PALOMAR MIGUEL, Juan de, "Diccionario para Juristas", 1a. Ed., Mayo Ediciones, Mexico, 1981.
- REYES HEROLEZ, Jesús, El Liberalismo Mexicano en Pocas Páginas, Lecturas Mexicanas, FCE-SEP, México, 1985.
- RODRIGUEZ LOZANO, Amador, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1985.
- REYNA, José Luis, Control Político, Estabilidad y Desarrollo en México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.
- RONDERO, Javier, "Características del Nacionalismo en México" 50 años de Revolución, Tomo II, La Política, Edit. FCE, México, 1961.
- SERRANO MIGALLON, Fernando, "Anuario Jurídico IX, 1982, II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional", Edit.- UNAM, México, 1982.

VALENCIA CARMONA, Salvador, "Anuario Jurídico IX, 1982, II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Edit., - UNAM, México, 1982.

WEBER, Max, Economía y Sociedad, México, Fondo de Cultura-Económica, Tomo I, México, 1944.

#### LEYES QUE SE CONSULTARON

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Código Federal Electoral.

#### H E M E R O G R A F I A

- 1.- Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXXIV No. 7, México, D.F., Martes 10 de Enero de 1989.
- 2.- Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXXVIII No. 23, Primera Edición, "Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, México, D.F., Miércoles 31 de Mayo de 1989.
- 3.- GARCIA OROZCO, Antonio, Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, (Cuarta de 18 Partes), Periódico Excélsior, 23 de Enero de 1989.
- 4.- GARCIA OROZCO, Antonio, Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, (Quinta de 18 Partes), Periódico Excélsior, 24 de Enero de 1989.

- 5.- GARRIDO, Luis Javier, Las Puertas de la Legalidad, Periódico La Jornada, 29 de julio de 1988.
- 6.- GONZALEZ CASANOVA, Pablo, 50 años del PRI, el Partido del Estado, Rev. Nexos 16, México, 1979.
- 7.- LOAEZA, Soledad, Código Federal Electoral: "Entre la mayoría y el consenso, Rev. Nexos 136, México, 1989.
- 8.- MARTIN MORENO, Francisco, Primera Plana, Periódico Excelsior, 3 de Noviembre de 1988.
- 9.- RUBIO, R. Luis, Transición y Juego Democrático, Cuadernos de la Rev. Nexos, No. 8, Marzo, 1989.
- 10.- SEGOVIA, Rafael, "La Reforma Democrática", Rev. Nexos-117, México, 1987.

#### OTRAS PUBLICACIONES

- 1.- Documentos fundamentales del Partido Mexicano Socialista, 1a. Ed., México, 1988.
- 2.- Documentos Básicos del Partido Revolucionario Institucional, Secretaría de Divulgación Ideológica, México, 1987.
- 3.- Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, 2a. Ed., México, 1988.
- 4.- Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional, 7a. Ed., México, 1985.

- 5.- Principios, Programa y Estatutos del Partido Popular - Socialista, México, 1985.
- 6.- Declaración de Principios del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Una Nueva Era.
- 7.- Documentos Básicos del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, México, 1987.