

40721  
117

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGÓN"

CONTROL SOBRE EL DESTINO QUE LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS HACEN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y  
PRIVADO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
ARTURO CRUZ LÓPEZ

ASESOR: LIC. GUSTAVO JIMÉNEZ GALVÁN

ARAGÓN ESTADO DE MÉXICO 2003

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# **TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

**A mi madre.**

**Por su valor de tenerme siempre  
con ella, y su interés en mi  
formación como hombre de bien.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**A mi cuñado, Manuel Pérez Sánchez.**

**Por compartir la responsabilidad de mi  
educación y ser un ejemplo a seguir.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Agradezco, la fundamental influencia y participación de Ana Catalina Herrera Martínez en mi carrera. Y en mi vida...**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**A quien debo la enseñanza de mis  
más grandes valores de honestidad  
y trabajo. Pánfilo, mi hermano.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

5

**Agradezco la valiosa colaboración del  
Licenciado Gustavo Galván Guzmán  
para la elaboración y revisión del  
presente trabajo.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

6



# CONTROL SOBRE EL DESTINO QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS HACEN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y PRIVADO.

	Págs.
<b>Capítulo I</b>	
<b>Conceptos Generales.</b>	
<b>Introducción.</b>	
1.1.- Origen Histórico de los Partidos Políticos.....	1
1.2.- Definición de Partido Político.....	4
1.2.1.- Funciones de los Partidos Políticos; Funciones sociales e institucionales.....	9
1.2.2.- Regulación Jurídica de los Partidos Políticos; constitución y registro.....	17
1.2.3.- Derechos y obligaciones.....	20
1.3.- Campaña Electoral.....	24
1.3.1.- Concepto.....	25
1.3.2.- El Proceso Electoral.....	31
1.4.- El Financiamiento.....	34
1.4.1.- El Financiamiento Público.....	41
1.4.2.- Modalidades del Financiamiento.....	46
1.5.- La Fiscalización.....	51
<b>Capítulo II</b>	
<b>Marco Jurídico.</b>	
2.1.- Los Partidos Políticos en la Legislación Mexicana.....	59
2.2.- Bases Constitucionales.....	62
2.3.- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (COFIPE).....	66
2.4.- El Instituto Federal Electoral. (IFE).....	68
2.4.1.- El Consejo General.....	74
2.5.- Tribunales Competentes en Materia Electoral.....	75
2.5.1.- Los Tribunales Electorales.....	77
2.5.2.- Tribunal de lo Contencioso Electoral.....	78
2.5.3.- Tribunal Federal Electoral.....	78
2.5.4.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	80

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

	Págs.
<b>Capítulo III</b>	
<b>Inversión de los Partidos Políticos en Medios Masivos de Comunicación.</b>	
3.1.- Prerrogativas para Radio y Televisión.....	84
3.2.- La Ley Federal de Radio y Televisión.....	89
3.3.- Regulación de los Medios de Comunicación en Tiempo Electoral.....	92
3.3.1.- Facultades del Instituto Federal Electoral para las transmisiones político-electorales.....	98
3.4.- Tiempos Oficiales de Estado.....	100

#### **Capítulo IV**

##### **Los Medios de Comunicación.**

4.1.- El Acceso a los Medios de Comunicación.....	107
4.2.- Comunicación y Política.....	114
4.3.- Medios Públicos y Tiempos Oficiales.....	116
4.4.- Mercadotecnia Política.....	120
4.5.- Televisión Pública.....	125
4.6.- Los Medios Informativos y las Plazas Públicas.....	129
4.7.- Los Debates; nueva propaganda política.....	132
Conclusiones.....	139
Bibliografía.....	141

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN.

En las sociedades modernas los partidos políticos juegan una serie de relevantes funciones para la sociedad y el Estado. Basta referirse a la importante participación en los procesos electorales y a la integración de las instituciones de representación y de gobierno, en que los partidos son actores fundamentales a la formación de la opinión pública o a la dinámica del sistema de partidos que su objetivo es de ofrecer a la ciudadanía diversas opciones de proyectos y programas políticos, al tiempo que permite un juego de instituciones de pesos y contrapesos que desgraciadamente son práctica de la vida política.

Hoy en la gran apertura que se ha dado en la sociedad y sus transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales, se observa un profundo debate acerca de los partidos políticos, sobre su actuación y su capacidad de procesar los retos que se le plantean o presentan con la sociedad y el Estado actual.

En estos momentos no se puede hablar de un reemplazo de partidos, ya que no se encuentra una figura que pueda desempeñar sus funciones, por pertenecer a un Estado de derecho y de partidos, también por el lugar central que ocupan no sólo en la integración de los órganos de representación de gobierno, sino por sus funciones de intermediario entre el Estado y la sociedad.

Si bien es cierto, que los partidos políticos son importantes por ser organizaciones que crean y sustentan muchas de las instituciones de gobierno y que por sus funciones no pueden ser reemplazados, debemos de hacer posible la conciencia de la sociedad para la existencia de organismos que practiquen medidas de control que regulen sus actividades de los partidos políticos, ya que por falta de controles la federación se ve afectada en su patrimonio y con ella los pagadores de impuestos, de donde se destina un presupuesto para subrogar los gastos de los partidos, que es basto y sobrado, pero que

9

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

por la mala administración y los grandes desvíos, no permiten el desarrollo de la sociedad en los procesos electorales. Algunos partidos, como común denominador, desconocen la legislación y los reglamentos, aprovechan las lagunas de la misma que permite la deformación de un esquema político que trabaje en beneficio de la sociedad.

Las organizaciones políticas de representación dentro de nuestra legislación, le permite ser un ente investido de poder y sobrado de facultades y escaso de sanciones ejemplares que les permite verse beneficiados con financiamiento del erario, del cual el destino de este dinero se realiza de algunas otras formas que ilícitamente los que aprovechan este financiamiento son los mismos representantes. La voluntad de los ciudadanos se ve violada por la falta de cumplimiento de los partidos políticos, su mala administración, su falta de ética en sus objetivos es causa del mal funcionamiento tanto en su estructura jurídica como en la aplicación de la legislación.

La aplicación de la norma respecto a nuestro tema es confusa y su definición compleja, por ello es necesario que todos los ciudadanos estemos orientados a una educación política que necesita nuestro país, ya que en la medida en que estemos bien informados más difícil será que se realicen malos manejos desvíos de dinero público como del privado. Teniendo una visión amplia y objetiva podremos vislumbrar las inequidades en la financiación de los partidos, y la forma en la cual se destinan los financiamientos donde el más afectado es el que garantiza el Estado, el público.

Nuestras instituciones, aunque han manifestado tener un gran avance en la procuración de la transparencia en las actividades políticas, han dejado con poca participación el ámbito privado en la participación de los comicios, y que el ámbito público es transgredido por la facilidad con que la legislación les otorga financiamientos prerrogativas y más participaciones que aunque son dadas legalmente, son aprovechadas para beneficio propio y no de la sociedad, o en el peor de los casos, para unos cuantos.

10

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Y para adentrarnos más en la investigación siguiente, será preciso hablar del gran auge que a través del tiempo han tenido los medios de comunicación, que son los receptores de los grandes ingresos provenientes de la Federación, y esto debido no ha una buena inversión, sino por la mala administración y beneficio propio de los partidos políticos, donde el dinero financiado para actividades específicas es empleado en actividades diferentes a las señaladas por la legislación. Entonces, es preciso especificar en la legislación correspondiente la participación y el límite en la recepción del financiamiento del dinero público y privado.**

21

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## ORIGEN HISTORICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Se dice que la existencia de los partidos políticos surge a partir de la necesidad de representación de los intereses sociales. Para poder precisar su origen podemos distinguir dos acepciones. Una concepción amplia de partido nos dice que éste es “cualquier grupo de personas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. En Grecia encontramos grupos integrados para obtener fines políticos, mientras que en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de partidos” (1)

Sí, en cambio admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente.

Una de las opiniones con más aceptación en la teoría afirma que los partidos políticos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el siglo XVIII, y se organizan, en el pleno sentido del término, a partir del siglo XIX y, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832. Los partidos modernos, aunque son producto de la gran relación de los grupos políticos en el parlamento, fueron condicionados por los procesos de de formación de los Estados nacionales y por los de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.

(1) Jaime Cárdenas Gracia. Partidos Políticos y Democracia. Instituto Federal Electoral. México 1996. Pág. 11.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial. El mundo burgués, posteriormente a la revolución en Inglaterra y Francia requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política. Estas reglas serían de carácter electoral y tendrían un sentido distinto al llamado mandato directo (y en ocasiones vitalicio) de posrepresentantes respecto de sus representados; tal mandato quedó sustituido por el representativo con el cual el diputado ya no es considerado representante exclusivo de su distrito, sino de toda la nación y deja de estar obligado a seguir ciegamente el mandato imperativo de sus electores.

La sociedad libre que surgió después de la quiebra de los estamentos y las corporaciones precisaba de organizaciones que fueran funcionales en el nuevo estado de cosas. La división de la sociedad civil como ámbito de la libertad de la persona dotada de derechos inherentes y la sociedad política o Estado exigía canales de comunicación que articularan intereses entre una y otra. Los cauces de intercambio fueron el parlamento, los partidos políticos y la opinión pública.

Los partidos fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, aunque su estatus siempre ha estado en discusión por las críticas que desde la antigüedad lanzan contra ellos sus detractores. Los partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales. Su función es por tanto ambigua, pero indispensable en una sociedad plural en la que los distintos grupos e intereses requieren de participación y representación. Lo condenable siempre es el partido único, que generaliza artificialmente intereses particulares. Por el contrario, los partidos políticos en plural y en condiciones de una lucha política en igualdad de oportunidades son los mejores

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**catalizadores, propiciadores y garantes de una democracia. Por su carácter ambigüo, en suma, los partidos políticos no han sido bien aceptados, y diríamos que su inclusión en el pensamiento político se dio lentamente.**

**Y aunque la incursión de la legislación respecto a los partidos es además de lenta un tanto ineficaz, ya que se toman asuntos de forma y no realmente de fondo que sería una de las formas que la sociedad civil pudiese confiar en los partidos de representación y del mismo modo procurarles su participación en los procesos electorales.**

**Difícil se ve pues, la vinculación o el nexo entre el Estado y la sociedad participante, cuando hoy día, las necesidades más que de representación es de subsistencia, y en la que los representantes de estas organizaciones contemplan aspiraciones particulares y no generales, cuando la creación de un partido se vuelve causa de un negocio por las facilidades que la misma legislación les permite.**

**Es importante, mantener firme el objetivo por el cual fueron creados los partidos políticos, tengamos en cuenta el retroceso que tiene nuestro país, volviendo a ser gobernado solo por una fuerza que es la que tiene el poder en turno, que vigilará que por encima de todo y de todos defenderá la alternancia que será discutida en su momento.**

**De este modo apreciamos que el tiempo ha sido generoso con estas organizaciones representativas y que es necesaria la vigilancia de éstas para la objetividad en el desempeño de sus funciones, que es lo que nos interesa. Y precisar el beneficio obtenido en la creación de los partidos políticos.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## DEFINICIÓN DE PARTIDO POLÍTICO

El concepto de partido político ha sido tratado y definido en diversos tiempos y por distintos autores que sobre el mismo aportan las diferentes definiciones.

El concepto, debemos apuntar, es complejo y con el paso de las diferentes corrientes de pensamiento se abordan diversos tipos de asignación en la modificación del concepto. Algunos militantes nos muestran su opinión.

“para nosotros un partido político es una agrupación voluntaria de ciudadanos que quieren hacer valer sus convicciones, sus doctrinas, sus tesis políticas mediante la acción en la vida pública, para conquistar el bien común con el poder conforme a sus principios de doctrina o a sus ideales”. (2)

Aunque no es difícil comprender que un partido político pueda ser una agrupación voluntaria cuando, nos damos cuenta de las grandes erogaciones que se hacen para la valoración de esas doctrinas o tesis políticas que solo se ven como buenos propósitos y que aunque en un momento convenza su objetivo será quizá en contra de sus ideales.

“Un partido político es una organización intermedia entre el Estado y la sociedad. Le concierne recoger las necesidades y pensamientos en programas congruentes y de posible realización. Es de su interés coordinar intereses contrapuestos o supeditar los secundarios a los principales; alcanzar algunos objetivos y diferir de otros, dentro de la jerarquización que frente a las realidades, debe hacer de ellos”. (3)

(2) Edmundo Domínguez, “Que piensan los políticos mexicanos”, editorial Aragonés, fondo de Cultura Económica, México 1975, p.6.

(3) Idem

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Pensar solamente en la participación de los afiliados, es desde ese momento, limitar el alcance de participación de alguna otra parte de la sociedad activa. Los programas realizables de estas organizaciones deberán de ser revisadas de fondo, más que de forma, para lograr un objetivo común, que es la finalidad de los partidos.

“Un partido político es una agrupación constituida por ciudadanos que expresan los intereses de las clases sociales, las defienden y tratan de alcanzar el poder para llevar a la practica la política que pueda beneficiar a la clase social a la que representa”. (4)

Aunque es bien cierto que representa a las clases sociales, debemos distinguir los diferentes tipos de clases sociales que existen en nuestro país y el beneficio que alcanza cada una de ellas. Aunque también algunos conceptos se quedan cortos en la apreciación que tienen de un partido político, como el que dice; que “un partido es una agrupación de ciudadanos por lo regular cohesionados ideológicamente, que se propone la conquista del poder público”. (5)

La presentación corta, pero muy realista del pensamiento político mexicano, ya que se tiene el afán de llegar al poder público sin más objetivo que el poder mismo, esto a través de los diversos mecanismos que puedan emplearse, aunque se sitüen fuera del margen legal.

(4) Idem.

(5) Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Andrés Serra Rojas, menciona; “El partido es una institución política surgida en el contexto de una legislación nacional, libremente formada por ciudadanos y grupos de diferentes sectores de la población que, aunada a su inquietud política a la voluntad de defensa de sus intereses manifestados en un programa ideológico tratan por medio de su organización y de una estrategia y táctica adecuada alcanzar el poder ya sea por vía electoral o revolucionaria. Y una vez alcanzado mantenerse en él”. (6)**

**La Constitución General de la República, en su artículo 41, párrafo segundo, define a los partidos políticos como “entidades de interés público, con lo que adquieren una naturaleza jurídica general, al no ser entidades del sector público, como lo son los organismos descentralizados o las empresas o los fideicomisos del Estado; no son pues, entidades paraestatales, aunque si se rigen por el derecho público y reconocen origen constitucional”. (7)**

**Algo similar encontramos en una recopilación de Pilar del Castillo donde hace mención al concepto del partido político en la Constitución Alemana; la cual define a los partidos políticos en su artículo 21 considerando a los partidos políticos como; “instrumentos necesarios para la formación de la voluntad política del pueblo y que les corresponde el rango de instituciones de derecho institucional. Los partidos no constituyen órganos del Estado sino que son antes que nada grupos que se forman libremente y pertenecen al ámbito político social, razón por la cual el Tribunal interpreta que el Estado no tiene ninguna obligación de garantizar su mantenimiento económico”. (8)**

**(6) Andrés Serra Rojas, “Diccionario de Política”, Fondo de Cultura Económica, México 1998, p. 858.**

**(7) René González de la Vega, “Derecho Penal Electoral”, Editorial Porrúa, México 1991, p. 117.**

**(8) Pilar del Castillo Carmen, “Financiamiento de los partidos políticos”, España-Calpe, p. 153.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

En México esta práctica es toda contraria, es decir el Estado esta obligado a garantizar la subsistencia y permanencia de los partidos políticos, esto para asegurar que los grupos que buscan favoritismos y que tengan algún interés a futuro no intervengan en los procesos electorales no intervengan en los procesos electorales, aunque el Estado de una forma paternalista a malformado los objetivos de creación de estas instituciones, previéndolas de todas y cada una de sus de sus necesidades, dentro y fuera del proceso, y como consecuencia; la discapacidad de estos grupos de asegurarse por ellos mismos las erogaciones mínimas que se generen a partir de la creación de un partido, y no la búsqueda de mecanismos que le generen mayores aportaciones por parte del erario.

De una forma humanística del mismo modo que realista de lo que debiera ser un partido político encontramos, también el siguiente concepto: "partido deriva también del latín, del verbo partiré, que significa dividir; sin embargo no entro en el vocabulario de la política sino hasta el siglo XVII. La palabra partido tuvo, casi desde su ingreso al lenguaje político una connotación más suave y menos peyorativa que facción aunque autores como David Hume utilizaron ambos términos indistintamente. Para Hume, los partidos o las facciones subvierten el gobierno hacen impotentes las leyes y suscitan la más fiera animosidad entre los hombres de una misma nación, que por el contrario debieran prestarse asistencia y protección mutuas". (9)

Algo muy importante que debemos observar en este punto, el de asistencia mutua, que los partidos o las asociaciones participaran en conjunto, es decir formando el parlamento, olviden los lazos que los unen con el partido y lograr interés generales, en beneficio de la sociedad, el parlamento creado con la finalidad de discutir las vertientes a la necesidad de la sociedad y lograr un bien común que es el objeto de la formación política..

(9) Jaime F. Cárdenas, "partidos políticos y democracia", IFE 1996, p.15

**La realidad política nos muestra el interés particular de las agrupaciones solo por lograr el poder y asegurar su permanencia.**

**La necesidad de una representación de calidad y sustantiva debe ser canalizada en el momento que se presente el financiamiento que debela otorgarse a cada partido político y con respecto a los logros obtenidos, asignarles el presupuesto, esto es hacer la suma de la participación del parlamento, su trabajo, sus aportaciones y sus logros para poder partir de ahí para presupuestarles.**

**Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, hace referencia de los partidos políticos como; entidades de interés público; al igual que el Código Electoral hace mención en su libro segundo, que son entidades de interés público, con personalidad jurídicas propias.**

**Una asignación personal para referimos a los partidos políticos como una organización de representación, con la intención de ostentar el poder y ejercer con este la voluntad del grupo de sociedad activa y que conjuntamente con el Estado, lograr un nexo entre los dos; para la formación de la estructura jurídica de las instituciones y obtener con ellas intereses comunes, entre éstas y la sociedad.**

**Se hace mención de la representación que faculta a las personas designadas para ese puesto, a las decisiones, que aunque contravenidas con lo que realmente quiere la sociedad, y que por el hecho de estar facultados para las decisiones, no tendrá replica en ninguno de sus casos ya que es muy general el concepto de representación y su alcance por tanto mayúsculo. La regla general del descontento de representación que se genera entre la sociedad, es el desconocimiento del representante y e los fondos que se destinan para la campaña del mismo, la legalidad que se haya seguido para su legal elección, pero que no nos muestra nada de su trabajo, su trayectoria, pero principalmente de su honestidad y principios que tenga este, entonces, bueno**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sería que; el contacto que se tenga con los ciudadanos o los futuros representados sea constante, directo, y no solo en tiempos electorales, como generalmente es, y, la obligación de cumplir con los objetivos que se predicán en las campañas electorales, ya que si se hace mención en ellas de los prospectos a realizarse, es sano y legal que se cumplan, de otra forma estaremos en presencia de un fraude electoral.

La sociedad activa que se menciona en el concepto será; aquella que participa de los procesos electorales, y que permitiendo que su elección no sea un gasto innecesario que realiza el Estado en la necesaria voluntad de la sociedad y así lograr el bien común

## FUNCIONES DE LOS PARTIDOS

Aunque no siempre cumplidas las funciones de los partidos políticos, algunas de las elementales que se deben mencionar son; 1.- Mantener una organización que conserve a los partidos políticos, esto de algún modo es necesario para lograr fines comunes.

2.- Representar, tanto los intereses como las demandas de quienes los componen, aquí hay que poner atención respecto a quienes lo componen, porque el grupo (selecto) pequeño, debe vigilar las necesidades de la sociedad, que se integran fuera de ese grupo de representación, y no como se maneja en la práctica, que primero se ventilan las necesidades del mismo partido o agrupación, y la preocupación de las demandas populares, después.

3.- Atraer miembros militantes o simpatizantes, porque: siempre será bueno contar con un gran número de simpatizantes porque asegura la permanencia en las contiendas electivas y por consiguiente el presupuesto que se le asigne. En proporción a los militantes, debería disminuirse la urbe que de estos existe, ya que del misma manera que los comicios genera una inversión del erario, que no se ve reflejada en el trabajo realizado por estos funcionarios.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

4.- Lograr aceptación entre la población y las estructuras formales de poder, vinculando esta simpatía de los electores con la falta de información que se tiene del postulado, es decir que en una sociedad como la nuestra, carente de información política, al igual que de interés político, aunado a la desconfianza a su régimen y estructuras políticas, es difícil para los electores elegir algún prospecto, ya que da lo mismo uno que otro.

5.- Proponer y defender una ideología política, que no siempre es cumplida, o que en el peor de los casos, se olvida. Necesitamos la aportación de un nuevo y con mejor funcionamiento de propuestas que más que ideológicas, sean; prácticas y realizables, no beneficia en nada que existan ideales que están lejos de cumplirse o que no existan, veamos la realidad de nuestro país, consumir las necesidades que solicita la sociedad, para poder esquematizar, plantear y finalmente concretar el objeto de sus propuestas.

6.-Seleccionar y preparar líderes y elevarlos a una posición tal que logren la mayor aceptación posible, pero no siempre un líder tiene las mejores ideas, ni sus técnicas y tácticas son las más apropiadas, es mejor la capacitación de dirigentes, que en su formación profesional lleven la ética bien asentada, que su característica notable sea de capacidad y honestidad, para que influya en los demás la imagen de confiabilidad y gane el respeto y la admiración de los demás.

7.-Formular una estrategia y una táctica que permitan la actividad del partido hacia una mayor expansión y hacia el logro de sus objetivos, indudablemente los dos primeros elementos mencionados, estrategia y táctica, es lo que mejor realizan estas instituciones, ya que de estos depende la obtención de fuerza que tengan en los comicios, aunque en un tercero, el objetivo es necesaria la exigencia del mismo, para la realización del bien común.

8.- Explicar manifestando la intención de tomar el poder político y el para que tal acción. Procesos electorales vemos pasar y parece monótono el discurso de los actores políticos para darse a conocer, y no precisamente de forma personal, sino, a través de una carta que generalmente leemos, pero no entendemos, con información de la bonanza que vendrá con el apoyo de alguna organización política, pero las mejor carta de presentación que se puede tener en estas exposiciones son los hechos que se reflejan en las acciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

9.-Mantener el control del gobierno. Si nuestra estructura jurídica permite que exista variedad de opiniones posiciones que mejorarían las instituciones. ¿para que mantener un solo poder que no alcance a cubrir las necesidades colectivas? Mejor sería que en la pluralidad de partidos reflejará el trabajo de un grupo que se estableció para un fin común, y de esa forma cumplir con las demandas de los electores.

10.- Organización del electorado, que será como lo señala la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de forma ordenada y pacífica, aunque en los procesos electorales la controversia existe ante el mandato constitucional , que sumado a la ausente capacidad de sancionar esta disposición que tiene el rango de federal, y en el otro de los casos la irregularidad de de mantener comicios de esta naturaleza, desalentando al electorado a participar, cuartando así, uno de sus derechos fundamentales, el sufragio.

11.- Servir de puente entre la sociedad y el gobierno, lo coloquial que resulta esta clase, haría pensar lo bueno que es tener la existencia de los partidos políticos, ya que, si su función es de conexión en entre los necesitados y el proveedor, todos los partidos existentes y por existir, serían bien recibidos y fundamentalmente necesarios, aunque prácticamente no es así, sirven de puente entre las instituciones y el gobierno, y no siempre funciona como lo indica el gobierno.

12.- Facilitar una organización capaz de administrar los cuadros principales de gobierno, esto suele ser riesgoso, en caso de que, el que tiene el poder en turno, presenta a sus designados de manera discrecional, que se tiene la presunción de que desempeñará las funciones que se le asignen, con las esperanza que logre los objetivos a desarrollar, en el cual nuevamente sin ninguna obligación explícita, además sin ninguna sanción significativa , que pudiera apereibir a las demás agrupaciones políticas a la formulación y entrega de trabajos y compromisos de calidad, para que en un futuro puedan ser valorados en su capacidad y partiendo de ahí para el funcionamiento requerido de una administración de calidad, empezando por sus administradores, cualquiera que sea su obligación.

13.- La formulación de programas políticos. A señalar las funciones específicas atendiendo a dos vertientes; la social y la institucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## LAS FUNCIONES SOCIALES

Las funciones sociales son las que tienen los partidos como organizaciones que nacen del grupo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre estas destaca la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.

La socialización política implica el deber de los partidos para educar a los ciudadanos (políticamente), pero para que esto pueda ser, primero tendrá que facultarlos del conocimiento necesario mínimo, y para lo cual si hay presupuesto asignado, el cual pocas veces lo hacen funcional, es decir es poca la intervención del erario para esta actividad.

Tocante a este punto el Reglamento para el Financiamiento Público de las actividades específicas que realicen los partidos políticos nacionales como entidades de interés público establece que; " las actividades específicas de los partidos políticos nacionales no podrán ser objeto del financiamiento a que se refiere ese reglamento, deberán tener como objetivos primordiales; promover la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política, entendidas como la información, los valores, las concepciones y las actitudes que se orientan hacia el ámbito específicamente político y serán exclusivamente las siguientes;

a) Educación y capacitación política, estas actividades tendrán por objeto:

I.- inculcar en la población los valores democráticos e instruir a los ciudadanos en sus derechos y obligaciones;

II.- La formación ideológica y política de sus afiliados, que infunda en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en su participación política, así como preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales, fortaleciendo el régimen de los partidos políticos.

b) Investigación socioeconómica y política. Con estas actividades se buscará la realización de estudios, análisis, encuestas y diagnósticos sobre los problemas nacionales y/o regionales que

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- a) contribuyen directa o indirectamente a la elaboración de propuestas para su solución. Tales estudios deberán contener una metodología científica, que contemplen técnicas de análisis que permitan verificar las fuentes de la información y comprobar los resultados obtenidos.
- b) Tareas editoriales. Estas deberán estar destinadas a la edición y producción de impresos, video grabaciones, medios ópticos y medios magnéticos, además de la emisión de las actividades mencionadas en los párrafos precedentes. Las actividades relacionadas con los objetivos de promover la participación del pueblo y la cultura política, o bien de las publicaciones que los partidos políticos están obligados a realizar en términos del inciso h) del párrafo I del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (10)

“Los primeros partidos de masas, que fueron de carácter obrero estaban encargados de afirmar una identidad de clases y de preservar y de transmitir pautas de comportamiento y de valores que configuraban la cultura de la clase obrera. Los partidos modernos de acuerdo a algunas leyes de partidos o electorales, siguen teniendo la obligación de promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso o diferencia de opinión, así como también la de capacitar a sus miembros en los principios ideológicos del partido y difundir estos entre los ciudadanos. Los partidos modernos para realizar estas tareas, suelen contar con medios de difusión, publicaciones, escuelas de cuadros y, en general, centros de transmisión de sus ideas, no solo a sus militantes, sino a todos los ciudadanos.” (11)

(10) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de febrero de 1998. Reformado por acuerdos publicados el día 26 de octubre de 1998 y el 7 de enero del 2000.

(11) Instituto Federal Electoral, “Partidos Políticos y Democracia”, México 1996, p. 25.

En la actualidad; la función socializadora de los partidos ha descendido en importancia por el papel creciente de los medios de comunicación, el contacto entre la sociedad y el partido es casi inexistente, ya que para mucha gente aún los afiliados, es mejor, por comodidad, informarse, a través de un medio masivo de comunicación, que de una oratoria o un discurso. La actual debilidad de su función es debido a la falta de acercamiento directo a la sociedad, su falta de cumplimiento y falta también de honestidad, y su desconocimiento de las necesidades que esta demanda, por tanto difícilmente podrán los representantes manifestar las aspiraciones y los intereses comunes, que es causa de la formación de los partidos políticos. Se ha rebasado el alcance que pueda tener una asociación o grupo político para presentarse ante la sociedad, que ha sido la causa de recurrir por otros medios que permitan este alcance generan altos costos para el estado por el cobro de comerciales y presentaciones por televisión, que muchas veces no se justifican con las elevadas erogaciones que presentan los partidos políticos en sus campañas políticas, sin que puedan por la falta de legislación la limitación de comerciales publicitarios vía televisión, para que su trabajo de presentación sea más directo con los electores y no con todas las comodidades ha las que se les llena, y que por tanto se presta el despilfarro y desviaciones de dinero que se da por el descontrol administrativo que se da desde la asignación del presupuesto para las campañas políticas, hasta la presentación de los gastos realizados por los partidos que generalmente son maquillados para presentar altos gastos que sufra el Estado.

Otra de las funciones sociales de los partidos es la representación de intereses, quizá algunas veces suele ser contradictoria la representación que se pueda tener de unos intereses sobre otros, ya que, dependerá de la posición que haya mantenido a tal o cual representación para la defensa de los diversos intereses, ya que su permanencia en la articulación política, también depende de las estrategias que mantenga en su postura de canalización de los diversos modos de protección de su partido, entonces, se desvirtúa un tanto la apariencia que se tiene acerca de la representación de la sociedad, ya que se ha visto que los primeros intereses a representar serán los del partido mismo y en ese momento se convierten en intereses particulares.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La última de las funciones sociales de los partidos políticos en su papel como legitimadores del sistema político. Los criterios para medir la legitimidad de un sistema son múltiples, y van desde su capacidad para mantenerse estable, ser eficaz y gozar de la aceptación de los ciudadanos, que difícilmente se da por el punto que anteriormente se vio, la del muy delgado nexo personal que se tiene con el representante, pero que contrariamente vemos tras los diversos procesos electorales que se van dando, es decir aunque la simpatía de la comunidad se vea reflejada en los comicios la realidad no es la misma, ya que, detrás de un alto índice de votación se manifiestan diversos intereses de necesidad que es y será la mejor forma de canalizar partidarios a una elección, donde el afectado sigue siendo la sociedad que con sus impuestos, permite que el estado proporcione y además garantice la permanencia de los partidos políticos, alimentándoles, con su tan combatido presupuesto, el cual es siempre excesivo.

Los partidos deben desempeñar una importante labor en la función legitimadora, pues tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones, además por medio de su representación son facultados para discusión o aprobación de los asuntos de ellos concernientes. Ya que siendo esta una de las funciones más importantes de los partidos, es importante la intervención de un grupo social que lejos de pertenecer a un partido político, sea conocedor del tema y que su proyecto para la formación de una mejor estructura política lo lleve al representativo de tal agrupación con la convicción de velar realmente por los intereses sociales, por tanto los mecanismos de estructuración del Estado como de la sociedad deberán ser perfeccionados para la buena administración económica en pro de la sociedad y el Estado mismo.

## LAS FUNCIONES INSTITUCIONALES

El reclutamiento y selección de grupos, la organización de las elecciones, la formación y composición de los principales órganos del Estado son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la organización política que a la social. Son funciones institucionales

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

indispensables para la integración de los órganos del Estado y por tanto para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho.

La primera de estas funciones institucionales, el reclutamiento y selección de gobernantes, se da en base a la necesidad que tiene toda sociedad de contar con personal que se encargue de las cosas públicas, que administre los asuntos comunes. Los partidos políticos escogen a los miembros de ese personal y los impulsan en su vida política. Pero dejemos ver, aún más, como no es la sociedad en su conjunto quien nombra a sus gobernantes, sino la existencia de mecanismos que permite y faculta la elección de este personal por parte de los representantes que a su vez eligen a los que gobernarán sin que exista una elección previa.

La segunda función institucional es la de organizar elecciones. Implica la influencia de los partidos en la elaboración de la legislación electoral, su papel en todas las etapas o procesos electorales y el hecho de ser los principales beneficiarios del resultado electoral.

La preponderancia de los partidos sobre las candidaturas independientes, cuando estas existen, es más que notable. El predominio de los partidos en las sociedades industriales resulta imprescindible para la organización de la sociedad. Los partidos así presentan sus candidaturas, llevan a cabo la totalidad de la campaña electoral, determinan que candidatos o afiliados participaran en dicha campaña, designan representantes en las mesas electorales, están legitimados para plantear los recursos que consideren oportunos y sean procedentes en materia de derecho electoral. Aunque nuestra legislación electoral limite los gastos para cada representante, es difícil la comprobación de estas, ya que llegando el término de revisión, solo se solicita informe respecto a lo erogado en función de las diversas actividades, pero atendamos la importancia que tiene la transparencia en la presentación de documentación cierta y legal de las actuaciones electorales, para efecto de una correcta fiscalización. En gran medida la creación de esta actividad es debido, tanto; al índice elevado de participantes de un partido y los altos costos que estos generan para su participación y promoción electoral.

La tercera de las funciones institucionales de los partidos, es su participación de organizar y componer los poderes públicos, principalmente del poder legislativo. Los candidatos triunfadores de los partidos integran las cámaras y conforman los grupos parlamentarios; igualmente ocupan las distintas comisiones y estructuras del Congreso. En el caso del Poder Ejecutivo, y más aún en aquellos países donde no existe un servicio civil de carrera, los partidos triunfantes llenan casi en su totalidad los cargos públicos. Aquí en México aunque se manifieste una democracia que no existe, también se da la enmienda de los cargos públicos a los partidos en turno más fuertes, y ese generalmente es perjudicial, ya que se postulan protagonistas a un cargo del cual desconoce por su falta de conocimiento ara el mismo, y esto sí es una práctica habitual en México, que permite que se realicen actividades de baja calidad que se traduce en gobernantes poco éticos y de una calidad moral dudable. Nuestro país necesita un cambio estructural, donde se practique el llamado Estado de partidos, que de este se obtenga el apremio y la capacidad de los que representarán las diversas enmiendas de la voluntad popular, realizar convocatorias, sin distinción de persona, agrupación o partido, que se realicen por parte del Estado; concursos que muestren la capacidad de ocupar el cargo, con la calificación de personal independientes del Estado, apreciables, personas de conocida trayectoria ética, y que no cuente con ningún vínculo partidista.

Si la existencia de la pluralidad de partidos es benéfica para la formación e integración de los demás órganos del Estado, preciso es que la participación de personal calificado, de todos los partidos, será favorecedora para el planteamiento y resolución de las tareas legislativas.

## REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Partiendo como base de un sistema de partidos y como necesidad de representación, como un derecho de los ciudadanos, es la constitución de los partidos políticos, para formar parte de ellos. Una regulación de partidos garantiza el derecho que tienen los habitantes o la formación de partidos y su integración en ellos. La ley deberá

regular los procedimientos para su inscripción, organización y funcionamiento; las competencias cuando los partidos políticos realizan actividades públicas y sus derechos cuando lo hacen como sujetos privados. Las reglas para obtener el financiamiento público y recibir aportaciones privadas han de consagrarse en esa misma ley por la relevancia de ese punto en el proceso electoral.

Iniciando con nuestra Carta Magna que en su artículo 41 menciona a los partidos políticos como entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos además de ser reconocidos por la Constitución, suelen estar reguladas por leyes secundarias, es el caso que nuestra legislación comprende, desde el Código Federal de Procedimientos Electorales (COFIPE), hasta diversos códigos locales como el del Distrito Federal.

En el libro segundo del COFIPE menciona a los partidos políticos en sus artículos 22 apartados 1,2,3, y en su artículo 23;

**“Artículo 22.**

- 1.- La organización o agrupación política que desee constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.
- 2.- La denominación de “partido político nacional” se reserva, para los efectos de este código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.
- 3.- Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este código.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**“Artículo 23.**

**1.- Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente código.**

**2.- El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley. “ (12)**

**El funcionario certificará que los afiliados que participaron en la asamblea estatal o distrital conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación y que quedaron formadas en listas de afiliados, con el nombre, apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar.**

**Asimismo, celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia de un funcionario designado por el Instituto Federal Electoral (IFE), el cual certificará que asistieron los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas estatales o distritales; que se comprobó la identidad y residencia de los mismos a la asamblea nacional, a través de la credencial para votar u otro documento probatorio.**

**Se verificará que fueron aprobados la declaración de principios, el programa de acción y estatutos y que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país.**

**En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el mes de enero del año anterior a la elección, dejará de tener efecto la notificación formulada.**

**(12) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales séptima edición, editorial Porrúa, México 2000, p. 22.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el IFE la solicitud de registro en el mes de enero del año anterior al de la elección, la cual debe ir acompañada por la declaración de principios, el programa de acción, los estatutos, las listas nominales de afiliados por entidades o distritos electorales, las actas de las asambleas celebradas y la de su asamblea nacional constitutiva.

El Consejo General al conocer de la solicitud de la organización integrará una comisión para examinar los documentos que acompañan la solicitud de registro, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y de procedimiento de constitución. Dicha comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.

El Consejo en base a este proyecto de dictamen y dentro del plazo de 120 días contados a partir de que se tenga conocimiento de la presentación de constitución de registro, resolverá lo conducente.

Cuando proceda expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa, fundamentará las causas que la motivan y comunicarán a los interesados.

El registro de los partidos políticos, cuando hubiesen procedido surtirá efecto a partir del 1 primero de agosto del año anterior al de la elección.

## LOS DERECHOS Y LAS OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El tema de los derechos y de las obligaciones es fundamental. Los partidos como organizaciones políticas, dentro de sus actividades internas y externas tienen ambas, tanto con el Estado, así como con los demás partidos. Uno de los derechos primordiales que tiene con el Estado, es el de su reconocimiento legal, su existencia jurídica, pero

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

también el de recibir un trato justo y en igualdad de oportunidades, por parte del Gobierno y de sus órganos, también el de obtener subvenciones públicas. Las obligaciones de los partidos en el ámbito externo comprende las de actuar por las vías institucionales, utilizar medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos.

En el recinto interno, los partidos tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de los militantes y de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. Su obligación primordial en el espacio interno consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de los militantes.

Relativo al punto antes mencionado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), menciona como derechos en su artículo 36:

- "1.- Son derechos de los partidos políticos nacionales:
- a) Participar conforme a la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
  - b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;
  - c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vía democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan 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;
  - d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código;
  - e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código;

- a) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme en lo dispuesto en la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución;
- b) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y de este Código;
- c) Ser propietarios, poseedores o administradores solo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- d) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantengan siempre, en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y de sus órganos de gobierno;
- e) Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales; y
- f) Los demás que les otorgue este Código.

## **CAPITULO CUARTO DE LAS OBLIGACIONES**

### **Artículo 38**

**1.- Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:**

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia o cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos del gobierno;
- c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
- f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatuarios;
- g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;

**h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, otra de carácter teórico, trimestral;**

**i) Sostener por lo menos un centro de información política;**

**j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y los candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del cincuenta por ciento del que les corresponda;**

**k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos**

**l) Comunicar al IFE cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o de estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efecto hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas, la resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de treinta días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;**

**m) Comunicar oportunamente los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;**

**n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de cultos de cualquier religión o secta;**

**o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;**

**p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;**

**q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;**

**r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos y;**

s) las demás que establece este Código. "(13)

Podríamos aunar a los incisos anteriores, que deberán conducirse con la responsabilidad y ética que necesariamente debe tener la persona al cargo.

Además de presentar un informe quincenal o mensual de sus actividades realizadas dentro de la institución. Porque la realidad que sucede en México acerca de a los representantes, es el desconocimiento de la ocupación de su tiempo, un tiempo que se les es pagado, y del cual desconocemos sus actividades.

Que el trabajo que realicen sea práctico y no solo de autorización, es decir no solo autorizar escritos que generalmente no leen, por consiguiente queda sin efecto un probable estudio personal del trabajo a desempeñar.

Uno de los puntos que deben tener mayor exigencia, necesario en la comunidad política, que sus representantes se vean investidos de una carrera profesional, que distinga las diversas tareas a cumplirse y que radique en la ética y el conocimiento suficiente para visualizar la administración pertinente y más precisa, que forme la confianza en el electorado, y el impulso a una mayor participación en los comicios.

## CAMPAÑA ELECTORAL

Para que la formación de un partido político sea posible, necesariamente, se advierte la presentación de una campaña que a través de los diversos medios designados en nuestra legislación, son permitidos para la obtención determinado fin.

(13) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Editorial Porrúa, séptima edición, p. 31, 32, 33,34.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las campañas electorales las vemos presentes todo el tiempo en la vida cotidiano, sea o no periodo electoral. Conocemos la participación económica por parte del Estado de sufragar los gastos de las actividades de los partidos y sus representantes, de los que se realizan dentro de su elección, pero no de la correspondencia de información por parte de los partidos, acerca de sus actividades y gastos, procedencia de más entradas de dinero, mucho menos de la lealtad que le debe a la sociedad, que deposita su confianza en un representante.

Con mucho desagrado se acepta este concepto, necesario para la formación y estancia de las agrupaciones políticas, es mal empleado, y sí empleado para fines personales o de pequeños grupos, que abusando de la legalidad que el Estado les otorga, de sufragar sus actividades, enriqueciendo a algunos por medio de desvíos de dinero y favoreciendo algunos otros.

Para concebir la campaña política electoral, la entenderemos como las actividades que realicen los partidos políticos y sus representantes para la obtención de votos para los cargos públicos, con los derechos y obligaciones a los que se hacen acreedores.

Cuales y cuantas actividades podríamos mencionar para llegar a un fin común, serían innumerables, pero designemos que la campaña debería ser realizada, no por un gran número de gente, sino en el mejor de los casos por el postulado a la obtención del voto, quizá sea en los momentos más cercanos a una elección donde se ve más comúnmente los emblemas, las papeletas, los volantes, sin importar otros de importancia social como la radio y la televisión, que son los medios de comunicación más grandes, y de mayor alcance, las gestiones por tanto que se traduzcan en la obtención del voto, con el fin de obtener una representación común, se traducirá en campaña electoral.

En nuestra legislación, específicamente el COFIPE, en su capítulo segundo que habla de las campañas electorales en su artículo 182;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

“1.- La campaña electoral, para efectos de este código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2.- Se entiende por acto de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3.- Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, proyecciones, grabaciones y expresiones que durante la campaña electoral que producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4.- Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos, y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.”(14)

De la misma forma se traduce el concepto en el Código Electoral del Distrito Federal, en su artículo 147. Norberto Bobbio hace mención a dicho concepto: “campaña electoral es el conjunto de actividades que llevan a cabo los partidos políticos y sus candidatos con miras a ganar votos en una elección” (15)

Es la etapa de gran actividad política que precede a una elección y que comprende no solo el aspecto señalado por las leyes y formas jurídicas (Constitución, Ley Electoral, etc.), sino las actividades más diferentes; eso sí, encaminadas todas a presentar la imagen de los candidatos a diversos cargos públicos: campaña de Diputados, Senador, para Gobernador, etc. Lo más notable en estas actividades es la propaganda para una elección presidencial.

(14) *Ibidem*, pag. 144 y 145.

(15) Norberto Bobbio, diccionario de política L-Z, editores siglo veintiuno, México 1992, Pág. 1751.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para Rafael Ramírez, campaña electoral: "Constituye un conjunto de actividades llevadas a cabo por partidos políticos nacionales con registro de los plazos establecidos por la legislación respectiva, para lograr el voto de la ciudadanía y ocupar los cargos públicos en disputa." (16)

Quizá la connotación precisa, en la parte que menciona este autor a los partidos políticos nacionales, no es la contemplada en todos los conceptos, ya que se quiere aceptar que toda la nación conoce o debe conocer a estos partidos, el registro de nacionales, no necesariamente coincide con el conocimiento de algunas poblaciones (muchas) que ni por lo menos tienen la certeza de que exista tal o cual agrupación política, y en ese caso, grande es su desconocimiento de los programas que trae consigo el representante, y por tanto la selección a representante se da a ciegas.

La necesidad de poner límites a los altos costos y duración excesiva de las campañas es un rezago de la sociedad moderna. Los principios de equidad y de igualdad juegan aquí en un nivel legal y social. No obstante encontrar criterios objetivos y realistas que permitan regular la participación en condiciones de igualdad de fuerzas políticas desiguales es una tarea delicada y compleja sobre todo si se toma en cuenta la clase social diferenciada de los grandes partidos y las organizaciones minoritarias.

En México la ley concibe las campañas de un modo meramente formal: Son el conjunto de acciones para promover un candidato, difundir una plataforma y conquistar el voto, nuestra legislación no contempla la esencia de una campaña, es decir, solo de forma literal, pero sin preocupar que es lo que realmente necesita la sociedad o la problemática que se mantiene en el grupo familiar, partiendo de ahí para formar una plataforma que tenga una finalidad. La campaña electoral debe ser, al mismo tiempo, un proceso de educación política y una herramienta para conocer las carencias de un país.

(16) Rafael Ramírez Aguilera, "Diccionario Breve de la Política", editorial mensajero, Bilbao 1997, Pág. 255.



Como las campañas políticas afectan el ritmo de vida social y muchas veces, varía las actividades de las comunidades, existe una tendencia internacional de que estas sean más cortas, pero también más intensas. Siendo grande la necesidad de poder limitar o recortar las campañas debido a los altos costos, tanto para Diputados, Senadores y Presidente de la República. Estos plazos se cumplirían a partir del registro oficial de candidatos. A partir de esa fecha se establecería el control oficial sobre su duración. Como es natural la adopción de este sistema variaría los plazos estipulados en nuestra actual legislación.

Plazos razonables en las campañas hacen posible el gasto nacional de los recursos, bajan los costos, estimulan la colaboración de los partidos, y en su momento; fortalecen el interés participativo de la sociedad. La gama de un régimen lógico de plazos sería el equilibrio deseado de las fuerzas políticas contendientes en los medios de comunicación.

El avance de la tecnología, que también se causó para el beneficio común, ha puesto en duda la capacidad de desarrollo de las actividades para la obtención del voto, aunado a ello, lo más perjudicial y lo que nos interesa visualizar, el desembolso que se hace por parte del Estado, obligado por la legislación; de cubrir con la generación de los gastos de las actividades de los partidos, para la permanencia de un Estado de partidos, a los cuales tendrá que garantizarle su permanencia en el proceso de elección que se traduce en campañas políticas.

La búsqueda de una más cómoda y rápida proyección de un candidato ha requerido de una mayor generación de egresos en la cual la única afectada es la federación y junto con ella, los generadores de impuestos, que son los causantes de que se generen medios que no satisfacen con sus necesidades, a al menos las esenciales, y sí un desvío de dinero que se utiliza en distintas actividades diferentes a las asignadas.

Aunque se ha trabajado sobre reformas sobre limitaciones y formas de control, el logro ha sido poco en la participación personal, tanto del candidato, así como de sus militantes, que a diferencia de lograr un enfoque personal, cercano, cierto, emplea medios que no necesariamente acertados logren la aceptación de la sociedad a la cual se dirigen y por tanto, adjudican en un beneficio personal, que por una mala administración y falta de control descumple con el objetivo propuesto; el de plantear una plataforma en la que se descargue información detallada de lo que se esta solicitando, ser representantes.

Cabe mencionar, el beneficio que trae consigo la participación privada en la colaboración en las erogaciones políticas, aprovechando las instituciones de vigilancia para la transparencia de las aportaciones que lejos de ser pocas, tendería al acercamiento entre la sociedad y el Estado, que es una función de los partidos. Que sirve de puente entre estos.

En nuestra legislación electoral, se presentan diversos mecanismos y formas que se emplean en las campañas políticas, así como su forma y uso.

Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda electoral y las actividades de campaña no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

Los gastos de propaganda comprenden; los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

Los gastos operativos de las campañas; comprenden los sueldos y los salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte y material personal, viáticos y otros; y,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Gastos de propaganda de prensa, radio y televisión que comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios entre otros a la obtención del voto.**

**No se considera dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos por el siguiente concepto, para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y sus organizaciones.**

**El Consejo General, en la determinación de los topes de los gastos de campaña aplica las siguientes reglas;**

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

**I.- El tope máximo de gasto de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar 2.5, el costo mínimo para la campaña de Diputado, fijado para efecto del financiamiento público en los términos del párrafo 7 inciso a), fracción I, del artículo 49 del COFIPE, actualizado al mes inmediato anterior, por 300 distritos, dividida entre los días que dura la campaña para Diputados y multiplicándola por los días que dura la campaña para presidente.**

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

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

**II.-Para cada formula en la elección de Senadores por el principio de mayoría relativa, al tope máximo para gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar el costo mínimo de la campaña para Senadores que se haya fijado para Senadores que se haya fijado para efectos del financiamiento público actualizado al mes inmediato anterior, por 2.5 y por el número de distritos que comprenda la cantidad de que se trate. En ningún caso el número de distritos a considerar será mayor a veinte.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

El día de la jornada electoral, y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electoral.

## EL PROCESO ELECTORAL

Define el COFIPE en su artículo 173. "1.El proceso electoral es el conjunto e actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

2. Previo a que se inicie el proceso electoral el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución.

### Artículo 174 del COFIPE.

1.-El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los

1. Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será; una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieran interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno
2. Para los efectos de este Código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:
  - a) Preparación de la elección
  - b) Jornada electoral
  - c) Resultados y declaración de validez de las elecciones; y.
  - d) Dictamen y declaración de validez de la elección y de presidente electo.
3. La etapa de la preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo al que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.
4. La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de casilla.
5. La etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.
6. La etapa de dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente electo en los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el computo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el Secretario Ejecutivo o el Vocal Ejecutivo de la junta local o distrital del Instituto, según corresponda

podrá difundir su realización y conclusión por los medios que estime pertinente". (17)

El requerimiento de poner control al gasto electoral constituye el reflejo de una situación de fondo. La población percibe el acto político como algo ajeno y que se desarrolla de espaldas a sus intereses y necesidades. El desarrollo de una campaña electoral suele convertirse en solo ofertas e imágenes que venden ilusiones. He aquí la explicación de que la gente considere que los gastos electorales deben ser recortados: en la medida que se invierte el erario en derroche de gastos que no se justifican. Y no se trata solo de prohibir, hay que darle un valor más real a las sanciones que puedan darse por el incumplimiento de sus obligaciones, o mejor aún por el poco rendimiento que muestran al generar malos proyectos o plataformas que se traducen en derroche de gasto público.

Si creemos que el problema de derroche de dinero, de desvíos de fondos, de malversación de fondos para las campañas políticas, etc., y que se resuelve con la prohibición de las aportaciones privadas, el problema no mejorará. Existe el riesgo de informatizar los asuntos financieros dentro de las campañas, aún más de lo que se incube. Si solamente se adoptan medidas prohibitivas es probable que las dobles cuentas, la excesiva presentación de facturas ilegales o cualquier otro mecanismo de justificar gastos, se convierta en prácticas habituales, con lo que se habría causado más daño que el beneficio que pudiera obtenerse. Si hablamos entonces que uno de los puntos medulares es la desconfianza que tiene los votantes en el sistema electoral, hay que ver la aceptación y el beneficio que aportarían las participaciones privadas, evitando que los aparatos electorales no se alejen aún más de los intereses de los ciudadanos.

## EL FINANCIAMIENTO

En primer término, se debe aclarar el por que utilizamos las palabras de financiamiento de los partidos políticos y las actividades políticas, en lugar de financiamiento de partidos que es la forma más popular y difundida de referirse al objeto de estudio y que en la realidad política es mucho más amplio, ya que no se agota en el financiamiento de las entidades de interés público denominadas partidos políticos.

Por lo anterior, optamos por usar el rubro más general de financiamiento de los partidos políticos y de las actividades políticas, porque se representa no solo el financiamiento de los partidos políticos, que se uno de los protagonistas del escenario político, sino también a los candidatos a puestos de elección popular como tales, independientes o no, y en tercer término a los grupos políticos intermedios formados para canalizar fondos provenientes de la ciudadanía para los partidos.

El tema del financiamiento de los partidos y de las actividades políticas, es uno de los temas poco conocidos y uno e los más importantes dentro del derecho electoral. La presencia, el uso y el abuso del dinero en la política es un tema de mucha relevancia desde antaño, al margen de la aparición de las agrupaciones políticas en la legislación. El fenómeno social, político y económico que implica el financiamiento de los partidos y de las actividades políticas, no es pues un dato nuevo, lo que si es relativamente nuevo es la regulación jurídica.

Para su funcionamiento, los partidos políticos requieren de financiamiento. Necesitan fondos para sus actividades ordinarias y para la realización de las campañas políticas. "Anteriormente en la época del sufragio censitario cuando los partidos se hallaban escasamente articulados y no tenían actividades permanentes no necesitaban de tantos recursos para operar. Generalmente era el propio candidato o un grupo de notables quienes lo apoyaban y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

corrían con los gastos de las campañas. Con la aparición de los partidos de masas a finales del siglo XIX y de los partidos contemporáneos, los gastos ordinarios y para las campañas han crecido enormemente, haciendo imposible que los candidatos hagan las erogaciones de su propio bolsillo.”(18)

Aunque es bien cierto que serían muchos los gastos para un solo bolsillo, se han creado mecanismos que ofreciendo ayuda para el sostenimiento de estas actividades, se ha llegado también al crecimiento del abuso de la colaboración que el estado les garantiza.

Los partidos modernos, hoy día, no recurren para su propaganda a métodos tradicionales, hacen uso de los medios de comunicación, cuyas tarifas; son elevadas y no garantizan la obtención del objeto requerido que es la mayor obtención de votos para una elección. El objetivo puede alcanzarse poniendo a trabajar los medios a su alcance, ya que dentro de los gastos ordinarios legales que tiene el partido derivados de sus funciones tiene la de capacitar personal, que podría hacer la difusión de la propaganda, visualizar una cultura política, publicar folletos o lecturas que den precedente a las instituciones electorales, que aunque genere gastos serán menores que la presencia de esta publicidad en la televisión.

Los fondos económicos de los partidos provienen generalmente de dos vías: el financiamiento público que no muy acertadamente prevalecerá ante cualquier otro, y el segundo que es el financiamiento privado. Este último deriva del recurso de los particulares militantes o simpatizantes y reviste varias formas: cuotas de los afiliados, donativos, préstamos y créditos, rifas eventos, etc.

El financiamiento público puede ser directo, como las subvenciones que el Estado otorga a los partidos, generalmente en proporción a su cuota electoral, e indirecto como la cesión de tiempo en los medios públicos de comunicación y las franquicias telefónicas y postales.

(18) Ibidem, Pág. 45.



Uno de los problemas más preocupantes en nuestro Estado de partidos es el uso inadecuado que se da a los recursos, por la desconfianza a partir de las infracciones jurídicas que se han hecho práctica usual en los partidos.

La legislación de partidos electorales y de financiamiento, ha establecido mecanismos para la presentación de transparencia, repartimiento equitativo del financiamiento público y el funcionamiento de instancias de control y fiscalización de los recursos. Sin embargo, en la mayoría de los casos la legislación ha resultado insuficiente, particularmente en la demanda de transparencia sobre el origen, monto y destino de los recursos, ya que mientras la ley señala las formas de obtención de recursos, las vías ocultas siempre salen a lucir, generalmente ilegales, las cuales no pueden ser detectadas a tiempo por los órganos de control y de supervisión, que deberían en la medida de lo posible, exigir de forma más estricta, lo mismo que sancionar las anomalías.

Pareciera que para cada dispositivo de control hay una compuerta protectora, la cual permite la entrada de dinero necesario, suficiente o excesivo para la propaganda política que se da en el país. Sin embargo, necesario será limitar el tiempo de duración de las acciones de propaganda, es decir hacerlas más cortas, y del mismo modo, la reducción del tiempo en que se entreguen los informes de sus erogaciones, las cuales, deberán ser revisadas en periodos más cortos, además de hacerlos públicos, es una parte fundamental, la publicidad, siendo esta una de las formas mejores de control.

Existe la necesidad de acrecentar el financiamiento por otras vías, debido al crecimiento de la sociedad y la necesidad de abarcar mayor y más publicidad. Una de ellas podría ser el aumentar el financiamiento privado que lograría ser suficiente, y a través de los sistemas de control existentes por parte del Consejo General del IFE evaluar sus aportaciones, aunque en México difícilmente se pueden controlar grandes cantidades de aportación, por sus claras y conocidas deficiencias, y por tanto el miedo más frecuente entre los legisladores que cuando se trata de ventilar asuntos de

**financiamiento para las campañas a los partidos políticos, se limitan a dar soluciones de forma y no de fondo.**

Para apreciar la novedad del tema del financiamiento, basta con recordar que la regulación jurídica en general de los partidos políticos en el mundo, es un tema de reciente aparición teórica y práctica, por múltiples razones estructurales. De ahí se desprende la novedad del tema del financiamiento de los partidos políticos y de las actividades políticas que como subtema del relativamente nuevo derecho de los partidos políticos, es probablemente el menos explorado junto con el de la participación de los partidos en los medios masivos de comunicación, otro de los temas necesarios de legislar en nuestro país, ya que la legislación de estos es de estructura y validez para décadas atrás, no operante hoy día.

Por demás polémico y cuestionado es el origen de recursos de los partidos políticos, existiendo como en otras cuestiones opiniones encontradas de los distintos tipos de financiamiento que contempla la doctrina electoral, existiendo un gran descontento por el financiamiento privado, en el cual se debe poner atención como vía de percepción de ingresos particulares, y donde pueda participar en la vigilancia y control los mismos cooperadores particulares, solo en función de que puedan detectar, identificar algún delito existente en la percepción de estas aportaciones y tener la facultad o el derecho de denunciar, para que realmente pueda existir transparencia en el manejo de los recursos, para su mejor revisión y fiscalización.

Uno de los autores clásicos que hablan de los partidos políticos Michel Robert señala "que existe otra supremacía plutocrática en la predica de aquellos partidos que, que por falta de medios para mantener independientes sus órganos propios se ven obligados a depender del apoyo pecuniario que prestan los compañeros adinerados" (19)

(19) Michel Robert, "Los partidos Políticos", amorrotu editores, Buenos Aires 1991, Pág.157.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Aunque el temor fundado de que los particulares pudieran en un futuro solicitar retribución por su apoyo económico de los ofrecidos para las campañas políticas, buscando un alto nivel partidista o posiciones económicas a futuro o de decisión en los partidos, es menos prejuicioso que así sea, ya que de los futuros miedos existentes de los que niegan la participación particular se verán encontradas con otro marco de legislación que lo vigilará y sancionará a cada uno en específico, entonces, si existe la estructura jurídica que vigila y sanciona, debemos permitir que la participación privada sea más y mejor, ya que de la misma forma se solicita la mayor participación estatal, y de ese modo también se encuentran sujetos en un marco de independencia y en su momento se pierde la imparcialidad que se busca tener en nuestro sistema de partidos.

El financiamiento público sea de forma directa o indirecta surge del erario, del dinero de los contribuyentes. Su otorgamiento no debe implicar sumisión o apoyo incondicional al Estado, pero tampoco debe tomarse como un buen negocio, y crear organizaciones políticas solo para por ese motivo. Esto a partir de la creación de partidos que reciben un financiamiento nada despreciable y el cual no tiene permanencia política, utilizando sus medios proporcionados como un soporte para el retiro o el gasto de otro partido más grande en el cual se vera coalicionado en el futuro más próximo. Porque aunque legalmente constituido, no cumple con los compromisos para los que fue creado, entonces, la existencia por parte del IFE para el registro de un nuevo partido, deberá ser más estricto, en el aspecto legal, es decir, requerirle a la nueva formación política que no cuente con representantes del partido que se encuentren en el ámbito político, es decir que la nueva formación sea de un representante ciudadano.

Hablemos entonces del financiamiento contemplado en el artículo 49 del COFIPE, estos son:

- a) financiamiento público
- b) financiamiento por la militancia
- c) financiamiento de simpatizantes
- d) autofinanciamiento
- e) financiamientos por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Respecto al financiamiento público se contemplan cuatro incisos que son:**

- I) por actividades electorales**
- II) por actividades generales como entidades de interés público**
- III) por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos, y;**
- IV) por actividades específicas como entidades de interés público.**

**Sumándose a las anteriores, para el desarrollo de los partidos políticos que equivale a un 5% de la cantidad que percibe el partido por actividad electoral.**

**Por lo que hace el financiamiento de los militantes estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten para sus campañas.**

**El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, conferidas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país. Cabe resaltar la disposición respecto a esta vía de financiamiento, cuando se establece que los partidos políticos podrán recibir aportaciones de personas no identificadas cuyo monto total no exceda de una cantidad equivalente al 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos; de ahí el cuestionamiento de esta forma de recibir dinero, además de que podrá ser de una manera discrecional, el monto es considerable.**

**En tanto el autofinanciamiento se constituirá por los ingresos que los partidos políticos obtengan de sus actividades promocionales tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de**

propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para hacerse llegar fondos, siempre y cuando consten dentro del marco jurídico

Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban; los rendimientos deberán utilizarse en las actividades específicas como partidos políticos, no pudiendo adquirir acciones bursátiles.

Asimismo, se establecen que personas e instituciones no pueden dar aportaciones o donativos a los partidos, los cuales son:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de cualquiera de los tres niveles de gobierno.
- b) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras.
- c) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.
- d) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias y agrupaciones de cualquier religión o secta.
- e) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
- f) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

En concordancia con el artículo 49 párrafo 6, el precepto 49-B del COFIPE dispone que el órgano encargado para la revisión del origen y destino de los recursos de los partidos, se conformará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la Comisión, pudiendo contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

Complementando lo anterior, los partidos políticos deberán presentar ante dicha comisión, los informes del origen y montos de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación mediante dos formas; informes anuales y de campaña.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Pero como es natural la aplicación de la ley no es de la misma forma para todos, aunque así debiera ser, ya que de ser real la equidad en el reparto del financiamiento, no habría problema en computar las erogaciones realizadas ya que todos los partidos tendrían que presentar un informe equivalente al de los demás partidos. Al no darse así las cosas, por la diferencia entre la conformación numérica de los simpatizantes y afiliados, entonces no todos los partidos pueden acceder a los mismos porcentajes de financiamiento, tanto público como privado, y en caso de hacerlo no será en la misma proporción.**

**Es importante visualizar y poner en fácil acceso de información las cuotas de los afiliados las cuales en la mayor parte de los países del mundo, no se aportan, además que de esto no existe obligatoriedad ni sanción alguna, esto dependerá de cada partido. Por tanto el COFIPE, debe señalar como obligación para estos de la aportación de las cantidades necesarias para el partido, ya que de algún modo estos quieren que no participe las aportaciones privadas, y que de algún modo no perdieran su tan aferrada autonomía, y que esto debiera aumentar el interés del grupo o agrupación política de asignarse una mayor aportación para sufragar los gastos necesarios, ya que lejos de esto, vinculan la obligación de permanencia de su partido al Estado, sobreviviendo, viviendo y abusando de esta prerrogativa que obtienen de él.**

## **EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO**

**Tradicionalmente, el financiamiento público tiene dos funciones: por un lado es un instrumento de control positivo, los gastos que realizan las formaciones políticas y, por otro lado, es un modo de consolidación del sistema de partidos.**

**En México el sistema de financiamiento público es regido por el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se trata de un sistema que premia los resultados electorales (número de votos y de escaños).**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Además de estas contribuciones directas, existen una serie de prestaciones vinculadas a recursos que deja de percibir el Estado, como es el disfrute de franquicias postales y telegráficas, el acceso gratuito del tiempo de radio y televisión, exenciones fiscales relacionadas a rifas, sorteos y eventos organizados para recaudar fondos y a los impuestos sobre la enajenación de inmuebles e ingresos provenientes de donaciones relativas a la venta de impresos y material audiovisual destinados a difundir sus principios y programas.

Si bien se conocen las aportaciones directo que proporciona el Estado, no existen datos disponibles en cuanto a las aportaciones indirectas por vía de ingresos no percibidos.

Nos dice Javier Santiago Castillo en el libro de "partidos políticos y democracia" que; "las razones que justifican el financiamiento público son:

- a) La garantía de supervivencia de los partidos políticos
- b) La necesidad de que se respete el principio de igualdad de oportunidades y,
- c) La convivencia de evitar prácticas de financiamiento ilícitas y de corrupción"(20)

Por otra parte, Manuel Martínez Sospedra considera como efectos del financiamiento público los siguientes:

- 1) Los partidos son menos dependientes de los donantes externos;
- 2) Cuando la organización recibe el financiamiento, aumenta el margen de maniobra de la cúpula respecto de los afiliados;
- 3) Se fortalece la tendencia a que la cúpula partidaria tienda a limitar el tamaño y el número de miembros del partido;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- (4) Se favorece la oligarquización del partido, especialmente en los casos donde se combina el financiamiento público con un sistema electoral que da a la cúpula del partido el control absoluto de la determinación de las listas electorales;
- (5) Se limita la influencia que los grandes poderes sociales pueden ejercer sobre las organizaciones partidarias, y
- (6) Hace menos asimétricas las relaciones entre los partidos relevantes"(21)

Pero no debemos olvidar que la práctica de estos aspectos conlleva también a la desigualdad de oportunidades, en el aspecto que no todos los partidos cuentan con los mismos participantes o simpatizantes y que de el porcentaje que recibirán no será de la misma magnitud que un partido con mayor longevidad y el cual en el mayor número de ocasiones sabe dar uso de esa jerarquía y captación de recursos para las finalidades partidistas, más no sociales. Y partiendo de la base de que, si bien es cierto lo que se menciona que vivimos en un país de leyes, de instituciones, y de estructuras, las cuales debemos comprometernos a vigilar que funcionen, ya que de alguna forma debe reflejarse el trabajo realizado, es decir que se justifique el pago que están recibiendo.

Aunque por un lado, es necesario este financiamiento para garantizar la independencia de los partidos y la igualdad entre éstos en la competencia política; por el otro desvincula a estos institutos políticos de sus afiliados y sus lectores.

Por otra parte la competencia solo puede ser igualitaria, cuando las oportunidades y los medios utilizados para hacer valer las ideas y los programas de todos los que en ella participan son equivalentes, es decir, cuando la posibilidad de tener éxito no esta determinada por los aspectos económicos.

(21) M. Martínez Sospedra, "Introducción a los partidos políticos, Ariel Editores, Madrid 1996, Pág. 90.



Una de las críticas más inquietantes al financiamiento público, es que acerca peligrosamente a los partidos políticos al gobierno de una forma paternalista, y los desvincula de la sociedad, que es a la que finalmente se deben. En este sentido sería importante introducir un sistema semejante al de los Estados Unidos, el cual es denominado o conocido como "tax check off" que consiste en que cada contribuyente pueda señalar en su declaración de impuestos que esta de acuerdo que una cantidad de la cuenta tributaria que le corresponde; se destine a un fondo para el financiamiento público de los partidos en las elecciones presidenciales, que son las más costosas. De esta manera se estará en posibilidad de conocer la opinión del electorado sobre el financiamiento público y se legitimaría la utilización de los recursos públicos para las entidades, que si bien son de interés público de acuerdo con nuestra Constitución, no son organismos del Estado.

Primeramente, sería alcanzar una realidad de la funcionalidad de nuestras instituciones, es decir; que éstas cumplan con sus funciones, por ejemplo la Secretaría de Hacienda, en su función de recaudador de impuestos para que se pueda llevar a la práctica este programa. Difícil o muy lejano está el día en que nuestra institución (SHCP), pueda realizar un programa donde; los generadores de impuestos puedan pagar sus contribuciones y en su momento, dar participación de sus contribuciones para cooperar con el Estado, junto con su participación activa y económica. Entonces, la participación primeramente tendrá que ser de las dependencias de gobierno, para que se realice la propuesta de cooperación de la sociedad en los procesos electorales.

La optimización de recursos y el buen desempeño de las funciones institucionales y de su personal, podrán hacer más estrictas y acertadas las decisiones de los representantes, aunada a la responsabilidad que pudiera ejercerse sobre cualquiera de estos, es decir; practicar la obligación de los representantes, pero algo de lo más importante, la sanción a su irresponsabilidad, negligencia o ilegalidad de sus actuaciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Toda vez que el financiamiento que se otorga a los partidos proviene del dinero que se recauda a través de los impuestos en sentido amplio, de acuerdo con el artículo 31 fracción IV de la Constitución encontramos que en el COFIPE no existe una fórmula precisa para determinar el monto exacto que corresponda a cada partido, sino que en el artículo 49 a) fracciones de la I a la V se establece un mecanismo que además de complicado, incurren en la irresponsabilidad de dejar al Consejo General del Instituto Federal Electoral la determinación de costo mínimo para cada campaña, ya sea de Diputado o de Senador. Cuando se refiere al financiamiento por actividades generales se incurre en el mismo error puesto que se remite al citado inciso a) fracción I.

En la experiencia de otras naciones comparadas como es el caso de Australia, Italia y Suecia; el financiamiento público se ha tomado en cuenta principalmente bajo dos criterios: el número de votos y el número de escaños. Sin embargo, no se deja a una entidad, o mejor dicho; a una sola entidad ajena al Poder Legislativo la determinación del valor que se asigne a uno o a otro, sino que es el mismo Poder Legislativo el que determine dicho valor, o en su defecto, que tanto el Congreso en su conjunto con el Consejo General, puedan tomar esta decisión. Por esa razón, es conveniente que en la ley electoral se consigne la fórmula para otorgar el financiamiento público, de la cual una vez celebradas las elecciones, pudiera desprenderse automáticamente la cantidad que correspondería a cada partido, sin recurrir solamente al Consejo General del IFE, de ese modo los partidos minoritarios se verían beneficiados, y por consiguiente afloraría la equidad entre los partidos. Una de las formas convenientes para la asignación de presupuesto para los partidos, sabiendo a partir de los votos emitidos sería; que se computarían los votos, y que a partir de ahí se tomara en cuenta la asignación del año posterior inmediato. Es importante tomar en cuenta los votos obtenidos en la última elección, que es la mejor encuesta de saber la participación real de la ciudadanía activa, para que el presupuesto de acuerdo a la participación ciudadana, ya que ésta refleja el compromiso y la confianza que mostraron los electores para su representación, considerando que solo el 56% de la población participa en los sufragios, de acuerdo a ese porcentaje se debe presupuestar a los partidos. Al tener menos participación ciudadana y al ver que de esta depende el financiamiento que se otorgue por parte del Estado,

fomentara de los partidos la necesidad de la atención de las necesidades sociales y la obtención de correspondencia a los grupos de representantes, mostrando su presencia en los procesos electorales, y por tanto; en el menor o mayor subsidio que puedan obtener del erario.

El párrafo anterior, menciona una de las formas de persuadir de las formaciones políticas que se aplique respecto a su trabajo de labor social, de poder llegar a la simpatía, convencimiento y favorecimiento de la sociedad que es pieza fundamental para que pueda plorifelar un Estado de partidos, pero que sea de forma activa por parte también de los partidos, ya que solo se manejan como instituciones como ya se hizo mención, pero no de interés público, de ser así, la preocupación porque los ciudadanos votarán sería una de sus prioridades. Porque en la medida en que la sociedad sea participativa se estará más cerca de la voluntad que delega la sociedad, al cual se deben los partidos. También, claro esta que para la mayor participación ciudadana se requiere de publicidad y del conocimiento y participación también de los representantes, pero no hablamos de la publicidad que deteriora el erario, ni de la representación o conocimiento de terceras personas, sino de la publicidad que se genera a través de las actuaciones personales de cada representante y de su arduo trabajo para beneficio social, que es el objeto clave a la que se debería asignar al presupuesto.

## MODALIDADES DEL FINANCIAMIENTO

En relación con las modalidades del financiamiento, diversas naciones facultan a las entidades privadas para otorgar recursos a los partidos políticos. Sin embargo, muy pocas precisan las posibles fuentes.

La legislación electoral mexicana contempla tres posibilidades básicas del origen de los recursos: del Estado, del esfuerzo de los propios partidos, que como anteriormente señale no son suficientes, o el incumplimiento que no lo hace merecedor de una sanción ejemplar.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En correspondencia con el Estado, prevalece la modalidad del financiamiento público, tal como lo menciona el artículo 49 del COFIPE. Para dar cavidad al financiamiento proveniente del esfuerzo realizado por los propios partidos se regulan dos modalidades: el financiamiento por la militancia y el autofinanciamiento; finalmente respecto a los posibles recursos provenientes de la sociedad civil, se contemplan las modalidades del financiamiento de simpatizantes y financiamiento por rendimiento financiero, fondos y fideicomisos.

El financiamiento público, como ya lo mencionamos, prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento.

El financiamiento por la militancia y autofinanciamiento, el primero mencionado se integra por las cuotas de los afiliados y de los candidatos, los cuales también ya mencionados, deberían ser mayores o de acuerdo a las necesidades que requiere la institución, mostrando el desinterés que le tiene en la formación, o mejor dicho a la integración que personalmente tienen de vincularse a algún partido. Además que las aportaciones se realizarían respecto al salario que percibe por su desempeño y en momentos que se presenten algunas comisiones en las cuales fungirán algún desempeño, insertar una disposición respecto de las obligaciones, mencionando la participación extra que se tuvo en determinada comisión y de ella restarle un porcentaje para la integración de un fondo de ayuda para el mismo partido (en sus actividades) en el que milita. Por su parte el autofinanciamiento se comprende los ingresos provenientes de los promocionales de los partidos políticos tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales de bienes y de propaganda utilitaria, así como de otra similar para hacerse llegar fondos. En ambos casos, los partidos tendrán que extender recibos de las cuotas o aportaciones recibidas.

El financiamiento de simpatizantes; éste pretende abrir un marco jurídico que incentive y controle el apoyo ciudadano a los partidos políticos. En este caso pueden aportar personas físicas y morales que no prohíba la ley. De igual importancia tres asuntos

más: el tipo de aportaciones, los mecanismos de control para transparentar su origen y el tiempo límite por aportarte. En otros países es más específica esta connotación. El caso de Estados Unidos, que respecto a lo que se señaló anteriormente, acerca de la participación de la sociedad, que por medio de sus impuestos puedan subrogar algunas cuestiones de ámbito electoral que beneficien los gastos del Estado por concepto de partidos políticos. "Hasta ahora para nosotros los norteamericanos, esto solo ha funcionado a nivel presidencial, pues un dólar de nuestro impuesto sobre la renta se destina a las campañas presidenciales. Este sistema sigue un Criterio estricto en cuanto a la reunión y utilización de esos fondos. Cuando usted llena su declaración de impuestos federales, observará que se le pregunta si quiere que un dólar de sus impuestos sea destinado a la campaña electoral presidencial" (22). Haciendo hincapié que las campañas más caras, son las presidenciales.

Respecto al tipo de aportaciones que pueden recibir los partidos políticos, la legislación mexicana señala que éstas pueden ser en dinero o en especie.

El financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos (la creación de estos dos últimos), con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas en el mismo artículo 49 del COFIPE. Respecto a los fondos y fideicomisos, serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento que cada partido político considere conveniente, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles.

Atendemos pues, el lado bancario que se maneja para este precepto, es decir, el manejo de las operaciones bancarias y financieras, ya que la manera discrecional con la que se manejará, tendrá mucho de que hablar, ya que es una forma de recibir dinero, manejarlo a través de los bancos y con el llamado secreto bancario.

proteger a quienes pueden estar manejando ilícitamente las operaciones financieras para encubrir posibles ingresos de personas no facultadas o determinadas para hacerlas, del mismo modo encubrir las cantidades y los aportadores de las mismas, por tanto deberá comprometerse a la Comisión Bancaria a facilitar y publicar la información necesaria, al igual que la publicación inmediata del partido u organización que está manejando ciertas cantidades de dinero de las cuales no se obliga a declarar. Por tanto de esas aportaciones podrá hacer movimientos que solo él o los implicados en manejar ese dinero conocerían, lo cual no muestra la transparencia de publicar los manejos financieros, el cual los menos informados son los electores, y su derecho de conocimiento de los movimientos financieros queda coartado.

La medida de exhortar a la Comisión Bancaria y de Valores, para la publicación de los tenedores de dinero que siempre y cuando se traten de instituciones políticas, favoreciendo el buen resultado de la transparencia en el manejo de dinero para las campañas políticas, así como de su control y fiscalización del mismo.

Veamos ahora el progreso y la evolución que ha tenido la ciudadanía respecto al ámbito electoral, ya que una gran parte del subsidio económico que presta la federación es doblemente generosa, ya que mediante la comprobación de los gastos que se presentaron por las actividades específicas que están destinadas al desarrollo de las tareas de capacitación y de educación política, la investigación socioeconómica y política, así como de tipo editorial, es devuelto en un 75% en vía de reembolso, así que esta medida debería desaparecer del COFIPE, dando paso a que las demás vías de financiamiento, que no sea solamente el público, puedan ser suficientes para la preparación de los procesos políticos, ya que debiera marcarse como una obligación que los partidos políticos cumplan con la función de educar, de ahí parte una de las funciones de las asociaciones políticas, para ello el querer representar, pero no a un grupo de ignorantes, ya que de ser así, no se necesitaría inversión en publicidad, ¿para que? Si de la misma forma no se leerá, no se informara a la sociedad, y la sociedad por su parte, no necesitará de una información que no le interesa, por tanto es perdida por ambos lados, ya que por uno; pierde la federación al reembolsar éstas erogaciones, y la sociedad al no

**aprovechar el derecho que tiene para la información, una información, aunque escasa y de poca calidad, le está generando gastos que pudiesen aprovecharse en otras actividades**

**Ésta ha sido una practica que aún desconociéndola los partidos, le han sacado provecho, hoy con la necesidad de sufragar mayores gastos, y aprovechar todo lo que esté a su alcance, en ocasiones, realizando actividades solo para justificar egresos y puedan obtener el reembolso que por ley le corresponde, aún cuando esta no cumpla con la tarea de informar y de capacitar ya que de ser así, debiera invertirse en un programa que asegure la buena administración, y lo más conveniente para realizar todas estas tareas, ya que estas al ser un conjunto, se verán los beneficios uno tras otro, y la opinión de que tenga que reducirse el porcentaje de reembolso o en su caso desaparecerlo es; por la necesidad de incentivar a los partidos a la participación y colaboración con el Estado, optimizando los recursos que este puede o debe entregarle, mostrando independencia del mismo y el desempeño de su actividad como representante, y si el temor de que al verse en la necesidad, el partido, pudiera recibir algún financiamiento ilícito, o en su caso más del señalado por la legislación electoral (COFIPE), quedará entonces en la responsabilidad de las instituciones correspondientes de vigilar y controlar los diversos tipos de erogaciones y aportaciones que manejen cada partido político. De ese modo, toda la estructura electoral cumplirá con su funcionamiento realizando sus obligaciones y no solo el hecho de constituirse dentro de la estructura legal, sino cumplir con el objetivo de hacer realidades los procesos electorales, transparentes y cumpliendo con su labor social, como reiteradamente se ha mencionado a quien se deben.**

**Si las actividades específicas cubren capacitación y educación política, la elaboración de investigaciones socioeconómicas y políticas y la edición de textos, tendremos, primero que pensar que las personas o quienes sean los encargados de realizar esta actividad que dentro del partido se dedican a la capacitación, y en que lugar se comprenden o como son comprendidos las fundaciones, los institutos de capacitación, ¿quien los controla?, ¿Cómo es su desarrollo?, ¿Cómo es su fiscalización?, si el reglamento del financiamiento por actividades específicas señala que se pagarán aquellos gastos directamente asociados con la realización de las actividades objeto**

del financiamiento específico, pero existe la necesidad de que se conozca, hasta que grado es necesaria la vinculación con estas actividades, es necesario que para su control se especifique la necesidad de las actividades, aún más la vigilancia sobre las investigaciones socioeconómicas y políticas, ya que de esta se puede adoptar un uso del cual ya específicamente existe un financiamiento en el gasto de campaña. Es decir que verbigracia; cuando se manejan las encuestas respecto a la evaluación de las preferencias electorales, ¿Cómo poder controlar sus gastos, y su fiscalización?, si no se especifica, si entra en los gastos de campaña o mañosamente esta actividad se maneja como las comprendidas entre las actividades específicas, la cual tendrá un reembolso como lo señala la ley. Todo esto da pauta a que se desvíe grandes cantidades de dinero público, el cual no se destina al fin determinado.

Por tanto es obligación del Consejo General del IFE, que se especifique y se limite, ya que no están estrictamente especificadas las actividades que dan cavidad a este rubro.

La experiencia de nuestros procesos electorales, y en específico de los partidos políticos, han comprendido que este tipo de financiamiento es una vía de hacerse de un dinero para fines personales ya que este se encuentra a su alcance, en la medida, de que lo único que lo limita es la asignación del presupuesto del IFE, que es bastante generoso, y el principio constitucional de la equidad que en el reglamento de financiamiento respectivo se traduce en que ningún partido podrá llevarse más de la mitad de lo que reciba el conjunto de los partidos políticos por el rubro de actividades específicas, por tanto no debe ser tan generoso el acceso a esta bolsa.

## LA FISCALIZACIÓN

Fiscalizar, casi en cualquier contexto, constituye un acto de molestia. En términos financieros las auditorías a las empresas pueden convertirse en estímulos para mejorar procedimientos, buscar nuevas economías y transparenta su relación con el fisco. Sin embargo los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



partidos políticos no son empresas. El motivo de fiscalizar los gastos de los partidos políticos, tienen que ver en primer término, transparentar la competencia política. Se trata de dar certeza a la sociedad de que los procedimientos que utilizan los partidos para obtener el voto se apegan a la ley. Pero en segundo término, fiscalizar a las agrupaciones políticas, también tiene que ver con la responsabilidad de mostrar a la sociedad que los recursos públicos que se otorgan a los partidos son utilizados para su beneficio y no para otro fin.

Cada vez es más evidente que los recursos económicos de los partidos, en especial los que se utilizan para organizar las campañas electorales, tienen mucho que ver con los resultados y, en consecuencia con quien gobernará un país.

Para fiscalizar, la manera más próxima a esta revisión de una forma menos errónea de garantizar la legalidad de los ingresos y egresos, podría ser de una manera hacendaría. De esa manera los partidos políticos difícilmente pueden violar la ley, tampoco recibir ingresos fuera de lo establecido por la legislación, y más aún, para utilizarlos, sin que los encargados de la hacienda no lo detecten.

Aunque respecto a la vigilancia y control de los ingresos y egresos, el encargado es el IFE, se recurre en ocasiones a instituciones como la SHCP, para que realice el trabajo de coadyuvar a la revisión, aunque del mismo modo por su extenso trabajo y responsabilidad, la misma Secretaría, comisiona a otros organismos para la supervisión, de este modo al pasarse los asuntos por varias manos, termina por ser además de costosos poco efectivo.

Un mecanismo importante de ver es, por ejemplo, es mantener informados a todos y cada uno de los partidos de sus actividades, para que cada uno tenga vigilancia con los otros, que exista una vigilancia mutua, aunque esto también tenga que sujetarse a la información pública que se maneje, es decir, la información al igual que para los partidos tendría que ser clara para los electores, ya que de forma

**diferente, entre los partidos pudieran darse acuerdos sin consultar a la sociedad y solo sean acuerdos discrecionales entre los partidos.**

**Quando una sociedad como la nuestra, con una autoridad, más o menos creíble, conquista la certeza de que los votos valen y que todos se cuentan adecuadamente, el trabajo de la fiscalización se dificulta, sobre todo cuando el resultado de la fiscalización se traduce en sanciones económicas importantes para los partidos políticos, las dificultades se dan por la falta de costumbre, de obligación, la indisciplina de rendir cuenta, y cuando estas tienen que entregarse y no se tienen los gastos justificados, se sobre facturan cuentas o peor aún, se documentan gastos no realizados. Respecto a la fiscalización, en México es una práctica nueva y poco sancionada sus faltas, la Comisión encargada en la revisión de los informes anuales de los partidos por parte del IFE, ya que si incurrían en alguna falta penada en el COFIPE, no tiene mucha trascendencia en el proceso electoral.**

**Pero el problema, no solo radica en la vigilancia y el control que se tenga de los partidos, sino que, además de que se asegure por parte de la comisión de fiscalización, la buena administración que deben tener los partidos respecto de sus recursos, y para que los partidos encuentren mecanismos más eficientes para sus campañas a bajos costos.**

**Una buena medida de control y de asegurar los bajos costos en lo necesario para la campaña política de algún legislador, aún para la elección presidencial, es la de llevar a cabo una licitación, en la cual pueda haber un concurso respecto a la necesidad que se presente a los partidos, es decir, cubriendo los trabajos donde se registren las mayores o más grandes erogaciones, publicaciones, rentas, prestaciones de servicios diversos, encuestadores, publicaciones, etc. Los cuales tendrán que estar registrados en la SHCP, de esta formase concebirá la vía más pronta a la economía y al registrarse los pagos y cobros ante SHCP, se podrá cotejar los resultados del informe anual con mayor transparencia. También podría actuar una comisión permanente dentro del control hacendario, garantizando que el partido o el representante en turno, no pueda manejar intereses o**

informes que convengan a su mismo partido o algún representante con el cual mantenga alguna simpatía.

Respecto a la revisión que realiza la Comisión Especial del Consejo General, es necesario que se reduzca el tiempo para la revisión de dichos informes, implicando una buena calidad de personal operativo, vale la pena, ya que al verse ésta comisión investida de la confiabilidad y credibilidad con la ciudadanía, contaría al igual con la confiabilidad de los partidos, en especial los que leven en regla su contabilidad de sus informes a los cuales no les preocupará el tiempo en el que se realice la revisión, ya que si se cumple con lo establecido en la legislación, no habrá dificultad por los informes, y que con el poco tiempo no tengan oportunidad de sobre facturar o de inventar un informe inexistente, perjudicioso para la federación.

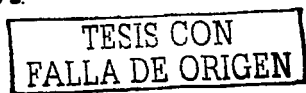
Y aunque algunos autores mencionen que la Comisión de Fiscalización no debe dedicarse a la búsqueda de fallas de los partidos, por que es una comisión que actúa de buena fe y de credibilidad a lo declarado por las organizaciones, es también muy cierto, las experiencias que ha tenido la nación por confiar, sin asegurarse, ni plantearse las causas a futuro. Por ello, no está por demás la revisión y verificación de los informes.

Aunque la ley electoral mexicana establece entre los procedimientos de revisión que le permite a la autoridad como a los partidos ; corregir errores y omisiones y realizar las aclaraciones pertinentes durante el tiempo de revisión, es pertinente y necesario que la ley pueda señalar qué tipo de errores serán subsanables, ya que de otro modo los partidos políticos pudiendo utilizar esta medida paternalista también por parte del Consejo General y de su comisión especial de fiscalización; podría incurrir en desviaciones de presupuesto, o la de la utilización del mismo en cosas diferentes a las establecidas por el COFIPE, o la aceptación de ingresos provenientes de organizaciones aunque legalmente constituidas no se manejan conforme a lo establecido por la norma, etc. Y la consecuencia de la subsanación de los errores permite en ocasiones la negligencia y el poco interés de sus actos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Si la finalidad de la fiscalización es una revisión y evaluación como lo señala Guillermo Becerril Lozada "La fiscalización es la acción por medio de la cual se avalúan y revisan las acciones de gobierno considerando su veracidad, racionabilidad el apego a la ley" (23). Entonces la autoridad, al detectar estos errores, cualquiera que fuese, no debiera mostrarse parcial con el o la organización que comete los errores y si en cambio, informar al mismo tiempo a todos y cada uno de los partidos registrados para su conocimiento y coadyuvancia en la indagación de la revisión que se este realizando, y en caso de que se subsane que sea en consideración de los demás partidos la pertinente corrección o bajo un criterio estudiado minuciosamente, al cotejo de los documentos que acentúen los errores o las faltas para la verificación de un posible ilícito electoral, en el cual partidos e instituciones se verán beneficiados con el voto de confiabilidad y de imparcialidad que debe caracterizar la estructura electoral.

La fiscalización como medio o instrumento de control, suele, por falta de facultades; sancionar a los partidos políticos, cuando estos hayan incurrido en malos manejos de sus recursos. Debido a que al momento de la revisión anual del informe, los partidos se excusaban con la declaratoria que no podrían traer a la ciudad de México la documentación y la información comprobatoria que estando en manos de sus comités en los diferentes Estados de la República. Y entonces, es bueno considerar, la postura de los Estados diversos donde se localice la documentación o mejor aún recomendar como obligatoria la entrega total de documentación, y a falta de ésta la sanción correspondiente, estricta y ejemplar, porque es inconcebible, que siendo organizaciones que dependen de un mismo partido, no se puedan organizar y administrar para la complementación de documentos, los cuales sin ninguna excusa deben entregar a la Comisión de Fiscalización para su revisión. Por tanto debe solicitarse primeramente la documentación de las diversas organizaciones estatales para que en forma de federalismo se hagan llegar la documentación complementaria para el informe anual, de no ser así, se les retenga el porcentaje asignado para sus gastos ordinarios, así como para sus campañas, de ese modo se asegura la entrega total de la



documentación, y del resultado bueno o malo de su partido, será debido al buen o mal manejo y administración de las entidades de la República. Tomándose estas medidas, se asegura la rendición de cuentas a la Federación que de manera paternalista; sanciona levemente, sin trascendencia a las organizaciones políticas que no cumplen con sus obligaciones.

Para llevar a cabo la reglamentación necesaria de fiscalización en el país, es necesaria la adecuación de acuerdos entre todas las autoridades electorales involucradas y las propias organizaciones partidarias, se trata de afrontar las consecuencias de la actualización de de las legislaciones electorales de cada una de los Estados que conforman la República mexicana y que tienen autoridades propias encargadas de realizar los procesos electorales locales. Algunas de dichas legislaciones otorgan también financiamiento público a los partidos políticos y están obligadas a realizar tareas de fiscalización, lo que al menos hace necesario que las autoridades electorales tengan una definición clara de los ámbitos de su competencia para realizar tareas de fiscalización. Por tanto debe tomarse en cuenta que la legislación electoral debe de considerar a los partidos como una unidad con una personalidad jurídica, y no como institutos divididos en el número de entidades en el que participa. O también como una propuesta; que los Estados de la República puedan fiscalizar del mismo modo que otorgar los recursos públicos de acuerdo a lo establecido por la misma ley estatal, de este modo al tener limitado el alcance territorial para las erogaciones electorales se tiene más de cerca de las autoridades que puedan proporcionar el financiamiento al mismo tiempo que sancionar de acuerdo a su mejor manejo administrativo, esto atendiendo a la dificultad que se tiene al querer presentar la documentación inconclusa o a destiempo, además, se evita la transmisión de los impuestos que los Estados entregan a la Federación y que la misma realiza la repartición entre los Estados, sin permitir enaltecer o figurar las benéficas acciones que pueda generar un Estado en particular, y así permitir la participación activa de otros Estados, es decir los que son manejados desde un punto central (el DF) a conveniencia de los partidos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Anteriormente, se acentúa que el financiamiento público deberá prevalecer ante cualquier otro (incluyendo el privado), es entonces necesario el conocimiento de los montos totales del financiamiento público que reciben los partidos en todo el país, al igual que la totalidad del financiamiento privado. Ello obliga a la autoridad electoral federal a contar con la información necesaria que le permita hacer dicha verificación. Será de vital importancia un acuerdo, que respetando la soberanía de los Estados, y revisando solo donde la autoridad electoral pueda o no fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos destinados a las elecciones locales, para efecto de que la autoridad fiscalizadora no muestre opresividad en las funciones de los partidos, y que exista una igualdad entre las organizaciones y las autoridades de concordancia entre estos y la legislación.

Por tanto proponiendo un acuerdo entre los Estados y el Distrito Federal para el aseguramiento de la documentación necesaria para la completa fiscalización, o en su defecto, que la autoridad estatal, retenga el o los impuestos que le deba entregar a la Federación y esperando que la autoridad federal le asigne el presupuesto que por ley le corresponde, y que en su momento que la autoridad local electoral pueda fiscalizar también su demarcación. De este modo se permite la fluidez de información que en los casos electorales es fundamental para la revisión de la documentación en tiempo y forma. Estamos hablando de un federalismo dentro de los Estados, es decir, que no se tenga que esperar que se asigne el presupuesto en la ley de egresos de la Federación, sino que dando votos de confianza a los Estados para el buen uso y administración que realicen de sus recaudaciones.

Aprovechando que cada Estado tiene su estructura electoral, se debe sacar el mayor provecho de ellas, permitiendo que se acepte la mayor participación privada en los asuntos electorales, ya que en la práctica, no han funcionado las prohibiciones, ya que el COFIPE señala quienes no pueden realizar aportaciones (artículo 49, párrafo segundo) y si en cambio, estos tipos de organizaciones, no autorizadas, que señala la legislación realiza aportaciones, que al no estar reguladas o contempladas para poder participar, evaden la buena fe del órgano o comisión que pretende transparentar por medio de la fiscalización; los recursos que se hacen llegar a los partidos políticos. Estas revisiones, tendrán que contemplarlas comisiones especiales que

estén a su vez bajo la vigilancia del Tribunal Federal Electoral (TRIFE), que certifique que la empresa encargada de la fiscalización no tenga algún vínculo partidista, y en caso de que así fuera, obligarse a reparar el daño económico que se haya causado por la falsedad o encubrimiento de algún ilícito que por su parcialidad se haya afectado, además de las sanciones penales a las que se hayan hecho acreedores.

De este modo, la empresa o empresas que participen, tendrán que seleccionar a su personal para el buen manejo de las revisiones, garantizando la imparcial revisión y buena fiscalización. Al presentar personal de empresas privadas, se mostrará el mejor escrutinio, eficacia y rapidez que se requiere para una revisión de documentación de esta índole, por que vergonzoso es reconocer que la burocracia en México es lenta, poco activa, menos participativa, y ha llegado al grado de transgredir el marco legal de nuestras instituciones. Se debiera creer en las revisiones documentales privadas, facultadas para la revisión de la documentación respecto los ingresos y egresos generados por los partidos políticos, acreditados para auditar, y en general, facultados para la revisión de cuentas de los partidos políticos y, su actuación política en los comicios.

Del mismo modo, y en el momento de terminar su actuación revisoria las empresas privadas tendrán la obligación de dar la conclusión de la revisión y en un tiempo, paralelo con el Consejo General del IFE; publicarlo y hacer mención específica de los donadores y de los incentivos fiscales para evitar el aislamiento de los mismos incentivos y contrario a esto fomentarlos.

Ahora bien, manejando una limitación en financiamiento público y un menor tiempo de campaña política, se reducirá la recopilación de la documentación necesaria para fiscalizar, se darían sustantivamente los resultados de las revisiones y aprovechando la participación privada; sufragar gastos que realiza la Federación y que pudiendo hacerla la iniciativa privada, realizarle incentivos fiscales a éstas, y en cierta medida se fomentará la cultura política y la aceptación de la participación privada, aprovechando el reembolso que tienen los partidos en los gastos realizados para la educación política que deben a los ciudadanos y fomentar en ellos el valor que deben tener a

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

nuestras instituciones en su participación política. "diría que en principio parece pertinente que las auditorías que deban practicarse queden parcialmente en manos de empresas privadas. Se podría elaborar una relación, con un padrón de empresas auditoras cuyo prestigio internacional y seriedad estén fuera de toda duda, pues es de vital importancia que estén absolutamente desvinculadas tanto en sus acciones como en sus actividades, del sector público o de los intereses partidistas de este registro de empresas que puede ser no menos del doble del número de los partidos políticos que cuenten con registro condicionado o definitivo, los partidos podrían escoger alguna. El registro de las empresas podrían hacerse en el Consejo General del IFE y los resultados de las auditorías ser sustento de los dictámenes sobre los balances definitivos que los partidos presenten a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos" (24)

Así lo ve Germán Pérez, aunque en ningún momento toca las sanciones que debiera hacerse por algún acto ilícito o fuera de la normatividad. No es apresurado el que tenga que legislarse sobre el punto de las sanciones, ya que estas tienen el propósito de no incurrir en faltas y si el de corregir errores.

Las sanciones deben normarse. Ser progresivas, es decir más drásticas para los reincidentes. Y deben elaborarse tanto para los partidos, los candidatos y los encargados de las finanzas.

Las sanciones son necesarias porque si no existen la norma fácilmente puede convertirse en letra muerta.

## CAPITULO II. MARCO JURIDICO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

La figura jurídica de los partidos políticos aparece en México en 1911 durante el gobierno del entonces Presidente Francisco I. Madero.

(24) Germán Pérez Fernández del Castillo. "Dinero y Partidos", nuevo horizonte, México 1993, Pág. 186.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Al respecto la ley electoral del 19 de diciembre de ese mismo año dispuso la intervención de los partidos en las operaciones electorales.

La regulación constitucional de los partidos políticos aparece por primera vez hasta la reforma del artículo 41 constitucional publicada el 6 de diciembre de 1977, en virtud de la cual se reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público, se determina su naturaleza y se establece su derecho al uso de los medios de comunicación social, donde; se les exige un número mínimo de miembros y se les incita a participar también en los procesos electorales estatales y municipales. El artículo 41 antes mencionado es el que regula la figura jurídica de los partidos políticos; ha tenido cuatro reformas posteriores publicadas el 6 de abril de 1990, el 3 de septiembre de 1993, el 19 de abril de 1994 y el 22 de agosto de 1996.

En cuanto a los partidos políticos se refiere, en la reforma de 1990 se estableció que las elecciones federales constituyen una función estatal electoral elegida por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Por su parte, en la reforma de 1993 se señaló que la ley establecería las reglas a seguir para el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Como dice Jacqueline Peschard "La definición del financiamiento público en México se encuentra estrechamente vinculada a la concepción que se ha tenido de la naturaleza de los partidos políticos. De tal suerte que la primera ley electoral de tipo federal de 1946, que identificaba a los partidos políticos como asociaciones de ciudadanos mexicanos constituidos para fines electorales y de orientación política, al no ir más allá de ratificar el derecho de asociación consagrado por la Constitución, no tenía fundamento legal para que el Estado prestara algún tipo especial de apoyo para las tareas de esos grupos de particulares" (25)

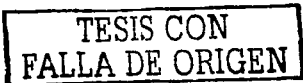
En 1994, se señala expresamente la intervención de representantes de los partidos políticos en el órgano superior de dirección del organismo público que sería autoridad electoral, así como la intervención de grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados a

(25) Jacqueline Peschard, "Administración y Financiamiento de las Elecciones en el Umbral del siglo XXI, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1999, Pág. 645.

través de sus propuestas, para la elección de los Consejeros Ciudadanos integrantes del órgano superior de dirección antes mencionado.

En la Enciclopedia Parlamentaria de México se especifica que la reforma constitucional de 1996 introdujo las siguientes innovaciones en materia de partidos políticos:

- a) Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.
- b) Precisión de que el financiamiento público estará destinado al sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, además de fijar las bases para la determinación de los montos respectivos.
- c) Principio de igualdad y de equidad en la asignación de los elementos con que cuenten los partidos políticos para llevar a cabo sus actividades.
- d) El financiamiento de los partidos políticos, los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.
- e) Bases para fijar los costos mínimos de una campaña electoral y para la aplicación de los principios de igualdad y de equidad en la asignación del financiamiento público (30 y 70% respectivamente).
- f) Se establece a nivel constitucional, además, el financiamiento público por concepto de actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales
- g) Fundamento constitucional para que la ley secundaria fije criterios para determinar límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes, los procedimientos para el control y la vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y para fijar las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones relativas” (26)



**Cabe señalar que desde entonces se vinculaba a los partidos no sólo con las tareas electorales que les eran exclusivas, sino con las de educación política de los ciudadanos. Es decir, además de sus funciones de interés propio, se hablaba de un compromiso con el desarrollo político del conjunto de la sociedad.**

**Se ha documentado ampliamente el avance representativo de la reforma constitucional y legal en materia electoral, pero para los objetivos de este trabajo cabe destacar las novedades que se introdujeron en lo relativo a la definición del financiamiento de los partidos.**

**En primer lugar se determinó la prevalencia del financiamiento público y el principio de equidad en su distribución lo cual implica una combinación de asignaciones (30% igualitaria y 70% proporcional a la fuerza electoral de los partidos).**

**Las modalidades del financiamiento se redujeron a tres:**

- a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes**
- b) Para gastos de campaña, y**
- c) Por actividades específicas como entidades de interés público.**

## **BASES CONSTITUCIONALES**

**Para entender y comprender el funcionamiento de los procesos electorales y mejor aún del funcionamiento y financiamiento de los partidos políticos, es necesario acentuar y mencionar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que todas las leyes emanan de ella y por ello, es necesario estudiar su aplicación en primer término para comprender la legislación secundaria, es decir el COFIPE.**

**La Constitución Federal de la República establece en su artículo 41 las bases que regulan el funcionamiento de los partidos políticos para**

efecto de las elecciones federales. Al respecto, señala que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral federal. Los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Respecto a este punto, es necesario poner atención en los convenios o acuerdos, en relación a los ingresos que se realizan a nivel estatal o municipal, ya que también ellos tendrán el compromiso para evitar la doble tributación o financiamiento a los partidos políticos, ya que estas instituciones o agrupaciones políticas nacionales tienen derecho al financiamiento público que le asigna la Federación, pero es necesario saber su utilidad y buen empleo, al igual que el cumplimiento del margen legal, por medio de la fiscalización, pero ineludiblemente se debe solicitar un acuerdo que garantice la entrega de la completa información de cada Estado y a su vez responsabilizar a la agrupación política de la entrega de esta formación para su legal revisión, y en su momento aplicar las sanciones correspondientes por el uso inadecuado del financiamiento, que ya sea; público o privado, genera la desconfianza y el desinterés de participación por parte de los electores, y que a su vez esta negada participación genera gastos que podrían evitarse si se regulan también las encuestas que se vinculan con la simpatía de algún partido político, y respecto al resultado de estas encuestas proporcionales el porcentaje que merecen por la participación ciudadana, y no solo por los votos que por la necesidad de algún servicio los votantes entregan, que es como ganan proporcionalidad de grupo en alguna de las Cámaras, lo cual a su vez les genera en el proceso electoral una mayor participación económica en el proceso electoral.

La ley fundamental, señala que los partidos políticos tienen como fin; promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Así mismo, dispone que solo los ciudadanos puedan afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

También establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales, cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

a cabo sus actividades. Entre estas tienen derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación, de acuerdo con las formas y procedimientos que la ley establezca. Además, la ley señalará, las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro (es necesario tener el 2% de la elección anterior respecto a los votos), después de cada elección se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las obtenciones del voto durante los procesos electorales.

Las bases constitucionales para el otorgamiento del financiamiento público son las siguientes:

- a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del IFE, el número de Senadores y de Diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo lo anteriormente señalado, se distribuirá entre los mismos partidos en forma igualitaria y 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieran obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior, lo cual en porcentajes económicos no es muy proporcional o igualitario, ya que el tenedor de mayor apoyo, no precisamente social, sino empresarial, podrá mostrar la forma en como deberán llevarse las elecciones, por ello es preciso acentuar la concentración del financiamiento de la misma sociedad, y no de grandes grupos comerciales que decidan los procesos electorales en México.
- b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldría a una cantidad igual al monto del financiamiento público correspondiente a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

a) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anualmente erogados por las agrupaciones políticas por concepto de actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales. Y como se hizo mención anteriormente ésta actividad debería estar sujeta a una de sus obligaciones, sin la necesidad que el porcentaje gastado sea reembolsado, ya que es un beneficio de los partidos políticos como de la Federación, ya que al constituirse un grupo de personal capacitado y de calidad, se estará estructurando un grupo que refleje la transparencia de las agrupaciones políticas en las cuales se pueda depositar la auténtica voluntad de la sociedad, para que esto pueda efectuarse, se tendrá que seleccionar a personal profesional, que pueda acreditarlo, y en su momento demostrarlo, con su participación activa dentro de los puntos antes mencionados, y así, la Federación evitaría el reembolso por las actividades de este tipo, por tanto dar apertura a las agrupaciones participantes, que se espere en menor proporción la colaboración económica del Estado, que generosamente le ofrece estas ventajas que deben considerarse en un futuro inmediato para su limitación o su pronta desaparición.

Además, dispone que la ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; estableciendo los costos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y así mismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Si consideramos el detrimento que se hace a la sociedad y al Estado económicamente, son leves las sanciones en comparación al menoscabo que sufre la Federación, y da pauta a que otras organizaciones, llámese partido político u otras, incumplan de la misma forma, el pago por las negligencias que se dan en la práctica o incumplimientos por parte de las organizaciones, no son ejemplares. El artículo 276 del Código Electoral del Distrito Federal, señala las sanciones en las cuales, solo dos son acertadas;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- a) Con la suspensión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el tiempo que señale la resolución; y
- b) A las agrupaciones políticas locales hasta con la suspensión o cancelación del registro. De estas en el inciso d), debiera ser definitivo y no solo por el tiempo que dura la resolución, ya que no volverá en dudarse en tener el mismo error. Respecto al párrafo e) con la suspensión del registro pero nacional, de esta forma el mismo partido vigilará el buen conducto de las acciones de sus agrupaciones locales, por que de está forma la sanción será ejemplar.

## **EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE)**

El COFIPE, cumpliendo con su naturaleza estrictamente legal en lo formal y en lo material es un ordenamiento de orden público, al regular la relación entre el Estado y los ciudadanos, en su materia específica (electoral) y surgir de la voluntad nacional, a partir del acuerdo o proceso legislativo previsto, es decir desde su creación hasta su publicación; sus disposiciones son, asimismo, de observancia general, esto es, obliga a todo habitante del territorio nacional, sin excepción alguna, respondiendo a su naturaleza Federal, y en relación con su propio ámbito material de validez; lo propio sucede, como legislación local, en cuanto al Distrito Federal en relación a las elecciones de sus representantes locales a la Asamblea.

Por lo anterior, el COFIPE, está investido de fuerza y vigor legales, gozando por ello de coercitividad, aunque en menor medida por las sanciones tan insignificantes al grado de ser irrelevantes, y que en su peor caso se subsana con el dinero del mismo erario que les es asignado a los partidos, pero también está investido de positividad.

El COFIPE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, entró en vigor al día siguiente, abrogado el Código Federal Electoral de 1986 y sus reformas de 1998.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Está estructurado por ocho libros;**

- I.- De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.**
- II.- De los partidos políticos.**
- III.- Del Instituto Federal Electoral**
- IV.- De los procedimientos especiales en las Direcciones Ejecutivas.**
- V.-Del proceso electoral.**
- VI.- Del Tribunal Federal Electoral.**
- VII.- De las nulidades; del sistema de medios de impugnación, de las faltas y de las sanciones administrativas.**
- VIII.- De la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.**

De los libros anteriores , el del Tribunal Federal Electoral, fue derogado por disposición del artículo décimo noveno transitorio del decreto que reformo este Código, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de noviembre de 1996, al igual que el libro octavo del COFIPE, continuará en vigor, exclusivamente para efectos de posibilitar la adecuada organización de las elecciones de Diputados a la Asamblea Legislativa y representante del Gobierno del Distrito Federal de 1997, y quedará derogado en su totalidad una vez concluido el proceso electoral de que se trata. Así queda conformado el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con sus 272 artículos vigentes.

Tiene el Código en su papel de legislación secundaria a la luz del artículo 133 constitucional, el carácter de la ley reglamentaria de diversos artículos de la propia ley fundamental, en específico los siguientes;

Artículo 34, menciona los requisitos para tener la ciudadanía, en la cual es necesario haber cumplido los 18 años.

Artículo 35, de las prerrogativas de los ciudadanos, en las cuales puede votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; además de poder asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos de país, entre otros.



**Artículo 36** que manifiesta una de las obligaciones como ciudadano; votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.

**Artículo 39**, que señala los casos en que puedan suspenderse las prerrogativas a los ciudadanos y el;

**Artículo 41**, de la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos.

## **EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE)**

El IFE, es el órgano encargado de la organización de las elecciones federales, se independiza del gobierno para convertirse en una instancia pública autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio. Además, el Poder Ejecutivo deja de tener injerencia en la integración del Instituto Federal Electoral. Así, por ejemplo, El Secretario de Gobernación deja de formar parte y deja de prescindir del Consejo General al tiempo que se incrementa el número de Consejeros del Poder Legislativo, los cuales tienen voz pero no voto en las sesiones y deliberaciones. Por otra parte, la nominación del Presidente del IFE y de los ocho consejeros electorales y ocho suplentes que participan en el Consejo General es competencia exclusiva del Poder Legislativo. En suma, el máximo órgano responsable de la preparación y certificación de los procesos electorales federales se despolitiza, es decir deja de depender exclusivamente de los partidos para pertenecer a los ciudadanos o como dicen algunos analistas se ciudadaniza para cumplir sus funciones.

Lo anterior debido a que el COFIPE de 1990 señalaba; que el proceso electoral federal, era responsabilidad, en su preparación, desarrollo y vigilancia, de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios denominado Instituto Federal Electoral, y que este se integraba por dos estructuras básicas, una de dirección y otra ejecutiva; ya que en la primera se encontraban representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

representantes de los partidos políticos nacionales, y la segunda integrada por un cuerpo de funcionarios profesionales que conformaban lo que podría denominarse un servicio electoral de carrera.

Sin embargo, estos cambios se han dado respecto al IFE de forma y no de fondo, es al mismo tiempo insuficiente para asegurar la transparencia en las elecciones y mucho menos para crear en los consensos y la credibilidad necesarios respecto a los resultados electorales, no solo por parte de la ciudadanía sino también de los propios partidos que en su momento acordaron las nuevas disposiciones, pero este sistema de ciudadanizar al IFE, resulta poco efectivo, resulta más bien ideológico.

Para desarrollar este análisis, toman en cuenta los siguientes tres aspectos;

- a) El argumento de ciudadanizar al IFE como eje de una mejor forma de independencia y de elección popular, una mala selección en un país donde predomina la ambigüedad institucional: una combinación de disposiciones formalmente democráticas y prácticas claramente autoritarias.
- b) Son pocos los países que como resultado de sus transiciones pactadas en la democracia, tanto en Europa del Sur como en América Latina, hayan acordado crear un Colegio Electoral equivalente al IFE caracterizado por su autonomía del Estado o por estar integrado exclusivamente por ciudadanos. Pese a eso, no puede dudarse de la calidad democrática de dichos países. Este hecho revela que la transición democrática no depende exclusivamente, como se cree en México de las características y composición del Colegio Electoral responsable de organizar las lecciones. Más aún, visto en perspectiva comparada, se trata de un asunto secundario.
- c) Como se desprende del punto anterior, lo fundamental en un proceso de democratización no es la manera en que se integra el Colegio Electoral, sino la aprobación por parte de todos los actores políticos y de la sociedad por vía de un acuerdo institucional que rompa con el pasado autoritario.

Necesitamos que aunque el IFE este integrado por ciudadanos, se esté dispuesto a aceptar transformaciones dentro de la misma institución, cambios que beneficien, tanto a la credibilidad real de la ciudadanía, así como de la federación, que los procesos electorales gocen de credibilidad plena, pensar que mientras no se pierda el laso con el pasado de autoritarismo, el desvío de fondos, y las prácticas deshonestas por parte de los funcionarios, las elecciones no generaran la credibilidad ni la certidumbre necesaria, y este debería ser uno de los objetivos del IFE, infundir legalidad, certeza e imparcialidad en los comicios, haciendo revisiones, sondeos, encuestas que generen menores costos en propaganda publicitaria para los partidos, las cuales permiten el manejo de grandes cantidades que no siempre cumplen con su finalidad o destino, al no darse esta forma institucional, es vano tanta inversión y la asignación de un presupuesto para las tareas del IFE, que solo teóricamente se cumplen.

Decimos esto porque encontramos contradicciones dentro del mismo Instituto. Aunque la importancia de la presencia ciudadana dentro de éste organismo es evidente, tenemos que decir que esta es un tanto cuestionable, ya que la nominación y designación de sus integrantes, ocho consejeros titulares, ocho suplentes, los cuales son demasiados y que basta solo con los titulares y uno suplente que se encargara de suplir a cualquiera de los ocho titulares que faltara, evitando así una mala inversión de suplentes ya que para esa función no necesariamente se necesitan tantos suplentes, que generarían un alto costo a la federación, suficiente sería un presidente y un secretario, que sea competencia exclusiva del Poder Legislativo, a falta de una instancia más representativa que ésta para involucrar directamente a los ciudadanos que supuestamente serán representados por los integrantes de éste órgano. En los hechos, su labor del Poder Legislativo se concreto a aprobar las nominaciones que previamente acordaron los dirigentes de los partidos políticos y el gobierno, bajo el pretexto de la presión de los tiempos legales para llegar a un acuerdo. Es así, que el procedimiento de negociación y designación de los nuevos integrantes del Consejo General del IFE contradice los propios principios de autonomía e imparcialidad de dicho órgano. Más aún la ingerencia directa del titular del Ejecutivo en dicha designación contradice de origen la iniciativa acordada previamente por los partidos políticos, según la cual el IFE se establece como una instancia sin injerencia alguna del gobierno.

Si la decisión final para la integración del IFE correspondió a los dirigentes partidistas y al gobierno es claro que los nuevos miembros designados debían satisfacer un perfil que en mayor o menor medida dejará satisfechos a todos los involucrados. En los hechos la negociación se realizó por un sistema de cuotas donde cada partido proponía a sus candidatos. En principio este procedimiento sugiere que cada una de los consejeros electorales propuestos mantiene alguna relación más o menos directa con alguno de los partidos participantes al grado de haber sido favorecido por él. La relación puede ser de muchos tipos, desde haber sido en algún momento asesores de un partido, haber dirigido o haber sido miembro de alguna fundación de un partido, haber hecho trabajos para un partido y por ello haber percibido ingresos del mismo, mantener relaciones estrechas con los dirigentes de un partido o simplemente mantener un discurso afin con el de un partido, aunque éste se presente con el disfraz de la objetividad y de neutralidad. En cualquiera de estos supuestos queda en entredicho la supuesta independencia del IFE cuando sus integrantes o algunos de ellos no han sido precisamente intelectuales o académicos independientes. Por ello como requisito incluíble para poder ser parte de esta integración de consejeros debía ser la de no tener ningún nexo con alguna organización política, y sujeto a las investigaciones que acrediten su dicho. Y quizá sea muy insistente en el punto de las sanciones, pero por falta de este incumplimiento señalar las sanciones respectivas y equipararlo al Código Penal para su respectiva sanción, esta última no como acto coercitivo, sino disciplinario.

De la misma forma que parece condicionada la participación de un intelectual o académico puede ser consejero electoral, dado a que se requiere la aceptación de todos los partidos además del partido postulante, se debe tratar de académicos que hayan sostenido en sus libros, artículos y conferencias un discurso lo suficientemente explicado respecto a la transición democrática, como para que no suscite la malversación de dinero de ninguno de los partidos. Un discurso vestido de objetividad pero en el que se busca más conciliar que enfrentar, justificar más que descubrir los hechos. También desde este punto de vista queda en desconfianza la autonomía del IFE, cuando la mayoría de los integrantes del Consejo General han permanecido más bien dóciles al régimen y a la apertura gradual y restringida que éste se ha visto obligado a generar, ya sea dosificando

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sus opiniones o permaneciendo lo suficiente cautos o precavidos en sus críticas como para seguir conservando la expectativa de ser favorecidos, como ahora, por las élites políticas e intelectuales. Hay incluso en el nuevo Consejo General, incluyendo la presidencia del mismo, quienes en su momento elogiaron o apoyaron al gobierno del expresidente Carlos Salinas de Gortari o simplemente guardaron silencio, y en esa medida son responsables indirectos de que la transición democrática se haya propuesto indefinidamente tantos años. Este hecho los convierte más en ideólogos de un régimen que se resiste a morir que en intelectuales independientes y comprometidos por el verdadero cambio. No es un secreto para nadie que en México la libertad de pensamiento no es una virtud apreciada. El medio intelectual en nuestro país se rige más por las relaciones públicas que por el debate o la libre confrontación de ideas. Los intelectuales mexicanos por lo general no mezclan la exigencia de libertad con la autonomía. Por el contrario, al funcionar más con criterios acomodaticios para su promoción general confunden la convicción con la indolencia. Además, el medio intelectual es controlado y manipulado por grupos poderosos que descalifican a quienes no comparten sus opiniones, la mayor parte de las veces oficialistas. En este sentido, hay un mérito en los intelectuales que finalmente pudieron lograr el reconocimiento público: el haber sido lo suficientemente inteligentes para no descuidar sus relaciones con los conocedores de la cultura y con las élites políticas. En los hechos, es más importante este criterio en su promoción personal que sus propios méritos científicos y filosóficos.

Ya que hablamos del Instituto Federal Electoral, haremos mención del artículo 41 constitucional párrafo III, que menciona al organismo encargado de las elecciones federales, el IFE, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios y que en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad, serán principios rectores. Asimismo, el Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, al ser independiente en sus decisiones y funcionamiento así

como profesional en su desempeño y contará en su estructura con órganos de dirección ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

Hablando de su autoridad, respecto a su materia, y si sus principios, que son principios rectores, debiera facultarse a este organismo para solicitar informes bancarios a la Comisión Nacional Bancaria, para efecto de revisar las cuentas que puedan tener o manejar las diversas organizaciones políticas y poder llevar a cabo una más eficaz fiscalización. Esto a razón de que los fondos y fideicomisos que están facultados los partidos políticos a señal del artículo 49 del COFIPE como una de las formas de financiamiento, son poco claras y por tanto de difícil revisión, y ya que hablamos que el IFE tendrá la obligación de velar por la autenticidad del sufragio, entonces, hay que dar las herramientas necesarias, para que en vista de las difíciles revisiones en cuestión de erogaciones, se alcance un mayor y preciso acercamiento real, respecto al financiamiento que deberá aportar la federación para las elecciones siguientes, asegurando así, la equidad en la repartición del financiamiento, además de acrecentar la transparencia que se pregonaba y que difícilmente se alcanza y se comprende. Por tanto, el beneficio que pudiera alcanzarse al facultar al IFE, sería de mucha importancia para el alcance que pueda tener en el cumplimiento de sus obligaciones.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 69 señala los fines del Instituto: "Son fines del instituto;

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de los partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática" (27)

## EL CONSEJO GENERAL

Por tanto y respecto a lo anteriormente señalado, el Consejo General será el órgano superior de dirección del IFE, y se integrará por un consejero presidente y por ocho consejeros electorales, y concurrirán con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo, la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos así como las relaciones de mando entre éstos.

Los órganos electorales de los Estados no son sujetos de mención en la Constitución Mexicana, los mismos estarán contemplados en el título tercero del COFIPE, de los órganos en las delegaciones, así el artículo 98 del mencionado ordenamiento nos dice que:

1.- En cada una de las entidades federativas el instituto contará con una delegación integrada por:

- a) La junta local ejecutiva
- b) El vocal Ejecutivo
- c) El consejo local.

2.- Los órganos mencionados en el párrafo anterior tendrán su sede en el Distrito Federal y en cada una de las capitales de los Estados.

Los consejeros locales, deberán de ser los pares en los Estados del Consejo General Federal y se integrarán con un consejero presidente designado por el Consejo General en términos del artículo 82, párrafo I, inciso c), quien en todo momento fungirá a la vez como vocal ejecutivo; habrá también seis consejeros electorales y representantes de los partidos políticos nacionales.

Por tanto, existen diferencias entre algunos aspectos de numeración y de jerarquías no marcadas o mencionadas, como es el caso de saber que facultades tienen unas y otras juntas, las locales y las federales, ni la Constitución ni el COFIPE hablan de las relaciones de jerarquía.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

subordinación o coordinación que debería existir entre estas dos instancias.

## LOS TRIBUNALES COMPETENTES EN MATERIA ELECTORAL

Actualmente, la solución definitiva de las controversias en materia electoral federal se realiza exclusivamente por la vía jurisdiccional judicial, a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la nación, en caso del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, y a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en todos los demás casos. Esto es a lo que se refiere a la solución definitiva de las controversias electorales.

Sin embargo, en general la solución de controversias suscitadas con motivo de los procesos electorales tienen una vía jurisdiccional mixta, administrativa y judicial, toda vez que los medios de impugnación pueden ser presentados y resueltos, según el caso, ante y por autoridades electorales administrativas que en este caso es el Instituto Federal Electoral, y por autoridades electorales judiciales, la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, pero sólo a éstas corresponde la solución definitiva.

En nuestra historia constitucional, originalmente la solución definitiva de las controversias electorales tuvo una vía exclusivamente política a través de los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión Federal, cuando el país tuvo una organización federal de anteriores etapas. Sin embargo, la solución de dichas controversias siempre ha tenido también una vía mixta, administrativa y jurisdiccional, legislativa o vía política.

## LOS COLEGIOS ELECTORALES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



En el origen de la historia constitucional y a partir del principio de división de poderes, la calificación de la elección de los miembros de las Cámaras del Congreso correspondía exclusivamente a éstos. En el caso de la elección del Presidente de la República, ésta también era calificada por los diputados o los presuntos diputados, así como la elección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

El último Colegio Electoral que existió en la Constitución federal para efecto de calificar elecciones populares directas fue el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, erigido sólo para calificar la elección de Presidente de la República. Esta disposición quedó en vigor a partir de la reforma constitucional de 1993, en virtud de la cual desaparecieron los colegios electorales de ambas Cámaras del Congreso, para efecto de calificar la elección de sus respectivos miembros. La misma fue derogada con motivo de las reformas constitucionales de 1996, en virtud de las cuales desapareció este colegio electoral y quedó como facultad de la Cámara de Diputados, previsto en el artículo 74 constitucional en el primer párrafo quedando; "Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I.- Expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" (28)

Desde luego que el Congreso de la Unión se erige en Colegio Electoral para elegir al Presidente de la República en los términos previstos en los artículos 84 y 85 de la Constitución Federal, así como en los demás casos previstos para la elección de personas. Por tanto a nivel federal han desaparecido los colegios electorales para efectos de calificar o resolver controversias derivadas de elecciones populares directas, puesto que se mantienen los colegios electorales para el caso de las elecciones indirectas que le corresponde realizar al Poder Legislativo, además, en algunas legislaciones locales se mantienen los colegios electorales para los efectos analizados de solución de controversias electorales.

(28) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Ibidem*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## LOS TRIBUNALES ELECTORALES

La reforma constitucional de 1977 introdujo en el artículo 97 constitucional, la facultad de la Suprema Corte de Justicia para practicar averiguaciones sobre hechos que constituyeran violación del voto público, pero sólo en los casos en que a juicio pudiera poner en duda la legalidad de todo el proceso electoral de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

El Poder Judicial de la Federación tradicionalmente no había intervenido en cuestiones electorales, es por ello que el juicio de amparo no procede en materia política y particularmente electoral así como que la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales fuese expresamente excluida de la reforma de 1994 y sólo apareciese ampliado éste medio de defensa a la materia electoral hasta 1996, de tal modo que ésta facultad fue otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1977, que implicó una innovación en su momento.

En consecuencia, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, estableció el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, contra resoluciones del Colegio electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros, a efecto de que si la Suprema Corte consideraba que en el caso sometido a su jurisdicción se había cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, la Cámara de Diputados emitiese nueva resolución la cual tendría el carácter de definitiva e inatacable.

La doble vía, política y jurisdiccional, para resolver en última instancia las controversias electorales, así como calificar y declarar de manera definitiva e inatacable la validez y legalidad de las elecciones federales, se desarrolla y perfecciona en nuestro país con la reforma constitucional aprobada en 1986 y publicada en el Diario Oficial de la Federación de 15 de diciembre de ese mismo año, aunque propiamente se puede afirmar que aquí se inicia en virtud de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**utilización generalizada de los medios de impugnación hechos valer ante el Tribunal correspondiente.**

## **TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL**

**El libro octavo del Código Federal Electoral expedido con motivo de la reforma de 1986, crea y regula el Tribunal de lo Contencioso Electoral como un organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja establecido en el libro séptimo del mismo ordenamiento para impugnar diferentes actos de autoridad electoral (Comisión Federal Electoral y Registro Nacional de Electores), así como los resultados consignados en el acta de cómputo distrital.**

## **TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL**

**La creación del Tribunal Federal Electoral fue consecuencia de la reforma constitucional de 1989-1990, toda vez que en virtud de dicha reforma se crea el Instituto Federal Electoral. Por cuanto se refiere al órgano jurisdiccional para resolver las controversias en materia electoral, dicha reforma constitucional dispuso en su artículo 41 de la Ley Fundamental reformada: El Tribunal Electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o en salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los colegios electorales en los términos de los artículos 60 y 74, párrafo 1 de ésta constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de Magistrados y Jueces instructores los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Los Consejeros Magistrados (del Instituto Federal Electoral) y los magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala la Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal, si dicha mayoría no se logra en la primera votación se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de Consejeros Magistrados y Magistrados del Tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente.

La reforma al artículo constitucional implicó, en la parte relativa, un fortalecimiento notable a las facultades del Tribunal Federal Electoral, puesto que sus relaciones sólo podrían ser modificadas o revocadas por los colegios electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes (cien presuntos diputados nombrados por los partidos políticos en proporción al total de constancias otorgadas), siempre que de su revisión se deduzca la existencia de violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas en la motivación del fallo o que éste fuese contrario a derecho.

Si bien es cierto que las resoluciones de los colegios electorales continuaron siendo definitivas e inatacables, en la práctica hubo un acotamiento tal a la libre decisión de los colegios electorales, que la vía jurisdiccional había empezado a prevalecer sobre la vía política puesto que expresamente la función de los colegios electorales quedó circunscrita a calificar la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de los miembros de la Cámara respectiva. Esta reforma entró en vigor el 6 de abril de 1990.

Las reformas constitucionales publicadas el 3 de septiembre de 1993, terminaron con el procedimiento de auto calificación de las Cámaras del Congreso de la Unión pero se conservó el colegio electoral de la Cámara de Diputados para calificar la elección Presidencial. Cabe destacar que con esta reforma, para la integración del Tribunal intervenían los tres Poderes de la Unión.

ESTA TESIS CON SALE  
DE FALTA DE ORIGEN

Se otorgó al Tribunal Federal Electoral competencia para conocer conflictos laborales entre el IFE y sus servidores, así como entre el propio Tribunal y los servicios del mismo. Se abrió el abanico de medios de prueba con las llamadas pruebas técnicas importantes en los casos contables de revisión de informes financieros y gastos de campaña de los partidos políticos, y se concedió al Tribunal la facultad de imponer medidas de apremio y correcciones disciplinarias.

Cabe mencionar, que la solicitud, como se asentó anteriormente, para la Comisión Nacional Bancaria y de Valores le sea obligatoria para fundamentar las pruebas técnicas de los estados contables o la revisión de los informes financieros y transparentar los gastos que se realizaron tanto con el presupuesto público como el privado, más que el público que legalmente se conoce por que así lo manifiesta el IFE el desentrañable financiamiento privado, que no refleja claramente las aportaciones y por tanto las erogaciones realizadas en las campañas electorales, por tanto debería ser responsabilidad de la CNBV (Comisión Nacional Bancaria y de Valores) la entrega de los informes que vía TRIFE le sea solicitado, esto con relación a que la Secretaría de Hacienda para quien no existe el secreto bancario no lo pueda o no lo quiera solicitar.

## TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Las reformas de 1996 suprimieron completamente la vía política para la resolución de las controversias electorales, la calificación de las elecciones y la declaración de su legalidad en el caso de las elecciones federales todas vez que desapareció el colegio electoral de la Cámara de Diputados para calificar la elección presidencial. En consecuencia se estableció una vía única jurisdiccional judicial, a través del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano especializado y máxima autoridad en materia electoral, salvo en lo relativo a las acciones de inconstitucionalidad. Se modificó por lo tanto el concepto de Tribunal jurisdiccional autónomo e independiente por el que un Tribunal especializado integrado a la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Como su nombre lo indica, la nueva autoridad jurisdiccional en materia electoral quedó incorporada al Poder Judicial de la Federación por lo que su regulación institucional se realiza en el artículo 99 constitucional y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y ya no en el artículo 41 constitucional, del capítulo dedicado al Poder Judicial, y en uno de los libros del Código Electoral. En virtud de que la acción de inconstitucionalidad fue ampliada a la materia electoral con motivo de esta reforma de 1996, La Suprema Corte de Justicia es la otra autoridad jurisdiccional judicial en la materia cuyas características son analizadas en el capítulo dedicado a los medios de defensa constitucional.

Con la creación del Tribunal Electoral se abrió una tercera época con respecto a la definición y emisión de tesis jurisprudenciales, mediante criterios obligatorios emitidos por la Sala Superior al sentenciar casos concretos o cuando resuelva la contradicción de criterios entre las Salas Regionales o cuando éstas propongan tesis de jurisprudencia o tesis relevantes, siempre que la Sala Superior se pronuncie al respecto.

La jurisprudencia de la Sala Superior es también obligatoria para las autoridades electorales locales en los casos de juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos y de los juicios de revisión constitucional electoral relacionados con la legislación local respectiva.

### CAPITULO III. INVERSIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.

A partir del crecimiento de la población, los partidos políticos con el fin de ganar en los comicios en los procesos electorales se han dedicado a comprar espacios publicitarios que les garanticen el mayor alcance y difusión de los diferentes representantes de su partido. Respecta a este punto se han visto beneficiados, ya que el IFE garantiza la aparición de su publicidad en los medios masivos de

comunicación, que siendo los más socorridos, también son los más caros.

Más que una inversión en la compra de tiempos en la televisión, es un privilegio, no siempre bien merecido que les proporciona el Estado a los distintos partidos que han alcanzado el 2% necesario para alcanzar el beneficio que las agrupaciones obtienen por alcanzar éste porcentaje del total de las votaciones del año anterior. Es una herramienta que debería usarse sólo y exclusivamente para la exposición de las plataformas electorales o el interés que tienen los candidatos para la elección en disputa, generalmente la presidencial.

A medida de la gran oferta que la televisión ofrece para la aparición de comerciales y de diferentes spots, se visualiza la forma que accedan los electores al conocimiento de los diferentes partidos políticos existentes y sus diversas propuestas; aunque en realidad la práctica nos muestra que la aparición de los candidatos en los medios para mencionar y promover su propuesta política exterioriza la incapacidad que pueden tener al dedicar el tiempo de transmisión televisiva en desvirtuar y difamar a los demás partidos y a sus candidatos, bueno también los demás partidos hacen lo mismo, aunque no es justificación lo que los partidos hacen de este tiempo que aunque costoso es practicado con mayor frecuencia y en el cual el mayor beneficiario es el dueño de los monopolios televisivos, y a quien deberían de ser dirigidos los conocimientos políticos, que son los ciudadanos, son o somos los menos informados. Además de la garantía de que el mayor tiempo al aire en medios de comunicación no certifica la mayor obtención en los comicios y sí las mayores erogaciones.

Los gastos que se generan en espacios publicitarios por medio de la televisión son excesivamente elevados y tienen un alto grado de inequidad, ya que las empresas comunicadoras de televisión en el tiempo de las campañas electorales elevan las tarifas en la compra de espacios y spots por la demanda que se tendrá de éstas, sin que en la legislación exista regulación que limite la compra de espacios de alto costo en la televisión o la elevación de las tarifas en los procesos electorales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comunicación, que siendo los más socorridos, también son los más caros.

Más que una inversión en la compra de tiempos en la televisión, es un privilegio, no siempre bien merecido que les proporciona el Estado a los distintos partidos que han alcanzado el 2% necesario para alcanzar el beneficio que las agrupaciones obtienen por alcanzar éste porcentaje del total de las votaciones del año anterior. Es una herramienta que debería usarse sólo y exclusivamente para la exposición de las plataformas electorales o el interés que tienen los candidatos para la elección en disputa, generalmente la presidencial.

A medida de la gran oferta que la televisión ofrece para la aparición de comerciales y de diferentes spots, se visualiza la forma que accedan los electores al conocimiento de los diferentes partidos políticos existentes y sus diversas propuestas; aunque en realidad la práctica nos muestra que la aparición de los candidatos en los medios para mencionar y promover su propuesta política exterioriza la incapacidad que pueden tener al dedicar el tiempo de transmisión televisiva en desvirtuar y difamar a los demás partidos y a sus candidatos, bueno también los demás partidos hacen lo mismo, aunque no es justificación lo que los partidos hacen de este tiempo que aunque costoso es practicado con mayor frecuencia y en el cual el mayor beneficiario es el dueño de los monopolios televisivos, y a quien deberían de ser dirigidos los conocimientos políticos, que son los ciudadanos, son o somos los menos informados. Además que la garantía de que el mayor tiempo al aire en medios de comunicación no certifica la mayor obtención en los comicios y sí las mayores erogaciones.

Los gastos que se generan en espacios publicitarios por medio de la televisión son excesivamente elevados y tienen un alto grado de inequidad, ya que las empresas comunicadoras de televisión en el tiempo de las campañas electorales elevan las tarifas en la compra de espacios y spots por la demanda que se tendrá de éstas, sin que en la legislación exista regulación que limite la compra de espacios de alto costo en la televisión o la elevación de las tarifas en los procesos electorales.



## PRERROGATIVAS PARA RADIO Y TELEVISIÓN

La Ley Federal Electoral, promulgada en 1973, es la primera legislación reglamentaria en la materia que consagra como una prerrogativa de los partidos políticos, su acceso gratuito a la radio y la televisión. Esta prerrogativa tiene como propósito fundamental la posibilidad a todos los partidos de difundir masivamente sus programas y plataformas electorales.

El COFIPE, en su título tercero, capítulo primero, señala la regulación de las prerrogativas y acceso a la radio y la televisión, en su artículo 42 marca la obligatoriedad de difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

En su artículo 43 señala los facultados para la difusión de programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes, en los términos de los artículos 44 al 47.

### “Artículo 44

1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de quince minutos mensuales en cada uno de los medios de comunicación.
2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.
3. Los partidos políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido para difundir el contenido de sus plataformas electorales.
4. Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán de la mitad del

tiempo asignado cada partido para sus programas de cobertura nacional y se transmitirán además de éstos.

5. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo primero de este artículo, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

#### Artículo 45

1. Los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se harán mediante sorteos semestrales.
2. Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga ésta
3. La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.

#### Artículo 46

1. La dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de transmisiones. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.
2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

concesionarios lo deberán transmitir en los horarios de mayor audiencia.

3. La Dirección Ejecutiva gestionará el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto así como las de los partidos políticos.

#### Artículo 47

1. Los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este código, tendrá derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:

a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo de total transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión;

b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior; y

c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán por medio del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.

2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.

3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.

4. La duración de los programas de radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 de este artículo, será de 15 minutos, a petición de los partidos políticos, también podrán transmitirse programas de 5, 7.5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda, conforme a la posibilidad técnica y horarios disponibles para las transformaciones a que se refiere este artículo.

5. A fin de que los partidos políticos disfruten de las prerrogativas consignadas en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán el o los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.

6. La Secretaría Ejecutiva entregará los catálogos mencionados en el párrafo anterior a la Comisión de Radiodifusión, la que sorteará los tiempos, estaciones, canales y horarios que les correspondan a cada partido político atendiendo a lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 anteriores.

7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordinarios, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este código.” (29)

La legislación reglamentaria que se adopta en 1990, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hoy vigente, prescribe que el incremento en la duración de las transmisiones durante los periodos electorales, se haría en forma proporcional a la fuerza electoral de cada partido político y que, durante ese periodo, al menos la mitad del tiempo que le correspondiera a cada uno de ellos se debería destinar a la difusión de sus plataformas electorales, las cuales deberían de ocupar el total del tiempo que les corresponde, porque lo importante es conocer los lineamientos por los cuales se va

a mantener el candidato y no la ocupación de los espacios para promover a un candidato como persona y no como representante.

Como resultado de la reforma electoral de 1993 y, con el propósito de procurar condiciones de equidad en la contratación de tiempos comerciales en la radio y la televisión, que hasta entonces no era objeto de regulación alguna, la ley consagra y reglamenta como derecho exclusivo de los partidos políticos (artículo 48 del COFIPE) el de contratar tiempos en éstos medios para difundir mensajes orientados a la obtención del voto. El ejercicio de este derecho se limita exclusivamente a los periodos de campañas electorales y se puntualiza que los candidatos sólo podrán hacer uso de aquellos tiempos que le asigne el partido político o la coalición a la que pertenece, aunque el objetivo de equidad debe de exigirse, pero existen pocas vías de acceder a ello, aunque drástica es la más factible, a saber la prohibición total de compra de espacios de publicidad política en los medios de comunicación. En la reforma electoral de 1996 se precisa el tiempo que debe repartirse a los partidos políticos de los cuales sólo tendrán que entregarse equitativamente el 30% de los tiempos gratuitos y el otro 70% de acuerdo a su fuerza electoral. Consecuentemente, sabiendo de la diferencia de cantidad del tiempo al que se tiene derecho en los medios de comunicación, se comprende la gran inequidad que se presenta en los procesos electorales, concretamente en las campañas políticas de los partidos políticos

Adicionalmente, en atención en atención a propuestas planteadas por diversas fuerzas políticas en el sentido de adoptar medidas que permitieran mejorar la conducción informativa en los noticieros de los medios electrónicos. A propósito de las campañas electorales, se faculta a representantes del IFE para reunirse en la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, a efecto de sugerir lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la difusión o información de las actividades de campaña de los partidos políticos, en el sentido que debería de ser más que suficiente para el conocimiento del electorado en la asignación de su voto.

Por tanto, volviendo al tema de la prohibición de la compra de espacios por televisión que son los más costosas, y que también

adoptan otros países como Francia, es una buena opción para un país como el nuestro carente de recursos financieros (y de buenos administradores de las finanzas públicas) y con tantas necesidades, las erogaciones que hacen los partidos políticos en sus campañas electorales deberían pasar en segundo o en último término.

Además del punto anterior, para reducir los altos costos de las campañas políticas, puede optarse por los recursos más económicos que son los escritos, que al igual que la televisión es una vía directa de hacer saber al electorado de que se tienen postulantes a cualquier puesto de elección popular, de una forma amplia y objetiva, evitando que los grandes consorcios (en este caso el que para muchos es un cuarto poder; la televisión) por la vía de las concesiones conferidas por el Estado, tengan a su conveniencia el uso y el abuso en la demanda de los espacios televisivos, en los cuales, aunque la ley no señale expresamente la prohibición de elevar o cambiar esas tarifas debería, ya que como anteriormente se señaló suelen elevar las tarifas en la compra realizada directamente por los partidos políticos, y es de donde proceden los altos costos generados dentro de la campaña política.

## LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

En cuestión electoral, la televisión ha jugado un factor muy importante, un cuarto poder por la facilidad de mover masas, aunque su utilidad en beneficio de la sociedad es poco productiva, por ser o por estar tratada con una empresa privada, que funciona otorgando su servicio y cobrándolo como tal, y en las ventajas que se le han presentado por el crecimiento de población y la necesidad de llegar más crecidamente y rápido a los espectadores marca la pauta para que estas obtengan de una necesidad social beneficios propios. Por tanto al servir al público en general, debe prohibirse en la Ley de Radio y Televisión la compra de espacios publicitarios para los partidos políticos y que éstos se ajusten sólo a los tiempos correspondientes al Estado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Haciendo referencia a las dos grandes cadenas televisivas que existen en nuestro país, y que son de todos conocidas, y concretamente al señalamiento que se le da a sus transmisiones por parte de la Ley Federal de Radio y Televisión diremos de esta la poca actividad que ha tenido esta ley en el ámbito electoral, o mejor dicho la regulación que debe tenerse en la presentación de espacios publicitarios por parte de los partidos políticos.

La Ley Federal de Radio y Televisión en el marco jurídico mexicano tiene un gran retroceso en relación al papel que juega en el ámbito electoral, en los grandes desembolsos pecuniarios del erario que generan las transmisiones por estos medios y el gran descontento de los contribuyentes por los exagerados porcentajes económicos que se ponen a disposición de las agrupaciones políticas y que desafortunadamente se traducen en ganancias para otros (que son las compañías televisoras) y no en beneficio de la colectividad que podría ser la enseñanza a una cultura política.

Aunque la Ley Federal de Radio y Televisión es regulada en nuestra estructura jurídica, está fuera de la realidad, de los acontecimientos y necesidades de regulación de los medios, que cada vez necesarios de mayor vigilancia y transparencia así como de las sanciones conducentes por la falta de cumplimiento de la ley que les da forma.

La ley antes mencionada (LFRTV) promulgada el 19 de enero de 1960 (publicada en el Diario Oficial de la Federación), ha nuestras fechas a sido poco o casi nula modificada, y por consiguiente no se aplica a la modernidad de los tiempos, por mencionar la inmovilidad jurídica normativa de sus artículos, constando de cinco capítulos donde el primero de concesiones y permisos en su artículo 13 las facultades del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determina la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, quizá pudiese visualizarse la importancia que tiene en sus principios fundamentales la actividad que constituye la radio y la televisión, la de interés público y que tiene un sentido muy significativo pero poco práctico que es la vigilancia del

**estado y la protección para el debido cumplimiento de la función social.**

**Para lograr la transparencia de la que se hace alarde en los comicios, es bueno fijar las miradas en la reformación de la ley reglamentaria de los medios de comunicación, realizar un capítulo adicional, mencionando el ordenamiento jurídico para el procedimiento y lineamientos para las actividades de participación electoral, dando paso a las reformas que sean de fondo y no de forma, señalando la función de los servidores públicos dentro de este marco legislativo, tanto del Secretario de Gobernación como del Organismo Coordinador para exigir su buen desempeño en beneficio de la sociedad y la buena dirección administrativa y que pueda reflejarse con o en la confiabilidad de los votantes en los procesos electorales.**

**Partiendo de la regulación o de la nueva estructuración de la ley que estamos mencionando, se instituirá la transparencia y control de las actividades electorales que se mantengan en los medios de comunicación, que son los grandes generadores de las erogaciones en las campañas electorales.**

**Ésta regulación de una nueva ley que se ajuste a las condiciones reales de la sociedad y del Estado, por qué no, ya que éste de algún modo podría exigir mayores ventajas ajustándose a las necesidades de los cambios como lo es la gran apertura que puedan necesitar los partidos políticos en los procesos electorales, ya que ésta es una función pública que el Estado está obligado a garantizarla y vigilarla.**

**Las actividades de la radio y la televisión se han visto rebasadas ante la inactividad legislativa y la conveniencia del partido en turno del poder, ya que de éste y de su Secretario de Gobernación en buena medida está la buena conducción en los manejos de las actividades administrativas que se realizan en los medios de comunicación.**

**Equiparando la gran necesidad de legislar en materia de medios de comunicación en el ámbito electoral, se puede introducir la**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



participación del Instituto Federal Electoral para la integración de una comisión donde se integre además de la facultad discrecional del Secretario de Gobernación la participación también del Consejo General del IFE para asegurar lo más aprovechable participación de la propaganda electoral, que serán vigilados del mismo modo para la menor aparición en medios comerciales y si utilizando y aprovechando los espacios que por ley le corresponde al Estado.

En la medida en que la intervención de los grupos televisivos y radiofónicos participen en la formación ética en la política del país y considerando la faltante participación por parte de la sociedad y los representantes del Estado para integrarnos a una transparencia de recursos y la mejor conducción de los procesos electorales, es necesario que en conjunción medios y gobierno establezcan acuerdos que sean regidos con apego a la ley y cumplimiento de la misma so pena de que el incumplimiento de lo acordado pueda ser sancionado con la suspensión definitiva por parte del Estado de seguir otorgándole la concesión de transmisión, y si por parte de los medios el terminada transmisión correspondiente al Estado. De ese modo y tomando medidas más significativas, ni medios ni estados podrán faltar a sus compromisos, so pena de perder beneficios otorgados.

La facultad que en este caso tiene el Secretario de Gobernación, de acordar a discreción la participación o el lineamiento a seguir en los acuerdos que se efectúen deberán quedar sujetos a la aprobación de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, con la obligación de ésta de hacer públicos los documentos oficiales que certifiquen tales acciones.

## REGULACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN TIEMPO ELECTORAL

En la legislación mexicana, tanto electoral como de medios de comunicación, no existe regulación específica para la programación electoral. No existe reglamento para el funcionamiento ni del

procedimiento que debe seguir una programación de contenido electoral.

La Ley Federal de Radio y Televisión (LFRTV), principal instrumento legal que rige los asuntos relativos a los medios y que data de 1960, de esa fecha al presente, la historia ha seguido su curso en la cual ha tenido muchos cambios, tanto política, social y económica sin que esta legislación haya sido modificada en la forma necesaria para el beneficio social.

La gran necesidad de que esta Ley Federal de Radio y Televisión sea reformada es que en la medida de que la sociedad crece, crece también la obligación de los medios en cumplir una necesidad de la sociedad, no sólo de estar informada, sino cumpliendo su función primordial de formar y educar a la sociedad mexicana, ya que los medios son considerados como instituciones de interés público, aunque se manifiesta como una institución de servicio público, puesto que lo que es de interés para la población es decidido por las autoridades, mientras que poner los medios al servicio de la comunidad supone que ésta es quien decide lo que requiere o como los utilizará. Por tanto, si se reconocieran como servicio público los medios deberían quedar tutelados junto con otras vías, por la Ley de Vías Generales de Comunicación, pasando así a formar parte de las obligaciones del Estado, pudiendo manifestar y regular los tiempos de campaña electoral en los medios masivos de comunicación, vigilar y acordar los espacios que beneficien la buena administración y ahorro de los partidos en las campañas electorales, evitando las elevadas tarifas mostradas por las erogaciones realizadas por la transmisión de sus plataformas electorales en medios de comunicación. Pero como los concesionarios en su función de negociantes, se adscriben al régimen de explotación comercial gracias a ser considerados de interés público. La carencia de definiciones precisas, como indica R. Cromux "permite a los concesionarios hacer uso de las ventajas de de ambos regímenes, valiéndose de la de servicio público, cuando esta aligera las cargas impositivas, a la par que evitan el control más estrecho por parte del Estado, gracias a su inclusión como empresas de interés público" (30)

(30) Cremoux Raúl. "La Legislación Mexicana en Radio y Televisión". UAM, México 1989, Pág. 17.

El funcionamiento que debe tener el Estado respecto de la regulación de los medios de comunicación en los tiempos de elección y principalmente en la elección presidencial, donde se utilizan todos los medios alcanzables para la obtención del voto. La práctica de la negociación de los medios de comunicación no ha sido de mucho beneficio para la sociedad en el aspecto económico, ya que se siguen generando altos costos en la presentación de algún partido o candidato, ya que los concesionarios que venden los espacios de presentación de éstos no se interesan por el beneficio social, sino sólo el propio como empresa generadora de ingresos, donde sólo se vigilan los pasivos que generan las campañas electorales, poniendo en segundo término el cumplimiento cultural y educativo que debe preservar la concesión otorgada por el Estado. Además, si las empresas televisivas cumplen medianamente con las disposiciones de culturizar y educar a la sociedad, no existe disposición que obligue al cumplimiento de estas disposiciones, y si en algún momento se presenta una sanción, ésta sería de forma simbólica, ya que en comparación a los ingresos obtenidos como empresas comerciales, las sanciones llegan a ser mínimas, al grado de llegar sólo a una amonestación.

Regresando a la regulación que se debe tener de los medios en los tiempos electorales es por la falta de cultura de lectura política, y en general de cualquier tipo de lectura, y del pobre funcionamiento de la difusión política por parte de los partidos políticos y del Estado mismo, que se estime necesaria la transmisión por televisión de los procesos electorales y de las diferentes campañas propagandísticas, es necesario que la solicitud de las tarifas de transmisión que solicita el IFE en los tiempos electorales, se apeguen a un reglamento que convengan entre los organismos representativos tanto del IFE (el Consejo General) y una comisión especial del Congreso que apruebe las transmisiones de las campañas y los procesos electorales a un costo, que de la misma forma que las sanciones, sea sólo simbólico, ya que también es una de las obligaciones de la televisión la información y fortalecimiento del nivel cultural de la sociedad, señalado en su artículo 5 párrafo III de la Ley Federal de Radio y Televisión. En el caso de que las concesionadas no cumplieran con los acuerdos realizados se deje el trabajo a los noticieros, señalando como obligación de los medios de comunicación la transmisión de noticieros que cubran la parte electoral para mantener informada a la

población, pero en caso de incumplimiento a esta disposición retirarles la concesión, sin derecho a la restitución de la inversión de los solicitantes.

La relación tan estrecha existente entre gobernación y los medios de comunicación, no permite la debida vigilancia y cumplimiento de las normas en cuestión de transmisión y mucho menos de acuerdo a lo que le conviene al poder en turno y a los medios, que al fin sólo cumplen con los intereses propios en general en todos los casos o la presentación del incumplimiento de las disposiciones con la presentación incubierta del preferitismo electoral.

Por tanto, es necesario legislarse en relación de la presentación de los programas políticos en tiempos electorales en los medios masivos de comunicación. En la medida en que los medios sean mejor controlados por parte del Estado, será más grande y grata la equidad entre los partidos políticos. Y en la medida que se legisle a los medios de comunicación conforme a las realidades actuales del país se tendrá la información y educación necesaria (mínimas) para poder concebir un proceso electoral justo, más creíble y de mayor participación por parte de los electores.

Es necesaria la disponibilidad de los medios para la legislación en transmisión de procesos y campañas electorales pueda surtir los efectos esperados, aunque para esto tendrá que ser necesario también el ajuste de las tarifas, las cuales no deben cumplir con las condiciones que se estipulan para la compra de tiempo comercial, abordando la necesidad que tiene el Estado de presentar las plataformas políticas y que por medio de la Ley Federal de Radio y Televisión sea de manera obligatoria, es decir, que la ley mencionada, garantice al Estado la transmisión de estas plataformas electorales, así como la información objetiva de los procedimientos de los comicios.

Por tanto, si el gobierno tiene la mejor disponibilidad de asegurar la permanencia de las concesiones a los interesados, bueno es que éstos retribuyan al Estado en los momentos de necesidad del mismo. Y aunque se manifieste que el Estado es el único obligado a garantizar

la existencia y permanencia de los partidos políticos, señalado en el artículo 41 párrafo II constitucional, y siendo los medios de comunicación herramientas necesarias para el cumplimiento del mismo o la misma disposición, podría el Estado solicitar de los medios la colaboración de esta disposición por el hecho de encontrarse situado en el concepto de que los medios son instituciones de interés público (refiriéndose a los medios de comunicación).

Ya que existe la necesidad de la presencia de la televisión, es necesaria la presencia de la televisión nacional de servicio público, manejadas por el Estado, podríamos hablar de algunos canales de difusión cultural aunque de corto alcance, hablamos de canal 11 y 22 que no son nacionales debido a que no son a nivel nacional pero que deberían financiarse y mantener la permanencia en bien de la sociedad y que posteriormente sean utilizado estos canales para la transmisión de las campañas electorales sólo en los procesos electorales, evitando las grandes erogaciones que se hacen en las cadenas televisivas comerciales y generando tiempos iguales para todos los partidos que hayan alcanzado representación facultados para gozar de las prerrogativas de radio y televisión, para bien de la sociedad y de sus arcas del Estado mismo.

En el caso del COFIPE, sólo habla de las prerrogativas de la presentación de los partidos en la radio y la televisión, de la forma que presentará sus plataformas electorales, así como de la repartición de los tiempos que le corresponden en la televisión y la radio. Del que ya hablamos anteriormente en los artículos 44 al 47 del mismo ordenamiento.

Y aunque en tiempo electoral se presente un tiempo doble al anterior para la presentación de las plataformas electorales, no nos muestra un mejoramiento en el sistema de administración y equidad en el reparto de los tiempos en radio y televisión, aunque ese no es el punto de interés para el mejoramiento sobre el control y el destino que tiene el financiamiento de los partidos políticos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para el control del financiamiento de los partidos en los medios de comunicación, es necesario el mínimo de transmisiones de las campañas electorales en los costosos medios de publicidad comercial, para ser más exacto en los monopolios televisivos existentes, los cuales manejarán el tiempo conforme mejor convenga a sus intereses, justificando su comportamiento comercial con el tiempo que le paga al Estado por la transmisión gratuita que le presenta (como un favor por parte de las televisoras) periódicamente por el acuerdo que éstas empresas le tienen que otorgar al Estado por sus promocionales respecto de los logros del gobierno en turno. O en el mejor de los casos, darle utilidad al tiempo completo que le corresponde al Estado en la presentación de las diversas plataformas electorales de cada partido, estas deberán ser repartidas equitativamente y no de acuerdo a la repartición desigual del 30% igualitario a todos los partidos y el 70% proporcional (artículo 47 párrafo 3 del COFIPE), sino una repartición más justa y clara, partes iguales a los diferentes partidos con la limitación de la compra de espacios o la adquisición de los mismos por parte de la estructura del IFE, porque aunque sólo se autorice un 20% del total del financiamiento público que corresponde a los partidos políticos para las campañas en un año de elección presidencial y sólo ese punto nos señala el COFIPE, artículo 47 inciso c), es interés de nosotros saber la contratación de los tiempos que se proporcionan a través del financiamiento privado, el cual no se limita ni se fija, no es contemplado en la Ley Federal de Radio y Televisión tampoco en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es entonces importante limitar la transmisión de los promocionales respecto a las campañas electorales, ya que vemos la gran apertura que tienen los partidos de poder acceder a los medios de comunicación, y aún más, cuando se tiene un poder económico que no todos los partidos alcanzan a tener, y que permite a los medios de publicidad comercial enriquecerse con la presentación televisiva de las campañas electorales, afectando la objetividad y la legalidad del financiamiento privado, no señalando el público, porque de ese son más o menos identificables y controlables, pero no pasa lo mismo cuando hablamos de la participación privada. Y no por el hecho de tener poca transparencia de la función del financiamiento privado es perjudicial, al contrario, si existiera mayor participación privada realizando algunos de los gastos que tiene que cubrirse sólo con el

financiamiento público; se tendría y se gozaría de una mejor calidad por ejemplo de las presentaciones de educación y de información a la sociedad, además de que a solicitud de los interesados (que debiéramos ser todos) la publicidad obligatoria de los ingresos y egresos realizados. El motivo de que la transparencia en el financiamiento privado no sea el adecuado es debido a las leves sanciones que nuestra legislación tiene respecto de los aportadores que no manifiestan las mismas, y de las cuales no se tiene registro específico, y que al ser utilizados de manera inadecuada desarrolla el desvío de fondos y la práctica desleal en el destino de esos fondos, enriqueciendo a unos cuantos, perjudicando al Estado mismo.

## FACULTADES DEL IFE PARA LAS TRANSMISIONES POLÍTICO-ELECTORALES

El Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión, tendrá a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes.

La Comisión de Radio difusión será presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Cada uno de los partidos políticos tendrá derecho de acreditar ante la Comisión, un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas de su partido. Pero lo que es realmente necesario es que se acredite es la capacidad de personal para los cargos encomendados, para que su función sea lo que mejor corresponda primero a derecho y a conveniencia de la sociedad y de su partido, que de intereses personales, porque es bien sabido que se mantienen las discusiones por el predominio del poder, por la permanencia de su partido, cuando lo que se debería ventilar y asegurar es la mejor posición, económica, social y cultural de la sociedad que es a la que verdaderamente se debe. La necesidad de recurrir a las sanciones, no pecuniarias, porque el pago de éstas se realiza con el financiamiento que se le proporciona al mismo partido, sino de la suspensión definitiva del cargo y de la mala administración realizada en su cargo, o en el mejor de los casos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la destitución y la restitución o reparación del daño realizado por el representante del partido y anulándole parte del financiamiento que le corresponda, de esa forma el partido sería responsable del mismo, ya que tendría cuidado de seleccionar a su gente, que es una práctica muy saludable pero de poca costumbre en nuestro país.

Durante el tiempo de las campañas electorales, se adquirirán por parte del IFE los tiempos para la transmisión de plataformas electorales para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en la radio y 400 en la televisión con duración de 20 segundos. Para interpretarlo prácticamente es necesario considerar el tiempo que se lleva el presentar un programa de entretenimiento que en nada beneficia a la sociedad, tan falta de cultura, no sólo en la vida política, sino social y económica, cuando para la cultura sólo se aplica un mínimo margen, para un programa como se menciono anteriormente de entretenimiento, se realiza hasta por periodos de 15 minutos ininterrumpidos, donde las únicas limitantes son las que se acuerdan entre las mismas televisoras con muy poca colaboración de la Secretaría de Gobernación, donde la participación se dará de acuerdo a lo que convenga a los grandes tenedores de dinero que por falta de legislación, regulación y control, ventilan, para beneficio propio, los acuerdos de programación, no importando los tiempos que este pasando el país. Por tanto, es necesario que se mantenga la televisión de Estado donde éste garantice la permanencia de la misma, con programas culturales y de beneficio para la sociedad, donde los únicos acuerdos se den entre el mismo Estado por medio del Congreso y en los tiempos electorales con la autorización del Consejo General, que tendrá la obligación del cumplimiento de la reglamentación y del apoyo que deberá guardar esta televisión en la participación de emisiones de las diversas plataformas políticas, y de las campañas electorales que se presenten, obteniendo: la equidad y la objetividad, el control y el mejor empleo del dinero publico y privado empleado en los fines de las campañas electorales.

Mientras que se pueda llegar a la comprensión de la manutención de una televisión que sirva a intereses ajenos a los comerciales, que sea de terreno educativo, es necesario que el IFE sea el único que pueda hacer las contrataciones con las televisoras que se ocupen de



cubrir las campañas electorales y no de la forma que lo establece el COFIPE en su artículo 48, donde señala el derecho exclusivo de los partidos políticos de contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales. Esto no se da de manera como lo señala la ley, ya que, en las diversas elecciones que se presentan en nuestro país, la tendencia de comprar espacios por medio de la televisión para la obtención de votos es manifestada sólo para desprestigiar al candidato o partido contrario, es decir, las contiendas electorales no son utilizadas precisamente para la obtención del voto sino de tratar de ensuciar o mal formar las plataformas políticas de sus opositores, desprestigiando su campaña política, que en la medida de la ilegalidad y del mal funcionamiento de los medios al no cumplir con el cometido preciso de presentar una propaganda política que afecta los intereses de otros y lo más importante la inutilidad del gasto realizado para estos espacios publicitarios que además de ser caros no tienen la finalidad para las que fueron creados.

Una vez concluido el procedimiento de reparto y de asignación a los diferentes partidos, el IFE procede a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a dar a conocer los tiempos, canales y estaciones para cada uno de los partidos con el objeto de que lleven a cabo directamente la contratación respectiva. Respecto a este punto, el IFE debería cumplir con el cometido de la contratación de estos espacios, para tener el control directo de las contrataciones sin más preámbulo poder remitir al Consejo General la información necesaria para la fiscalización, evitando retraso de la documentación necesaria por parte de los partidos para la fiscalización de las erogaciones realizadas en el proceso electoral, sin necesidad de solicitar esta información que generalmente engrosa el estado contable que entregan a la misma institución del IFE directamente al Consejo General, delimitando los convenios personales o discrecionales entre los partidos políticos y las televisoras.

#### TIEMPOS OFICIALES DE ESTADO.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Y aún mejor, respecto al tema de las facultades que puede tener el Instituto Federal Electoral en cuestión de transmisiones, podría mejorarse la forma de optimizar los recursos públicos que generosamente se entregan a los partidos políticos. Deberían manejarse las transmisiones de campañas políticas para algún cargo público, cualquiera que fuese éste, con el tiempo que le corresponde al Estado por el concepto de pago del 12.5% de uso oficial de radio y televisión.

Bueno sería que el Ejecutivo Federal acordara con los Legisladores modificar la ley, respecto del pequeño 12.5% que le proporcionan las estaciones de difusión y que el pago se exigiera respecto a los ingresos que obtenga cada una de las cadenas de transmisión, es decir, que se mantenga el gravamen del pago por parte de las empresas que funcionen al amparo de concesiones federales, como lo es la televisión y la radio, ya que se utilizan los bienes del dominio directo de la nación y por tanto están obligados a proporcionar estas transmisiones gratuitas.

Pero en casos en que el Estado se vea necesitado de proveer a sus organismos de interés público (como es el caso de los partidos políticos en los procesos electorales), con tiempo de transmisión en los medios de comunicación, el pago en efectivo de ese doce punto cinco por ciento de acuerdo a los ingresos obtenidos en el año anterior al de la elección, además de seguir proporcionando tiempos gratuitos para los efectos que los ciudadanos puedan gozar del derecho al voto y a la elección de sus representantes. Esto para efecto de que el Estado pueda garantizar la educación electoral por otros medios de comunicación que resulten más económicos y puedan llegar a los electores de una forma directa y gratuita, como podría ser la entrega a domicilio de folletos o cuadernillos mostrando los beneficios para la sociedad misma que puede traer el que su participación activa en los comicios así como la procuración del interés de los electores a una participación conciente de los actos a realizarse. Claro, no es tarea fácil pero es un compromiso entre electores y gobierno, en los que la gran influencia de los medios tiene mucho que ver, y que ellos son los más beneficiados, y que al ser ellos los responsables de la presentación de los grandes eventos, deben mostrar su ética, profesionalismo y su deber con el Estado.

El pago en efectivo podría utilizarse para la repartición equitativa entre los partidos participantes, sin importar la cantidad de representantes que se tenga en el Congreso, ya que se volvería a la inequidad que se presenta en esa repartición, para sus gastos por actividades específicas, significando un gran avance en cuestión de erogaciones, ya que al poder hacer estas actividades por parte del Ejecutivo, no tendría que realizar un nuevo gasto en el reembolso de los gastos erogados por ésta actividad, y si embargo se controlaría esos gastos no permitiendo las justificaciones de gastos incubiertas por falta de exactitud respecto a las actividades que se desempeñan, como lo es en el caso que los partidos suscriben gastos para que les reintegren éstos con el rubro de investigaciones socioeconómicas, cuando en realidad los gastos se realizaron para las diversas y sobradas encuestas efectuadas en los diferentes sectores electorales, cuando el beneficio que se obtiene por medio de las encuestas no es justificable para tales gastos, es decir, de nada sirven las encuestas si estas son sólo para justificar los gastos de campaña.

El tiempo gratuito podría seguirse entregando a través de los debates que se presentan entre los representantes de cada partido para la elección popular en disputa, al menos en los periodos de elección ya que también podría justificarse como obligación de la televisión la información que deberá entregar a la sociedad.

La forma más viable para la difusión es que tanto el Ejecutivo Federal, el Secretario de Gobernación y el Congreso en General, quieran realmente este cambio, pensando en el beneficio que tendrá la sociedad y de la nación en concreto, realizando acuerdos que no sólo beneficien a los intereses de los partidos o candidatos, se puede hacer utilizando la medida que la misma ley señala, es decir en el acuerdo que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para recibir de los concesionarios de las estaciones comerciales de radio y televisión el pago del impuesto a que se refiere el artículo 9 noveno de la ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos. Es decir, en el caso de que el concesionario no cumpla con sus obligaciones (claro, siempre y cuando se acuerde al pago en efectivo y la proporción del tiempo gratuito) se podrá exigir el pago en efectivo o en su caso a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Por tanto es bueno hacer uso de nuestras leyes y que no sólo existan en la inmovilidad y el retraso práctico, que generalmente se convierten en letra muerta. La preocupación abunda en la medida que crecen los partidos políticos y la sociedad en su conjunto. Y si las leyes se quedan estáticas, sin un valor significativo, crece el desatino por los buenos y correctos acuerdos que generan vicios en la aplicación de la ley, el encubrimiento de los diversos ilícitos que se presentan al manejarse recursos públicos, además de la despreocupada regulación y participación por parte de los organismos de interés que deberían de ser públicos.

Que tan grande, y que también pudieran aprovecharse los medios masivos de comunicación, que generalmente, como anteriormente mencione, son utilizados, más que por el objetivo de presentar las plataformas electorales, para la discriminación de la participación de los programas de los demás contendientes, sin que estos actos puedan ser sancionados de forma ejemplar.

#### CAPITULO IV LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN QUE TENEMOS.

En el siglo XIX, nuevo en inventos y descubrimientos, y la llegada de la televisión en los años cincuenta, transformo de manera comercial, nuestra forma de vivir y la de la convivencia de forma general, en lo educativo, en lo social, y en gran medida; en lo político. Además, no satisfecha con haberse convertido en el gran entretenimiento global, la televisión está cambiando en gran medida la forma de hacer política, no sólo en nuestro país, sino en todo el mundo.

La televisión es el medio masivo de comunicación que desplazando radio, prensa, espectaculares, correos, giras y mítines, ha transformado la forma de solicitar el voto durante los últimos cincuenta años y se ha convertido, además, en el gran informador político.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En la actualidad todo transcurre en la televisión, pero lo más importante y crucial es que desgraciadamente los mexicanos a través de éste medio por el cual se recibe la gran parte de información política, que pocas veces su contenido es siempre real o verdadero.

En la política mexicana, lo reconozcamos o no, aquel candidato que no aparece regularmente en este medio, simplemente no existe en términos electorales. Lo cual lamentablemente se tiene que reconocer que es tan poca la identidad de representación de estos personajes que se tiene que sustituir por una buena imagen, que no siempre es la verdadera. Así mismo y por desgracia, un nuevo tipo de político se crea o se forma, intimidado, angustiado, devaluado y obsesionado por la opinión que la televisión forme de él y por lo mismo se vuelve vulnerable y dependiente de este medio.

En la actualidad, la televisión como medio masivo de comunicación, se ha convertido en uno de los factores más importantes de la vida política mexicana, porque ésta se realiza y difunde a través de la misma.

Los cambios sufridos por las instituciones políticas de México y su actual desempeño, permitieron que se abriera una brecha en la cual los medios, y en la mayor apertura, la televisión, han ocupado de una manera rápida y espontánea, no necesariamente para los que estos medios fueron diseñados, organizados y respaldados para el desempeño de las funciones políticas que realizan. Quizá la verdadera función de ésta sería la de unir la política con los ciudadanos en beneficio del bien común. Para poder lograr este bien común es necesaria la participación en gran medida, tanto de los dadores de la transmisión, como de los receptores de las mismas.

La apertura de los medios electrónicos en los procesos electorales va más allá de un cambio de actitud política por parte de los concesionarios ya que el acercamiento de de las campañas políticas es indicio de la llegada de grandes ingresos a sus empresas por parte del Estado, demostrando con ello que la política es un buen negocio.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Junto con el consentimiento transformada en conveniencia de los concesionarios para que los partidos políticos compren espacios radio y televisión para la realización de su campaña, existe otro factor que se ha hecho participe en la creencia dentro de las organizaciones políticas referente a que el presente y el futuro de las campañas electorales está en los medios electrónicos a los cuales se les ha otorgado un papel importante, podríamos decir estratégico, casi el rol fundamental en la lucha política. Están convencidos de que si un partido o candidato no figura en radio o televisión simplemente no existe y, en consecuencia, no puede ganar una elección, por tanto, los presupuestos para gastos de campaña electoral incluyen al rubro de medios o de medios de comunicación social como un elemento prioritario. Esto ha dado pauta a que aparezca un protagonista más en el ámbito electoral, el marketing político, es decir, el traslado a la política de las técnicas publicitarias de la mercadotecnia. Con la introducción de éste los ya tomados viejos conceptos de la propaganda, por ejemplo la propuesta política, el programa del partido, o la plataforma electoral comenzaron a disminuir, hasta el punto que casi se extingue, ya que no lo vemos con frecuencia ya que estos son regularmente presentados por algunos representantes, y ser reemplazados por nuevas innovaciones del candidato como su look, su forma de vestir, su sonrisa o ausencia de la misma, etc., y los sin número de recordatorios que manifestados en los medios masivos de comunicación son los elementos presentes de las actuales campañas electorales, los partidos están dispuestos a erogar sumas enormes en propaganda radiofónica y televisiva además de pagar despachos o agencias de publicidad para que les diseñen un proyecto los medios, en los cuales justificados o no los gastos, se aprueban.

Si bien es cierto que el alcance que se tiene para efectos de reconocimiento político a través de los medios masivos, también es cierto que la supremacía de la publicidad y del marketing político en las campañas electorales tienen un efecto perjudicial; el realizar formulas que disfracen la realidad política, a buscar el convencimiento del elector por el excesivo repetir en los medios de comunicación su propaganda y no mediante el convencimiento de los ciudadanos mediante la presentación y el debate de la plataforma política consistente, sólida.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, la importancia hasta cierto punto necesaria para todos los partidos políticos, aparición en las campañas políticas en radio y televisión, ha dotado a los empresarios de una fuerza política muy importante, al grado de mencionar un cuarto poder, que con el respaldo de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), que agrupa a estos empresarios, se ha constituido en una especie de autoridad informal en materia de elecciones, ya que ésta; organiza encuestas y conteos rápidos el día de la jornada electoral y proporciona en cadena nacional de radio y televisión resultados preliminares, varias horas antes de que la verdadera autoridad facultada el IFE, lo haga, creando algunas veces confusión en el electorado. Hoy el IFE, es una entidad ciudadanizada, autónoma, no dependiente del gobierno, y debe ser él quien lleve el conteo y el seguimiento de las votaciones, como consecuencia los resultados finales.

A consecuencia en nuestro marco legal respecto a los topes en materia de gastos para propaganda en radio y televisión, se deja la puerta abierta para que en las campañas tomen ventaja quien tenga más dinero y pueda pagar la mejor programación en los medios o incluso quien tenga las mejores relaciones con los concesionarios. Resulta difícil saber si por el hecho de simpatizar o tener compromisos con él, una empresa de radio o televisión obsequia de forma discrecional, a un partido o candidato tiempo al aire para la difusión de de su campaña.

Y por tanto, la medida de control más benéfica en el ámbito de proyección electoral debe ser mejor condicionada, es decir en los momentos electorales la disminución de la compra de espacios televisivos y radiofónicos días antes de la elección.

Actualizar la Ley de Radio y Televisión, pensando en que el IFE pueda autorizar sólo un porcentaje de la propaganda política por vía televisión, que en tiempos electorales; eleva sus tarifas comerciales, sin interesar a ésta las erogaciones realizadas por la federación, no los partidos políticos, ya que ellos sólo son los encargados y los facultados legalmente para gastar éste dinero público. Existe la mala apreciación por parte de los partidos políticos que, entre mayor sea la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

inversión en medios de comunicación, en especial la televisión por su amplia cobertura, los hará llegar a las máximas votaciones que para el año siguiente por su buena posición, se les proporcionará mayores porcentajes de financiamiento, esto a raíz de las votaciones que se hayan obtenido el año inmediato anterior, cuando en realidad los votos alcanzados no se reflejan en los altos costos de publicidad generada, es decir, el que se invierta cuantioso dinero en la propaganda política a través de los medios de comunicación, no garantiza un gran porcentaje a favor en los comicios.

## EL ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En nuestra sociedad moderna, los electores se identifican más con los partidos políticos de manera más creciente por medio de la radio y la televisión. La lucha desmedida de los partidos por la conquista de la simpatía de los votantes, a dado pauta para que el uso de la mercadotecnia política se vea favorecida, por lo cual al verse favorecida ésta, se ventila un desgaste patrimonial dentro de las erogaciones que realiza algún partido político.

El COFIPE prevé de sus artículos 42 al 48 una serie de disposiciones para facilitar el acceso de los partidos a los medios de comunicación en el tiempo que le corresponde al gobierno, esta es una forma indirecta de apoyo financiero a los partidos políticos, por tanto la Comisión de Radiodifusión del IFE, debería poder asegurar la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos en horas de alta audiencia durante la campaña electoral, y al mismo tiempo convenir con las diferentes empresas televisivas lo que mejor convenga al Estado, ya que es éste el dador de que ellas mismas funcionen, es decir, si el Estado los beneficia con la autorización de prestar un bien o un servicio, bueno es pues que éste corresponda al beneficio que pueda tener el Estado facilitando la compra de espacios a los partidos políticos con las mejores ventajas, ya que el Estado tendrá que garantizar éstos gastos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



La importancia de los convenios por medio de la Comisión de Radiodifusión del IFE será e vital importancia ya que de ellos depende en gran medida que los gastos que se realicen por la compra de espacios en la televisión sea con la finalidad de incorporar a la sociedad que se esté representando con los partidos políticos, además que es menester también de los medios de comunicación permitirle a la audiencia a la que presta sus servicios, el acceso a la cultura, y que mejor forma de culturizar a la sociedad que prestarle, en buena forma, la mejor visión de los diversos partidos políticos postulantes con sus propuestas, pero mejor aún, que los acuerdos favorezcan de manera positiva las erogaciones por compra de espacios en la televisión, y destinarle quizá hasta cierta medida un limite de compra de espacios en los medios de comunicación.

Dadas las condiciones particulares de la industria de la comunicación y el alto costo de los tiempos de publicidad, especialmente en la televisión, también podría sugerirse que los tiempos precedentes a la elección, digamos diez días, los partidos tengan acceso a la mitad de tarifa comercial común a espacios publicitarios en las horas de alta audiencia.

Un mejor acceso a los medios de difusión masivos tendría por efecto, además del fortalecimiento de las propias fuerzas políticas un incremento de la confianza de la ciudadanía en los procesos electorales y el interés de la vida política. Que se necesita en gran medida por parte de la de los electores.

La opción respecto a la aparición de los partidos políticos en los medios de comunicación, es pues, la presentación de éstos en canales culturales, cómo es el caso de canal 11, 22 o canal 40, que necesitando dinero para financiarse es una buena opción de compra de espacios publicitarios, el acuerdo en el mejor de los casos, debería ser del presupuesto del IFE y las televisoras que venden sus servicios pero con un ajuste de tarifas, éstas que no excedan el cobro de las demás televisoras, o el que evite en lo más posible, las erogaciones realizadas en el gasto político.

La propuesta en el punto anterior es la realización de un concurso entre las televisoras que ofrecen el mejor precio en la compra de espacios publicitarios para las campañas políticas, así las condiciones las pondría el mismo Instituto Federal Electoral, esto a contrario de afectar la esfera de la independencia de los partidos si garantizará que se obtengan las mejores ventajas económicas respecto a la compra de espacios publicitarios.

Y en el caso que las televisoras se sujeten a un convenio o pacto entre ellas, como ya lo han realizado cuando se les quiere hacer efectiva una disposición, aprovechar la situación y financiar las campañas políticas en los canales culturales antes mencionados y con los ingresos obtenidos por ésta publicidad de las elecciones se podrá hacer a futuro convenios más benéficos entre las dos partes, es decir, entre los partidos políticos por parte del IFE y las televisoras que podrán obtener mayores ingresos en los tiempos electorales.

Las altas tarifas que mantienen las televisoras en los tiempos electorales, sin regulación alguna, aún más tratándose de las elecciones presidenciales. Si el objetivo de éstas y la responsabilidad que tienen para con la sociedad y con el Estado, no deben condicionar en los tiempos electorales y de austeridad económica para el mismo, las diferentes campañas a razón de elevar los precios de las tarifas por la demanda que hoy día tienen las campañas políticas a través de los medios masivos de comunicación, y en particular la televisión, ya que la publicidad por radio aunque es más económica, es poco utilizada. Siendo un medio de comunicación masivo.

Responder, no sólo a la televisión sino a los medios como la radio, que mantienen una gran audiencia en la sociedad, pero que definitivamente resulta económicamente más saludable para la economía nacional.

Y por que no, autorizar que estaciones como radio UNAM, presenten de una forma igualitaria, las diferentes campañas políticas de transmisión radiofónica, con la presentación de catadráticos, políticos y estudiantes, así con la participación de diferentes partes de

la sociedad, en gran diversidad para poder tener más y mejores puntos de vista, objetividad y certeza a la campaña de cualquiera de los partidos presentados.

Con la reforma electoral de 1996 se introduce un conjunto de disposiciones para regular el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión en periodos electorales, precisándose que el 30% de los tiempos gratuitos adicionales se distribuirá en forma igualitaria y el 70% en forma proporcional a su fuerza electoral. Además se faculta a la Comisión de Radiodifusión del IFE para realizar monitoreos maestres de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos para informar al Consejo General.

De igual forma, los partidos políticos, candidatos y coaliciones podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación durante las campañas electorales cuando consideren que las mismas han reformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales.

Respecto al otorgamiento gratuito para la mejor repartición y equidad la entrega del 30% que es igualitaria y el otro 70% que es nada igual y que si pudiera repartirse en forma equitativa, pero realmente equitativa, complementar el 100% de transmisión gratuita y presentarlo, conjuntamente con los partidos políticos que tienen su registro nacional y en un programa de propuestas exteriorizar sus peticiones que de alguna forma se puedan entenderse con mayor facilidad, las propuestas presentadas en un mismo tiempo y no en espacios diferentes y poco equitativos. Además, Prevalcería la cordura de no optar u ocupar su tiempo en los medios de comunicación en encargarse de desprestigiar a el o los candidatos opositores, ya que la conjunción de los diversos partidos estarían controlados por la autoridad del IFE y el criterio de los electores, que de esa forma serían los más beneficiados. Por tanto la intervención a un mismo tiempo de las diversas agrupaciones políticas sería la opción; tanto para el reparto equitativo del tiempo en los medios de comunicación y la y la opción a limitar la compra de espacios publicitarios en los medios de transmisión y al mismo tiempo optar

por los debates televisivos como enlace entre las opiniones diversas (encuestas), y las altas erogaciones realizadas por la compra de espacios propagandísticos en la televisión que al verse limitados y vigilados, se esforzarían en la preparación de la presentación de un esquema ilustrativo de su propaganda política. Más adelante trataremos el punto de los debates.

La prerrogativa de acceso permanente y gratuito a la radio y la televisión de que gozan todos los partidos políticos nacionales tienen como propósito fundamental brindarles a oportunidad de difundir masivamente sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales. El ejercicio de esta prerrogativa comprende, tanto un tiempo regular mensual, como transmisiones adicionales durante los periodos de campaña electoral. Por tanto vemos la necesidad de participación que tenemos por parte de todos y cada uno de los partidos políticos, para llegar a un consenso, en el cual se difundan los principios ideológicos que es una forma de educación política y de la cual están obligados a presentar, la unificación de ideas que lleven a la comprensión de las legislaciones convenientes para el beneficio de la sociedad y borrar la imagen paternalista que le muestra el Estado en la financiación de tantos programas. Hablemos pues del tiempo regular mensual, del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y televisión cada partido tiene derecho a disfrutar de los 15 minutos mensuales de transmisiones en cada uno de esos medios.

Los partidos políticos deben hacer uso de su tiempo mensual en dos programas semanales, cuyo orden de presentación se determina mediante sorteos semestrales, que deben de ser transmitidos en cobertura nacional y en los horarios de mayor audiencia.

Los partidos políticos pueden solicitar la transmisión de programas en cobertura regional, siempre y cuando no excedan la mitad del tiempo asignado para sus programas de cobertura nacional. Además de los 15 minutos de tiempo regular mensual, los partidos políticos tienen derecho a participar conjuntamente en un programa especial que se debe transmitir por radio y televisión dos veces al mes.

**Independientemente de su tiempo regular mensual, durante los periodos de campañas electorales y con el fin de difundir sus candidaturas, los partidos políticos tienen derecho (como si no fueran suficientes) a transmisiones adicionales que pretenden tanto programas como promocionales de radio y televisión, específicamente las campañas políticas electorales deberían ser únicamente para la presentación de programas o plataformas que señalen las prioridades que tendrán poscandidatos o mejor aún la organización política que solicita el voto, es ésta la mejor publicidad que se pueda manejar sin la necesidad de la compra de más espacios televisivos.**

**La ley dispone en su artículo 47 del COFIPE que en el proceso electoral federal en que se elija Presidente de la República, los partidos políticos tendrán a su disposición un tiempo total adicional de 250 horas de transmisión en radio y 200 en televisión.**

**Durante el periodo de las campañas electorales también se adquirirán hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión con una duración de 20 segundos, para ponerlos a disposición y distribuirlos mensualmente entre los partidos políticos.**

**Tanto el tiempo adicional para la transmisión de programas como los promocionales, se distribuyen entre los partidos políticos conforme a los siguientes criterios:**

- 1.- A cada partido político sin representación en el Congreso se le asignará el 4% del total de los tiempos de transmisión y promocionales.**
- 2.- El resto de los tiempos se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso, en una relación de 30% de forma igualitaria y de 70% en forma proporcional a su fuerza electoral (aparente).**

**La ley también reconoce (COFIPE artículo 48) como derecho exclusivo de los partidos políticos el relativo a la contratación de tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales. En este sentido los candidatos sólo pueden hacer uso de los tiempos que le asigne el**

partido político o la coalición a la que pertenezcan, pero no hacer contrataciones directas. Aunque difícilmente pensamos que el candidato por propia cuenta pueda contratar tiempo en los medios de comunicación ya que las contrataciones tienen que ser las que el partido considere necesarios, y no lo que el candidato disponga. Para tal efecto, la Secretaría Ejecutiva del IFE está facultada para solicitar oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transporte su intervención a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto a nivel nacional y estatal le proporcionen catálogos de tiempo, horarios, canales y estaciones disponibles, así como las tarifas correspondientes (que no deben ser mayores a las tarifas comerciales, y sin embargo lo son) para su contratación por los partidos políticos, considerando dos periodos sucesivos:

1. El primer catálogo de horarios y tarifas debe corresponder al periodo comprendido entre el primero de febrero y el 31 de marzo del año de la elección. Este catálogo debe estar proporcionado a los partidos políticos en la sesión que realice el Consejo General del IFE en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección.
2. El segundo catálogo de horarios y tarifas debe corresponder al periodo comprendido del 1 de abril y hasta tres días antes de la fecha programada para la jornada electoral, que invariablemente corresponde al primer domingo de julio. Este segundo catálogo se debe proporcionar en la sesión que celebre el Consejo General del IFE durante el mes de enero del año de la elección.

Respecto a lo anterior, es decir a los periodos en donde existe la contratación de tiempos pagados en periodos electorales, debe legislarse en cuestión de los tiempos que se utiliza la propaganda política en las llamadas precampañas, ya que a partir de éstas se pueden hacer las mayores erogaciones del financiamiento tanto público como privado del cual se desconoce el monto al que hace por los gastos realizados en esta figura de las precampañas, muy conocidas pero poco fiscalizadas (o inexistentes) en la fiscalización de las campañas electorales.

Es cierto que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala el concepto de los toques de los gastos de campaña realizados por los partidos políticos. Pero reglamenta de tal manera que lo inutiliza. Lo hace ocioso. Dos vías de escape se usan

para que esto pueda ser posible, uno consiste en establecer un tope tan elevado, que pierde su objetivo, que es el de que los partidos políticos hagan las menores erogaciones posibles en las campañas electorales, el otro consiste en la de evadir dicho tope mediante los excesivos gastos realizados antes del inicio formal o legal de las campañas es decir en la etapa que mencionaba anteriormente, las precampañas.

Por tanto, es necesario que se regulen los actos de precampaña o quizá mejor sería se sancionará la propaganda y cualquier otra actividad de publicidad iniciada antes de la apertura formal de la contienda electoral, ya que al presentar campaña antes de la legalmente establecida genera imparcialidad entre los partidos con menor alcance económico y a la pos que los partidos que menciono recurran a fórmulas ilícitas para obtener el financiamiento con el que puedan competir con los grandes y más arraigados partidos, además de ser los más beneficiados en los repartos de financiamiento público.

## COMUNICACIÓN Y POLÍTICA

Hablar de los medios de comunicación, hoy, dentro de la política es de lo más común que podemos imaginar. La propaganda política, el juego del gran marketing político, y en gran medida, el periodismo, que hoy por hoy, ha sido eje y peldaño en las presentaciones políticas, al grado de que es común escuchar de un cuarto poder refiriéndose a los medios de comunicación. La deformación de los medios de comunicación, el uso y manejo de la prensa, son parámetros para el enfoque de nuestro marco jurídico.

En la actualidad vemos el poder que han ingerido los medios de comunicación en nuestro sistema político mexicano, teniendo una gran trascendencia en la vida del país, ya que éstos son exhibidores de las cosas públicas, pero una gran realidad es que no se han dado a la tarea de manejar el aspecto crítico, de racionabilidad política. Para ellos lo importante es el aumento de audiencia, y quizá esto sea entendible, ya que como empresas necesitan ampliar su clientela, pero creo que cuando sólo es esta actividad la que guía el trabajo

periodístico entonces los medios de comunicación renuncian a su papel fundamental de ser instituciones democráticas y pasan a ser una más de las empresas dentro del mercado. Éstas generalmente vemos en tiempos electorales que funcionan más estrictamente como empresas lucrativas, perjudicando en el mayor de los casos a la federación con sus elevados costos en las tarifas las cuales por ser negociaciones contractuales no se ventilan en un marco jurídico actual, en el cual ambos negociadores resulten beneficiados, lo cual no sucede así.

El trabajo de los medios, como toda actividad social, debe ser regulado, y no se debe excluir a los periodistas de regulación, en los últimos tiempos se han convertido en jueces de las actividades políticas, detentan un poder en los medios que los posibilita a perjudicar a algún individuo o tercero, y para ello, necesariamente una legislación que los limite dentro de sus funciones, sin extremar la libertad de expresión y de ellos mismos.

Volviendo a los medios de comunicación, podemos observar la gran cobertura que ha tenido respecto a la audiencia, sobre la influencia que despierta en diversos sectores de la sociedad mexicana, así como la influencia de su opinión. Los medios no desconocen esta vía y como interesados de estos espectadores juegan un papel esencial, ya que la información recibida por parte de los ciudadanos, es por parte de los medios y no de la fuente directa como lo fueran las muy anteriores plazas públicas. Pero el problema es mucho mayor en el momento en que los medios dejan su imparcialidad para protagonizarse como mediador que puede contribuir a obstaculizar el derecho del público a estar bien informado. En este punto el Estado debe establecer una base formativa, normativa, que garantice, como lo hace con los partidos políticos, la real información política, la verdad a saber, ya que los medios han tomado en su influencia con los ciudadanos gran importancia.

Nos hemos dado cuenta a través del tiempo como los regímenes anteriores y el de hoy, han acomodado el marco jurídico vigente para los propósitos de control social a través de los medios. Los diversos acuerdos que se han generado a través de la controversia, de las



diversas negociaciones por parte del Poder Ejecutivo o su brazo derecho la Secretaría de Gobernación, en la cual los resultados son sólo positivos para los empresarios dueños de las televisoras, ya por medio de la supuestas negociaciones efectuadas a través de acuerdos los cuales benefician las cifras económicas de las diversas empresas que proyectan las campañas políticas y que la falta de legislación actual en medios de comunicación, les permiten, en gran medida, acrecentar las sumas tan exageradas que se cobran por concepto de transmisión.

## MEDIOS PÚBLICOS Y TIEMPOS OFICIALES

Uno de los tantos problemas donde se ve manifestado el gran atraso jurídico en nuestro país, es el relativo a los medios de comunicación, ya sea de forma estatal o pública.

Los medios como entes públicos son creados con la finalidad de cumplir tres objetivos esenciales;

- a) Brindar una información veraz, imparcial y equilibrada, sobre los hechos de interés público. La postura que han tomado los informadores en cuestiones públicas, se atribuyen facultades las cuales expresan en el momento de informar, que causa más que información, desacuerdo y confusión en los diferentes grupos sociales.
- b) Otorgar espacios de expresión equitativos, a las corrientes y posturas políticas distintas, y valga la redundancia en el punto equitativo, ya que de ello depende la falta de ética y profesionalismo por parte de los informadores; y
- c) Algo de lo más importante que se debería de transmitir por parte de los medios de información son los programas educativos junto con los valores éticos y que deberían de normar la conducta de la sociedad política.
- d) El mandato legal en países democráticos como el nuestro, nos muestra que los medios privados deben satisfacer los puntos anteriormente señalados, ya que en caso contrario, estaríamos en presencia de lo que en los



**medios se nombra la regla de oro que es la obtención de ganancias económicas. Pero en realidad basta esperar que se llegue al proceso electoral para que a mejor modo las empresas privadas se den el lujo de elevar los costos por transmisión de los diferentes comerciales políticos.**

**Por esa razón se puede afirmar que sólo en los medios del Estado pueden materializarse los derechos a la información, previstos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Además que el punto central que identifica a los medios del Estado también de sus objetivos, reside en las normas jurídicas, conforme a las cuales surge la vida pública, su estructura normativa que origina su creación nos permite identificarlos como del Estado o algún otro distinto.**

**Los márgenes legales, como anteriormente se mencionó, nos muestra la poca atención de nuestras leyes en materia de comunicación, y ello radica principalmente, en la forma administrativa responsable, ya que debería existir un órgano rector en materia de concesiones, encontrando que en países de derecho como el nuestro, los medios públicos son creados por ley expedida por el Poder Legislativo; en México los medios no privados tienen su origen en decretos del Presidente de la República, sin el concurso del Congreso.**

**La inequidad también es un factor constante, que aparece en los medios, de la cual, se manifiesta en los Estados que como el nuestro que goza de cierta democracia, los medios financiados por el Estado se proponen reflejar la pluralidad política, artística y social de la sociedad, como en otras sociedades, aquí en México sirven para reflejar las expresiones políticas, sociales y culturales que de forma discrecional acuerde el Presidente de la República.**

**Otra de las desigualdades mostradas en nuestro país, es que a diferencia de otros países, las juntas directivas integradas por representantes de diversos sectores sociales para garantizar el cumplimiento imparcial de la ley, en México están formadas por servidores públicos que sólo representan al Presidente de la República.**

Y mientras en otros Estados de derecho, los espacios de expresión de los grupos sociales y culturales, se otorgan en virtud de un mandato legal, en México los espacios que tienen las expresiones críticas al régimen, que en nuestro caso es muy necesario, pero verlo realmente desde una perspectiva crítica, sin intervención de los medios como suele suceder, que representan concesiones dispuestos al Ejecutivo, por ello deberían ser otorgadas y retiradas en función de las personas o de las circunstancias, de la cual para nuestra mejor comprensión entendamos por circunstancia, los beneficios que se puedan sacar de los concesionarios, que al fin de cuentas son los que realmente promueven las decisiones discrecionales del Ejecutivo.

De igual forma, es importante revisar lo que se conoce en México como los tiempos oficiales de Estado, que han sido aprovechados como una herramienta de propaganda política del régimen.

Lo anterior, podemos notarlo por el Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de las estaciones comerciales de radio y televisión el pago de éste tiempo oficial mencionado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1969, en el cual se creó, nació, o se promulgó, un impuesto consistente en el uso del espacio correspondiente al 12.5% del tiempo total de programación de las estaciones comerciales de radio y televisión. Este singular espacio significó un espacio discrecional de difusión del régimen político en turno, en la medida en que, por un lado, no se prevén las temáticas a las que debe ajustarse la programación difundida a través de los tiempos pos oficiales, ni tampoco los horarios en que dicha programación debe transmitirse.

Esta laguna en la norma permite;

- a) Que los tiempos oficiales puedan utilizarse con los contenidos que discrecionalmente acuerde el Presidente de la República.
- b) Que se pueda negociar, a cambio de apoyo político, los horarios y el uso efectivo del tiempo aire; y
- c) Que se pueda inhibir el pleno ejercicio de la libertad informativa en las empresas concesionarias al utilizar el impuesto como instrumento de presión política.

El principal problema no es la politización que genera el uso y transmisión de dichos tiempos oficiales, sino la ilegalidad de origen de ese peculiar impuesto. Recordando que un acuerdo anterior al antes mencionado, que establece el 12.5% de transmisión como impuesto es, en realidad, una reglamentación de la ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, del 31 de diciembre de 1968, la cual determina un impuesto en efectivo consistente en el 25% de los pagos recibidos por el concesionario. Es bien cierto también, que el artículo 89, fracción I de la Constitución que establece en forma implícita una facultad reglamentaria a favor del presidente. Pero ésta facultad está limitada a lograr la exacta observancia de la ley; es decir, no puede alterar el sentido de la norma que reglamenta.

Todo esto se reflejará en la medida en que el gobierno lo quiera o lo necesite, ya que, de diversas formas vemos como se acuerda sin una reglamentación que pueda justificar cualquier tipo de negociación entre los permisionarios y los concesionarios, y en la medida que se reglamenten estas concesiones, o los servicios que deben prestar, sin excluir sus obligaciones, se representará en el gasto, el gran gasto que se realiza por parte de los partidos políticos en cuestión de publicidad a través de los medios de comunicación.

Los concesionarios no han tomado medida alguna porque es preferible para ellos negociar el pago del 12.5%, que pagar legalmente el 25% de sus ingresos.

Por tanto es necesario legislar en materia de medios de comunicación y los tiempos que corresponden oficialmente a la Federación, para equipararlos en los procesos electorales, para el apoyo económico que se pueda obtener de éste tiempo y realizar los menores gastos en medios de comunicación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## MERCADOTECNIA POLÍTICA

La mercadotecnia política puede identificarse con el conjunto de métodos y herramientas de mercado de las cuales se sirven las organizaciones políticas, hoy día aún más, para detectar las necesidades de la población, o para influir en el comportamiento de los ciudadanos, ya sea para promover estabilidad política, o para presentar alternativas que satisfagan las necesidades del bienestar social.

Hablando de la mercadotecnia electoral, Francisco Barranco la define como "el conjunto de técnicas que permiten captar las necesidades que un mercado electoral tiene, estableciendo, con base en estas necesidades, un programa ideológico que las solucione y ofreciéndole un candidato que personalice dicho programa, y al que se apoya e impulsa a través de la publicidad política" (31)

Como la mercadotecnia se entiende como un instrumento de suma utilidad para las organizaciones sociales y política, claro, siempre y cuando se utilice de forma adecuada, porque en el momento que llega a los extremos, puede cambiar su sentido, y de pasar a ser una herramienta que beneficie, perjudicará en gran medida al partido u organización social, lo más grave de esto, es el detrimento que tiene la federación por este mal manejo, y claro, aunque existen responsables, la falta de legislación para sancionarlos, les permitirá retirarse absueltos de toda responsabilidad. Así pues, tendremos en cuenta los usos y abusos de la mercadotecnia.

Si bien es cierto, los partidos políticos encuentran en la mercadotecnia una gran herramienta para conocer de mejor manera al electorado, y en cierta forma influenciarlo, y por medio de la cual puede mejorar el vínculo con sus representantes e incluir sus demandas y aspiraciones en los programas y proyectos del partido.

(31) Francisco Javier Barranco Salz. "Técnicas de Marketing Político", Red Editorial Iberoamericana, México 1994, Pág. 13.

Bueno es pues, que en buena medida ese vínculo que se ostenta con el partido simpatizante, mayores recursos podrían obtener, permitiendo así la fluidez de capital privado, que en cierta medida lo ara dependiente en gran medida del Estado, y el Estado mismo se verá beneficiado, utilizando ese excedente económico en obras públicas que al igual que los partidos políticos, tienen la obligación de garantizar su existencia.

Si bien puede captarse la mercadotecnia política tiene la capacidad de constituirse en un factor determinante para un mejor manejo de la relación entre gobernados y gobernantes, sería poco probable, que estuvieran dispuestas a renunciar a utilizarla como un instrumento de manipulación social.

Lo anterior debido a que, si lo pensado no sale favorable o contrario a los principios de las instituciones, alcanzarían el máximo de descontento entre los electores y pérdida de esa simpatía en las próximas elecciones, pero estoy cierto que aunque es grande el riesgo, es tomado por parte de los partidos, que estarán dispuestos a intervenir en los grandes movimientos de mercado que puedan existir, teniendo la creencia, porque no llega al grado de certeza, los logros ideados, un ejemplo claro las elecciones para Presidente del 2000, en el cual, sin tener afán de perjudicar a ningún partido y menos aún de desprestigiarlo, donde el gasto de mercadotecnia fue elevado, exagerado, no se mantuvieron las expectativas deseadas, y como mencionamos anteriormente salieron algunos perjudicados, no son tantos como los que generamos ingresos a la federación y de la cual se obtienen los medios los cuales se arriesgan a un triunfo que los encargados de los partidos en invertir estas partidas, lo pierden.

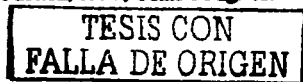
La creación de personalidades postizas es una de los riesgos frecuentes que se corre con el abuso de la mercadotecnia electoral. En la historia de México existe una gran cantidad basta de ejemplos, en la que individuos incompetentes y con perfiles muy pobres han sido confeccionados de manera superficial con una imagen muy alejada de la realidad. A partir de este punto se debe puntualizar en la recuperación de la ética de la política.

Otro de los riesgos de importancia es la saturación de las múltiples campañas y anuncios propagandísticos dirigidos al lector, que no todas las veces puede visualizar desde un punto crítico, por tanto, la ciudadanía no puede procesar tanta información. "La superficialidad de planteamientos debido a lo costoso de anunciar las campañas en los medios de comunicación, principalmente en los electrónicos, también se pueden constituir en otro de los riesgos del marketing político. De esa forma en una campaña de imagen, como la realizada en los medios, destacan la superficialidad y la ambigüedad de los planteamientos. Es de esa forma que el lector decide el voto conforme a una racionalidad de baja información" (32)

Finalmente, la malversación de recursos y el bombardeo indiscriminado de propaganda por los partidos y candidatos, ante un escenario de propuestas son otro de los riesgos que corre el abuso de la mercadotecnia. Pero podríamos preguntarnos ¿Cómo y quien regula la mercadotecnia utilizada en las campañas electorales?, y repetidamente como otros puntos donde la ley no se aplica por falta de la misma, no existe regulación específica sobre ésta. Por tanto debería ser, por tanto el IFE debería vigilar junto con Gobernación en que grado beneficia la mercadotecnia en los electores, y el beneficio gubernamental que implica.

Si bien es cierto, que el uso o abuso del marketing político o de la propaganda electoral, es sin duda de la ineficiencia del sistema educativo y político del país, que han permitido un vacío cultural que está siendo utilizado por los políticos. Esto es, cuanto más culta es una sociedad, menos vulnerable a la manipulación política. De esa manera, el grado de manipulación que se ejerza sobre una colectividad electoral, tiene que ver más con un problema cultural y educativo de la sociedad, que con los atributos negativos de esa disciplina, el marketing político.

Por tanto, en buena medida, es necesario el constante perfeccionamiento de una ética realmente profesional y de carrera,



seguido de preparación tanto de nuestros representantes como de nosotros mismos ya que hemos podido ver que no es suficiente con los buenos propósitos de los representantes, sino de la importancia y vigilancia que se le puede dar al desarrollo de este desempeño. Entonces, conveniente es, la presentación de proyectos de calidad y de realidades, de otra forma se caería en el engaño al que hemos estado expuestos a caer por el llamado marketing político.

En materia legal, existe un vacío normativo sobre la permisibilidad y límites en el uso de las técnicas y estrategias propagandísticas de la mercadotecnia política. El COFIPE, señala algunas definiciones básicas sobre campañas, emblemas, encuestas y financiamientos de las campañas, pero no existe, un código que delimite fronteras ligadas a pautas éticas de una contienda política civilizada y de nivel. Es cierto, existen otros ordenamientos propios de procedimiento del comercio, el mercado y penales que sirven de referencia, pero en la actualidad se carece de una ley que reglamente el uso de la mercadotecnia en los procesos político electoral.

En 1977, en el marco insipiente de una reforma política los legisladores sólo añadieron una memoriosa frase en el artículo 6 sexto Constitucional: "El derecho a la información será garantizado por el Estado". Con ese inútil añadido conceptual y la inmovilidad jurídica en la materia, y con esto se ha dado apertura al gran cauce arbitrario del uso y abuso discrecional que se hace del erario. Al existir grandes lagunas de las normas que permiten el amplio campo de trabajo que tiene el quehacer gubernamental, el cual siendo violado o transgredido en lo que a sanción se refiere, nos pone en el escenario de la corrupción y la impunidad.

Más aún, visualizamos como un buen ejemplo, la intenciona por parte de la Secretaría de Gobernación de instalar el Consejo Nacional de Radio y Televisión, organismos previstos por la ley desde 1950 pero que nunca ha funcionado. Después de haber anunciado triunfante el Secretario de Gobernación la información de este órgano, el acto no se consumo debido a la inconformidad de los empresarios de los medios electrónicos representados en la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), quienes de inmediato



dieron a conocer la creación del Consejo de Autorregulación, posiblemente como una forma de mostrar sus buenos propósitos o como una forma de sugerir o inhibir el intento gubernamental.

El argumento de los empresarios era que tal consejo manifestaría el fantasma de la censura, que es la excusa que ocupan cuando algo pretende regularlos. Lo cierto es que ese organismo además de carecer de atribuciones para sancionar a los medios, habría de conformarse por un cuerpo colegiado y plural (integrado por cuatro representantes del gobierno, dos de los concesionarios y dos más de los sindicatos), asesorado por organismos científicos, culturales y educativos, aunque estarán presentes con voz pero sin votos como lo hacen los interesados o los beneficiados. Todo ello con el supuesto fin de elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones a lo que se opone la CIRT.

Frente a esa embestida de los concesionarios, la Asociación Mexicana de Derecho de la Información AMEDI ha manifestado su amplio rechazo y cuestionamiento: La Ley Federal de Radio y Televisión ha sido uno de los instrumentos jurídicos más defendidos por los empresarios; ha sido atribuida de tan enormes virtudes: moderna, completa y suficiente, que su actualización se ha rechazado continuamente. Ahora descubrimos el verdadero argumento: era una excelente ley... mientras no se aplicara. El asunto fundamental queda hoy al descubierto: la impunidad es la mejor ley. Se trata ahora de combatir no sólo los intentos de actualización legislativa, sino los intentos gubernamentales de aplicación de lo establecido en la norma que simuladamente se hacia parecer como vigente. La ley no puede ser negociada, se aplica.

Si bien es cierto de Gobernación deja de participar dentro de las intervenciones internas del IFE, generalmente en la integración del Consejo General, ésta debería de estar sujeta a los acuerdos de colaboración para la vigilancia de la presentación publicitaria educativa y cultural que se maneje dentro del mercado político, que al no estar específicamente regulado ni limitado, se presenta al electorado por lo general de una forma diferente a la que puede presentar la realidad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

De la misma forma Gobernación apoyando al Consejo General y éste a su vez solicitándole datos de las presentaciones que se dan por televisión, se tendría en constante apoyo y vigilancia que se traduciría en una pluralidad de acuerdos que convengan a la Comisión de Prerrogativas del IFE , limitando al Secretario de Gobernación en su facultad de negociar de una forma particular y discrecional con los concesionarios de los medios de comunicación, al menos en materia electoral, ya que como lo presentamos en el párrafo anterior, los convenios privados que celebran el Secretario de Gobernación con los medios, limitan el alcance de las transmisiones y su equitativa negociación para la compra de espacios publicitarios, que debiera acordarse primeramente entre Gobernación y el Instituto Federal Electoral.

## TELEVISIÓN PÚBLICA

A finales de los años cuarenta existía en México el proyecto de hacer televisión inspirada en el modelo de Europa Occidental, en la cual los recursos no provenían de la publicidad sino de un subsidio del Estado. En esa época, el gobierno mexicano no tomó la responsabilidad de dirigir una televisora pues carecía de una idea precisa acerca de la importancia que podrían tener los medios de comunicación en la sociedad. Sin embargo, durante la década de los cincuenta fueron otorgadas las primeras concesiones de la televisión a los grupos de accionistas radiofónicos más poderosos del país.

La finalidad del gobierno en esa época era promover la educación y la cultura a través del nuevo medio, mientras que por otro lado, apoyaba los proyectos de la burguesía nacional con objeto de desarrollar la comunicación en México.

Las concesiones para la explotación comercial de la televisión se realizaron de acuerdo con las políticas de ese momento en el país.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Estados Unidos instaló gran parte de su producción de bienes de consumo en América Latina y paralelamente a la tendencia de comercialización, la publicidad obtuvo un espacio importante, ya que dichas empresas encontraron en la televisión un medio ideal para la difusión de sus productos.

Los canales privados de televisión se reunieron para formar un monopolio llamado telecentro (aunque los monopolios son prohibidos), que después se convirtió en Televisa, México está considerado como un país industrial, no tanto por su producción tecnológica sino por su importante producción audiovisual y el lugar que ocupa actualmente ese grupo a nivel internacional.

En 1958 el gobierno mexicano decidió intervenir en la explotación de la televisión y es así como fue creado canal 11. Las transmisiones empezaron el 2 de marzo de 1959 y a partir de ese momento el Estado definió el compromiso de los canales oficiales: difundir programas educativos así como promover el desarrollo intelectual y cultural de los mexicanos, lo cual no se ha cumplido. La Secretaría de Educación Pública fue designada en 1958 como la responsable de la administración y transmisión de programas y, además, transfirió la administración de ese canal en 1976, al Instituto Politécnico Nacional.

Debido al crecimiento e importancia que estaban tomando los medios de comunicación, en 1968, el gobierno quiso tomar el control al crear una ley de impuestos que deberían pagar las empresas concesionarias. Como era de esperarse, estas no aceptaron la imposición de la nueva ley y llevaron a cabo ciertas negociaciones en la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), que, finalmente favoreció a las empresas privadas al lograr que el Estado aceptará el pago de impuestos en especie, lo que se conoce actualmente como tiempos oficiales, es decir: tiempo dedicado a la difusión de información gubernamental. Este tiempo ha sido explotado de una forma insuficiente pues el gobierno carece de un proyecto de utilización de la televisión. Es momento pues, de revisar la legislación en medios y disponer de ese tiempo gubernamental mal empleado en la sustitución de dineros en efectivo a los partidos por la repartición

de este tiempo que sería más conveniente y benéfico tanto para alentar a los partidos a una mejor preparación por la utilización de ese tiempo repartido y por el gran porcentaje económico que alcanzaría un ahorro como el que se ahorraría si se dispone de ese tiempo gubernamental limitando o prohibiendo la compra de espacios por medios de comunicación.

Sin una política bien definida respecto de los medios de comunicación, el 15 de marzo de 1972, el Estado mexicano adquirió canal 13. El financiamiento de este nuevo canal público provendría por un lado del subsidio del gobierno y por otro de los anuncios publicitarios.

Canal 13 se considero como un modelo mixto, es decir, con un contenido comercial y cultural. Éste canal tenia como objetivo ser una competencia de la televisión comercial. Por tanto, es conveniente revisar la legislación en torno a los medios de comunicación, proveerse de mejores estructuras o de acuerdos en el beneficio de la sociedad que al fin y al cabo para su beneficio fueron concesionados los canales de televisión, tomando en cuenta siempre, los gastos que la federación realiza por y para la transmisión de mensajes políticos.

A partir de 1978, canal 13 pasó a ser administrado por la Secretaría de Gobernación, cambio que ocasionó un importante desequilibrio. En esa época, la finalidad del gobierno era crear una empresa rentable pero el canal tuvo que sacrificar sus objetivos de servicio público al definir su programación en función del aspecto económico. Éste canal continuo su desarrollo pero, a principios de los 80 hubo una malversación de fondos en la administración, que le provoco una crisis económica muy grande. Por tal razón y con el objeto de salvarlo, en 1985 el gobierno decidió crear una nueva cadena al agrupar dos canales nacionales: canales 13 y 7, así como cuatro canales regionales. La nueva estructura creada por el gobierno en 1985, debutó con el nombre de Instituto Mexicano de Televisión (IMEVISION). Tres años después de esta unificación, los problemas económicos no hablan sido superados y es a principio de los años noventas que el gobierno decidió separarlos nuevamente para llevar a cabo su privatización. Los canales 7 y 13, forman actualmente la red de televisión azteca; sin

embargo; canal 22 se conservo como televisión pública gracias a la intervención de un grupo de intelectuales mexicanos, que propusieron al gobierno federal que ese canal debería reservarse para la promoción de la cultura.

Según la Ley Federal de Radio y Televisión, los medios de comunicación en México pueden ser operados de dos maneras: bajo un permiso (no existe el derecho a comercializar espacios publicitarios, pero se cuenta con patrocinadores) o una concesión (permite la venta de espacios publicitarios). Los dos canales públicos considerados como nacionales, 11 y 22, en sus inicios fueron permisionarios, pero en 1990 el Diario Oficial de la Federación publicó la resolución oficial en la cual se informaba que los canales de IMEVISION pasarían de ser permisionarios a concesionarios, pues se pretendía privatizarlos. Actualmente estos dos canales dependen de la Secretaría de Educación Pública y por tanto, su presupuesto proviene del presupuesto federal. Entonces, se debe echar mano de lo que se tiene, como la prioridad de tener estos canales que sí de alguna forma su objetivo es de culturizar a la sociedad, bien podría empezar por la transmisión en tiempos electorales, y en general en todo el tiempo, ya que nos familiarizaríamos con los eventos electorales para tener una visión amplia, plural y clara, sin dejar, por nuestra ignorancia, que los concesionarios monopolizadores, se queden con un gran porcentaje que la federación gasta en medios de comunicación en los tiempos electorales, hacer funcional la estructura de los canales culturales y que al ser funcionales para el Estado, lo sean para la sociedad, promoviendo así estos canales, que en buena medida, mirando un poco atrás, podría ser funcional también como canal comercial, se podría, si no competir, sí convenir en tarifas más acordes en tiempos electorales, mostrarles una independencia a las grandes televisoras para la propaganda política y mostrar el mejor interés de nuestros representantes, los cuales tendrán que presentar mejores propuestas y la mejor distribución del tiempo que se maneje de Estado, o el que le corresponda en su momento.

Por tanto, sería bueno presentar un canal que funcione de una forma mixta, como se vio anteriormente, pero éste tendría que ser fiscalizado para evitar errores administrativos, malos manejos o raterías, que hacen que un buen proyecto, se cambie por otro que

aunque no es el más adecuado si es el más conveniente para los empresarios.

## LOS MEDIOS INFORMATIVOS Y LAS PLAZAS PÚBLICAS

El avance en las comunicaciones en éste nuevo siglo a formando ciudadanos más enterados de los asuntos particulares, pero en los momentos importantes, de decisión, no se obtiene el proceso de información en beneficio colectivo.

Se conoce más de dos candidatos y su personalidad pero menos de sus ideas y de las formas como realizarlas. Se escucha más y se habla menos. Pareciera que se vive en unión, pero al mismo tiempo solo. La política está cada vez más alejada del ciudadano y más cerca de los grupos de intereses que lucran de ella y que sólo consiguen gobiernos alejados del bien común.

Y entrado en materia sobre las plazas públicas, que fueran escenarios donde se discutía, se presentaban opciones, se conversaba y se ponían en tela de juicio las afirmaciones de quien hacia uso de la palabra, que es la gran tarca que corresponde a los comunicadores.

La plaza pública pondría ser la pagina de un diario o de una revista de un programa de radio y de una televisión responsable, sin temer mostrar la realidad del país al que sirve, y no servir a los intereses políticos, que tratan de esconder ese país, que busca la política como fuente de inspiración y de trabajo.

Reconstruir el espacio de la plaza pública, al término de ésta encomienda de presentación en plazas públicas a la larga generará a los interesados (todos los ciudadanos), más capaces de persuadir el tipo de gobernante que se quiere, y dejaremos de pertenecer a la parte estéril del electorado pasivo, para el logro de una mejor campaña, menos costosa, evitando dejar ésta responsabilidad a los

comunicadores, que venden publicidad o propaganda como vender detergente.

Los electores pasivos deberían ser despertados por los comunicadores capaces de explorar más allá de los slogans, y con la audacia y el coraje para exponer a los políticos tal como son y no como ellos quisieran que los conocieran.

Pero lo más importante de todo esto, es la confianza que puede ganar el representante o los representantes con los electores, ya que en la medida que este se conduzca, logrará el objetivo, el de obtener la mayor cantidad de votos, y la perspectiva que mejor aún les esperaría, la de la constancia; por el desempeño, la ética y la honestidad que lo caracterizo en el desempeño de su labor proselitista. Por tanto, costaría menos ganarse su voto.

Cuando la gente no cree, se gasta más en publicidad para convencerla. Si tuviera buena información y un grado de participación mayor o menor sería lo que los políticos, más explícito; la federación, para convencer al electorado.

Hay también un rechazo a la prensa partidista que lo política todo como dicen sus críticos. En realidad, si así fuera, no estaría mal. Pero como la política a llegado a ser sinónimo de lo torcido, de lo sucio, de lo corrupto, lo único que ha logrado es aumentar el nivel de decrecimiento hasta de la propia prensa. No es raro ver sus resultados en la poca circulación de algunos periódicos, muchas veces subvencionados por los partidos en el poder y sirviendo sólo a quien le paga y no a los electores como debiera ser.

Por ello debería de asignarse la presentación obligatoria de los representantes en los diferentes distritos de simpatizantes para la presentación de las plataformas electorales, no sería cosa difícil, ya que es mucha o tendría que ser mucha la concurrencia ya que para obtener la confianza de lanzarse como candidato, es porque lo conocen y no se presenta un candidato que sólo le vale el

**reconocimiento de su partido, si todo lo que es se lo debe a quienes han financiado a su organización política, los ciudadanos.**

**Lo inexplicable de estos procesos electorales, es decir; de los que suceden en nuestro país, es la poca colaboración por parte de las agrupaciones y de sus representantes por la poca exigencia por parte del Estado. Son muchas las oportunidades y facilidades que se presentan para la creación de un partido y aún más las facilidades con las que pueden alcanzar un presupuesto, si estos partidos políticos tienen muchos derecho y oportunidades por parte del Estado, bueno sería, que el mismo Estado le solicitara más obligaciones, tanto para responder a la ciudadanía y a la confianza que se deposita en la elección de un candidato, en el cual no debiera existir objeción alguna y que sin embargo sí beneficiaria; tanto al Estado y a la sociedad en general.**

**Dentro de éste parámetro, exigir la presentación de candidatos en plazas públicas, ya que el interés de alcanzar mayores simpatizantes tendría que verse desde un contacto más cercano, es decir si el medio de mayor difusión por excelencia, como la televisión es la exclusiva de alcanzar mayores electores en el menor tiempo posible y que por consiguiente se necesita del mayor financiamiento tanto público como privado, podría en gran medida desmentirlo con la movilización espínosa en los distintos distritos electorales, de la presentación, personal del candidato y de su plataforma electoral, de ese modo sí se obtendría la objetividad necesaria para la decisión en los comicios.**

**Con la exigibilidad por parte del IFE de presentación pública se puede traducir o asimilar la limitación de la compra de espacios publicitarios en las cadenas televisivas y sancionar la compra del tiempo en televisión, por parte del partido o de su representante y la televisora concesionada.**

**En buena medida y para un mejor desempeño el porcentaje que les repone el IFE a los partidos políticos por las actividades específicas el mismo organismo debe hacerse cargo de ésta actividad e invertirla en**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



**espacios públicos adecuados para la presentación de la campaña de cualquier partido político facultado para recibir el beneficio.**

## **LOS DEBATES: NUEVA PROPAGANDA POLÍTICA**

**La rápida evolución de los medios de comunicación tendrá un efecto mayor sobre los procesos electorales en las próximas décadas. Las nuevas tecnologías abren a los diversos partidos y a sus candidatos atractivos canales de comunicación, a la vez que los medios masivos se someten a cambios profundos. Tal como se ha comprobado, primero con el surgimiento de la radio y después con la televisión, toda innovación puede reorientar las campañas electorales, transformando tanto las nociones del tiempo y de espacio, como las de medios públicos y privados. La selección que hacen los partidos, los medios de comunicación y los órganos de reglamentación en los próximos años tendrá una influencia profunda sobre los procesos electorales.**

**La era de la televisión ha alterado el proceso político al ampliar las audiencias, personalizar el poder, reducir el rol de los partidos políticos y nacionalizar el debate político.**

**El debate televisivo entre candidatos es la forma más elaborada en torno a la cual es posible examinar y estudiar los diversos modelos de fiscalización de la información partidaria en la televisión a partir del análisis que se han adquirido de estos encuentros, se han podido sacar algunas conclusiones prácticas y a partir de ellas formular recomendaciones para futuros debates en el caso de México.**

## **LOS DEBATES TELEVISIVOS.**

**Por la forma espectacular, como se presenta la transmisión de debates en los procesos electorales en la cual, la audiencia es muy**

considerable. Los debates televisados, suelen ser de gran utilidad para los electores, porque para muchos es la única oportunidad de comparar posiciones, personalidades y las habilidades de los candidatos al mismo tiempo y en el mismo lugar.

La característica principal de los debates televisivos es que ofrecen a los ciudadanos información de primera mano. Las campañas electorales entregan información más elaborada y los votantes por lo general adquieren la información de los medios de comunicación, pero decimos de ésta que es información indirecta ya que existen mediadores, que podrían ser los periodistas, los reporteros o los politólogos. El debate político televisado, representa el único acceso directo y gratuito a la política, además de contribuir a la cultura política de los ciudadanos, que es lo que se necesita, primero transmisión gratuita por mayor tiempo por parte de las televisoras, y por otro lado una buena cultura política.

La experiencia en algunos países europeos y americanos hoy en día como Canadá y Estados Unidos, ha demostrado que los líderes políticos desean participar en debates televisivos cuando confían que de esta manera su popularidad puede aumentar, pero a diferencia de esto son más difíciles de aceptar cuando las encuestas marcan su popularidad por debajo de los otros contendientes, tomando en cuenta las encuestas que también son un factor importante en la determinación de los electores, aunque será asunto de otro punto.

Es un hecho que en los países donde se ha institucionalizado, los debates televisados, han tenido un papel importante. Analistas políticos coinciden en que los resultados de las encuestas previas al debate se han visto modificados posteriormente y que esto se debe a la actuación de los líderes en la televisión. Especialistas en el tema han identificado ocho efectos principales de los debates políticos identificados:

"1.- Por naturaleza dramática los debates ayudan a estimular el interés por la política y atraen a una audiencia numerosa.

2.- Refuerzan los puntos de vista partidarios de los electores que ya habían decidido apoyar a un determinado partido. En otras palabras, tienen un efecto confirmador.

3.- Los debates facilitan el reclutamiento de voluntarios para las campañas.

4.- Los debates pueden provocar el factor decisivo en la recta final y marcar la diferencia entre el triunfo y la derrota.

5.- Los debates contribuyen a la identificación de los temas básicos de la plataforma política de los candidatos.

6.- Los debates elevan el nivel de sensibilidad y entendimiento de las políticas partidarias.

7.- La televisión puede ser utilizada por los candidatos para extender su influencia y también para corregir aspectos negativos de su imagen pública.

8.- Por último los debates televisados ayudan a legitimar políticas institucionales y alientan la participación política de varios sectores, especialmente de jóvenes" (33)

Aunque existen diversas opiniones respecto al tema, en que pueden los debates favorecer a los candidatos superficiales e impedir que los mejores candidatos ganen las elecciones.

Estoy cierto que los debates televisivos, constituyen una nueva forma de propaganda política, estos debieran estar institucionalizados y ser obligatorios en todos los procesos electorales, para que exista una real apertura de información en los electores, los cuales han mostrado un mayor interés cuando existen debates para el conocimiento de algo respecto a la política que se está manejando en los procesos electorales. Pudiera entonces sugerir incluir el tema del debate en los medios de comunicación en una legislación actualizada y solicitar a los medios electrónicos que pongan a disposición de los partidos tiempo adicional para los debates, o en gran medida dar un uso más eficiente y equitativo a los tiempos oficiales correspondientes a la federación.

(33) Soledad Robina Bustos. "Democracia y Medios de Comunicación", Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Editorial la Jornada, México 1995, Pág. 94.

Y en la misma medida que la anterior, ampliar el 12.5 perteneciente al tiempo que por ley le corresponde a la federación, ampliarlo en la medida que le beneficie a la sociedad, cumpliendo así una de las finalidades u objetivos para la que fue otorgada la concesión para la transmisión en los canales televisivos.

Si se reglamenta el debate televisivo, todos los candidatos podrían tener acceso a tiempo de transmisión. De esta manera los partidos con menor representatividad disfrutarían una igualdad de presentación igual que los partidos más longevos, que daría a los partidos políticos más débiles.

Se menciona también las razones por las cuales los debates deben estar propuestos al finalizar las campañas electorales por las siguientes razones:

1.- Al término de una campaña electoral se conocen los programas de los partidos y el debate puede enriquecer con más información algunos puntos, puesto que el proyecto de los candidatos ya se difundió de alguna u otra manera.

2.- El interés del público en una campaña generalmente alcanza su auge hacia el final de la misma, y por lo tanto, se maximiza el tamaño de la audiencia para el debate.

3.- Si un debate se lleva a cabo cerca del día de las elecciones los electores recordarán con mayor facilidad lo que observaron y escucharon: su voto será un voto más informado.

4.- Si un debate se da al final de la campaña los candidatos serán menos afectados por los comentarios de los periodistas después de aquel en cuanto al ganador y al perdedor. El análisis posterior al debate puede tener una influencia considerable sobre cierto grupo de electores. El debate final limita el impacto del análisis de los medios de comunicación y evita que los partidos exploren las actuaciones de sus líderes, negativas o positivas, en su publicidad y comentarios públicos" (34)

(34) Ibidem

TESIS CON  
FALLA DE ORICEN

Los líderes de los partidos no siempre están de acuerdo en llevar a cabo el debate al final de la campaña, especialmente si están convencidos de que tienen mucho que perder y poco que ganar. Este temor es basado en el hecho de tener mala actuación en la televisión y sus votos puedan disminuir. Si el debate fuera antes los partidos tendrían tiempo de corregir sus errores y convencer al electorado que olvide sus malas impresiones. Se puede decir que a los partidos les interesarían los debates antes pero a los electores y medios de comunicación, después. Pero para hacerlo más funcional podría realizarse un debate al inicio de la campaña, para acaparar la atención del electorado y otra al final para resumir las posiciones de los partidos. El segundo debate podría ser una semana antes de las elecciones.

Por tanto, siendo los debates televisivos una pieza importante de la presencia política en la televisión, debe darse la reglamentación a este tipo de evento, como lo es el debate político. Y en general dar una revisión extensa de la LFRTV, para legislar sobre las innovaciones que han modificado la forma de conducción en los procesos electorales, los alcances y la influencia que se ha tenido a través de los medios de comunicación, y las ventajas quede este punto de los debates puedan aprovecharse, es momento de analizar y aprovechar en forma las modificaciones a la citada ley para su control y beneficio. Es absolutamente indispensable revisar las leyes correspondientes.

A diferencia de lo positivo que pueda traer consigo los debates públicos, se encuentran las encuestas, ya que parte del financiamiento que se les es entregado una vez y posteriormente reembolsado insertando estos gastos a los egresos realizados por actividades específicas, y que manosamente las agrupaciones políticas realizan encuestas y las reconocen cuando les es favorable, o utilizan el mismo mecanismo cuando quieren desvirtuar la ventaja que alguno de los otros contendientes tiene a su favor.

Respecto a las encuestas es necesario que refiera que el COFIPE, no hace alusión respecto a éstas, y que en la práctica son muy comunes como recursos por parte de los partidos saliendo de éstas para garantizar el reembolso de actividades que no entrando en el

rubro de actividades específicas figuran en ella, que por la liviana reglamentación o por falta de ésta para reglamentar las encuestas previas a los procesos electorales, ya que la realización de éstas permite ventilar información sobre el proceder de los demás partidos, siendo el IFE el que debería estar más interesado por ser el quien debe tener y mantener la información respecto al proceso electoral, además es necesario reglamentar las encuestas por mantener en secreto las preferencias de los partidos, sin afectar a los que tengan menos ventaja, además porque el voto es libre y secreto. Además se vulnera aún más el marco legal que señala quien es la autoridad facultada para dar la determinación final en los comicios, cuando esta ya a sido dada por los encuestadores.

En el caso anterior existe el riesgo de que la publicación de resultados cause una desorientación entre el electorado que como consecuencia traería la deformación de la voluntad popular, que es un punto que tanto el IFE y Gobernación están obligados a vigilar y revisar que las votaciones se realicen con la voluntad del electorado.

Y retomando el tema de los debates, la complementación del artículo 190, párrafo 6, del COFIPE, ya que este no menciona la obligatoriedad de los candidatos a participar en los debates que debe de organizar la propia autoridad electoral (IFE). Como se puede apreciar además de la equidad que se tendría entre los partidos inscritos, se necesitaría menor cantidad de presentación de los candidatos por la televisión y por ende, el ahorro del presupuesto asignado y mal empleado, presentar un debate general al principio de las campañas electorales y otro una semana antes de finalizar las mismas, con el propósito de que la sociedad activa en cuestión electoral tenga un punto de vista objetivo y más acertado de la elección que quiere manifestar.

Vale la pena señalar que los ciudadanos, en cuanto a participantes activos, quieren ver a los candidatos y escuchar sus propuestas, sus ideas, sus razonamientos políticos y no precisamente, como algunos opinan, confrontaciones con base en ataques personales o batallas cívicas frente a las cámaras y micrófonos. Además, que las sanciones para estas acciones, nuevamente por la fragilidad con que

tratan las sanciones, las vemos más común mente. Por tanto debe suspenderse la colaboración por parte del Estado al partido, organización o candidato que se presente con esta actitud, para que se forme un criterio más estricto en cuestión de sanciones, y elevar la calidad de los representantes, el fortalecimiento de nuestras instituciones y el ahorro de los destinos que se le da al erario como consecuencia de la deshonestidad y la mala administración del dinero público.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES.

**PRIMERA.-** En México se necesita, más que una diversidad de partidos políticos, calidad de los mismos, generando la óptima reducción y aprovechamiento de los recursos públicos y privados.

**SEGUNDA.-** El financiamiento público debe darse de acuerdo a los electores activos al año anterior de la última elección, buscado que los partidos políticos la participación directa con la sociedad que es el principio fundamental, aumentando el porcentaje de votantes y que la elección sea más real.

**TERCERA.-** El COFIPE, debe señalar un marco jurídico que mencione los límites que deben tener las precampañas electorales, ya que ésta es una vía que se financia y no se fiscaliza.

**CUARTA.-** La fiscalización de los partidos políticos debe ser una práctica constante y su revisión debe hacerse por tiempos cortos, además de la sugerencia de optimización en el uso de los recursos, como medio de control activando además a las diferentes instituciones vinculadas con los procesos electorales.

**QUINTA.-** Hacer del acceso al financiamiento público un compromiso, buscando la buena administración y el mejoramiento de los recursos, a partir, de la inflexibilidad legal y la equidad de los recursos públicos.

**SEXTA.-** Asegurar la igualdad de condiciones y de tiempo reglamentando los debates públicos entre los representantes de cada una de los partidos, modificando el tipo de campaña electoral existente para abaratar los costos de las campañas electorales.

**SEPTIMA.-** Deben permitirse las aportaciones privadas, ya que el riesgo que determinadas aportaciones, como éstas se persigan con un fin lucrativo a futuro, no justifica que la ley prohíba esta fuente de financiación.

**OCTAVA.-** Es necesario el estudio del gasto mínimo realizable en una campaña política, para partir de ahí para la entrega presupuestal

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



**correspondiente, evitando las altas partidas presupuestales entregadas por las diversas erogaciones de los partidos políticos.**

**NOVENA.- La presentación de los debates electorales en la televisión pública y las reformas permanentes a la política actual limitaría la utilización de los medios de publicidad de altos costos y dudosa eficacia.**

**DECIMA.- Se propone mencionar dentro del COFIPE primeramente el artículo 49, por su importancia y consecuencia lógica, ya que éste acentúa lo correspondiente al financiamiento, y después, el artículo 48 del mismo ordenamiento, de las prerrogativas y acceso a la radio y la televisión, para su mejor comprensión.**

**DECIMA PRIMERA.- Por último, se propone que del artículo 49 del COFIPE, párrafo 7, inciso b), la derogación de este apartado especificado para los gastos de campaña, por ser excedente del financiamiento ya comprendido dentro del financiamiento público. Del mismo modo, la abrogación del artículo 48 del mismo ordenamiento, con la finalidad de que la discrecionalidad de los contratos realizados por los partidos políticos con las televisoras sea controlado respecto a la finalidad que tiene el financiamiento público, donde la mayor parte del dinero asignado del presupuesto público para los partidos políticos es mal gastado, mal invertido y mal administrado, y donde los únicos beneficiados son los concesionarios.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## **BIBLIOGRAFÍA:**

**Andrade Martínez, Virgilio.**

**“El nuevo régimen jurídico del financiamiento de los partidos políticos”. México: Foro de política constructiva.**

**Alcocer V. Jorge.**

**“La organización de las elecciones”**

**Miguel Ángel Porrúa**

**1994.**

**Alcocer V. Jorge.**

**“Dinero y Partidos”**

**Nuevo Horizonte**

**CEPNA 1995.**

**Barquín Álvarez, Manuel.**

**Una propuesta razonada e imparcial entorno al financiamiento a los partidos políticos en México”.**

**México UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.**

**Cárdenas Gracia, Jaime.**

**“Partidos Políticos y Democracia”**

**México: Instituto Federal Electoral**

**1996.**

**Guzmán Valencia, Esmeralda.**

**“Fiscalización y Control Superior en el ámbito local en México”**

**Instituto por el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas.**

**México 1997.**

**Herrejon Silva, Hermilo.**

**“El Financiamiento Público a los Partidos Políticos”**

**México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas.**

**1993.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**Hinojosa, Oscar.**

**"Partidos Políticos: Financiamiento Público, Privado y Secreto"**

**México: UNAM. Centro de Investigaciones.**

**1994.**

**Maldonado Sánchez, Alejandro**

**"Las Elecciones en el Estado de México y los medios de comunicación"**

**Serie de Investigaciones Electorales.**

**México 2000.**

**Mille, Carmen.**

**"Democracia y Medios de Comunicación"**

**Plataformas Electorales Federales. IFE.**

**México 1994.**

**Navas Carvo, Xiomara.**

**"El Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina"**

**Madrid España. Vervuet; Iberoamericana.**

**1995.**

**Orozco Gómez, Javier.**

**"El Derecho Electoral Mexicano"**

**Editorial Porrúa.**

**México 1993.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**Orozco Enríquez, Jesús.**

**"Administración y Financiamiento de las Elecciones en el Umbral del s. XXI"**

**Instituto Federal Electoral. México 1999.**

**Pilar del Castillo, Carmen.**

**"El Financiamiento de los Partidos Políticos"**

**Instituto de Investigaciones Jurídicas.**

**México 1993.**

**Philip B. Hermann.**  
**"Democracia y Corrupción"**  
**Centro de Pensamiento Político.**  
**Colombia 1997.**

**Rincón Gallardo, Gilberto**  
**"El Control de las Finanzas Públicas"**  
**Centro de Estudios para la Reforma del Estado.**  
**México 1996.**

**Santiago Castillo, Javier.**  
**"Las repercusiones políticas del financiamiento público a los partidos políticos"**  
**Polis 96 UAM.**  
**México 1997.**

**Solis Acero, Felipe.**  
**"Regulación Especifica sobre el Financiamiento de las Campañas de los Partidos Políticos contenida en la Legislación Mexicana"**  
**México-Estados Unidos-Canadá.**  
**Instituto Federal Electoral 1995.**

**Toussaint, Florencia.**  
**"Democracia y Medios de Comunicación un Binomio inexplorado"**  
**Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. UNAM.**  
**México 1995.**

**Villanueva, Ernesto.**  
**"Autonomía Electoral en Iberoamerica"**  
**Editorial Triana.**  
**México 1994.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## **LEGISLACIÓN:**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Séptima Edición.  
México 2000; McGRAW-HILL  
200 p.**

**Marco Jurídico del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.  
Junta de Conciliación Política.  
México 2000.  
198 p.**

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.  
Séptima Edición.  
Editorial Porrúa.  
México 2000 724 p.**

**Código Electoral del Distrito Federal.  
Tribunal Electoral del Distrito Federal.  
México D. F. 2000.  
148 p.**

**Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Distrito Federal.  
Editorial del Tribunal Electoral.  
México D. F. 2000.  
71 p.**

**Ley Federal de Radio y Televisión.  
[www.CIRT.com.mx](http://www.CIRT.com.mx)  
México Distrito Federal 2000.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**