



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

“LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS EN EL MUNICIPIO”.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**L I C E N C I A D A E N D E R E C H O**

P R E S E N T A :

**LUZ MIRIAM GONZÁLEZ ALMANZA**



ASESOR: LIC. JORGE CARLOS ADAME GARCÍA

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F. A

2007



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.

*Gracias a **DIOS** que me permitió vivir éste momento acompañada de mi familia.*

*Dedicado este trabajo de manera muy especial a mis padres **ENRIQUE** y **GUADALUPE** quienes me han guiado con sabiduría a lo largo de mi vida, brindándome su confianza y amor incondicional.*

*Gracias a mi gran héroe que con su ejemplo de honestidad y fortaleza me inspiró a tomar éste rumbo en mi vida y que con orgullo llamo **PAPÁ**.*

*Gracias a la mujer más maravillosa del mundo que con su gran corazón ha estado siempre a mi lado; gracias **MAMÁ** por tus consejos, tu cariño y por ser quien eres.*

*A mis hermanos **JORGE** y **SAMANTHA** que han sido, son y serán mi complemento.*

*Gracias **VALERIE** por escucharme y acompañarme en los momentos de aprendizaje en la vida y por disfrutar de nuestra amistad como nos ha tocado hacerlo.*

*A **VÍCTOR**, porque nuestros ideales se encuentran plasmados en éste trabajo pero sobre todo te agradezco la alegría, la luz y la tranquilidad que le has brindado a mi vida.*

*Al Licenciado **JORGE CARLOS ADAME GARCÍA**  
por su apoyo, consejos y paciencia para  
la realización de este trabajo.*

*Gracias a mis tíos, tías y mi prima Mari  
por su cariño y preocupación hacia mí.*

*Gracias a mis amigos y amigas  
que me han acompañado en este  
trayecto y por los grandes momentos  
que hemos compartido.*

*A mis maestros que marcaron mi  
rumbo con sus lecciones de vida.*

*A la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
por su enseñanza, por darme mi profesión, por su majestuosidad  
y por el orgullo de pertenecer a ella.*

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	VIII
CAPÍTULO I.- CONCEPTOS FUNDAMENTALES .....	1
1.1. El Municipio .....	1
1.2. Partidos Políticos .....	7
1.3. Democracia .....	12
1.4. Cultura Política .....	16
1.5. Asociaciones Políticas .....	19
1.6. Organizaciones Políticas .....	20
CAPÍTULO II.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS .....	24
2.1. Legislación electoral en México .....	24
2.1.1. La legislación electoral de 1812 a 1821 .....	25
2.1.2. La Constitución de Cádiz .....	26
2.1.3. La Constitución de Apatzingán .....	27
2.1.4. La legislación electoral de 1823 a 1854 .....	29
2.1.5. La legislación electoral de la Reforma .....	34
2.1.6. La legislación electoral del Porfiriato .....	37
2.1.7. La legislación electoral de la Revolución .....	37
2.2. El Municipio .....	43
2.2.1. Desarrollo Histórico del Municipio .....	43
2.2.2. El Municipio como Institución Jurídica en Roma .....	45
2.2.3. El Municipio en España como origen directo en México .....	46
2.2.4. El Municipio en el virreinato de la Nueva España .....	50
2.2.5. Estructura y funcionamiento del Municipio Colonial .....	51
2.2.6. El Municipio en México a partir de la Independencia .....	54
2.2.7. El Municipio en la Constitución de 1917.....	56
2.3. Partidos Políticos .....	58
2.3.1. Origen y evolución de los Partidos Políticos en México .....	59
2.3.2. Bases constitucionales de los Partidos Políticos .....	62
CAPÍTULO III.- EL MUNICIPIO .....	65
3.1. El Municipio de acuerdo al artículo 115 Constitucional .....	65
3.2. Facultades y atribuciones del Municipio .....	74
3.3. Elementos integrales del Municipio .....	76
3.4. Autonomía del Municipio .....	81
3.5. Estructura y funcionamiento del Ayuntamiento y de la Administración Pública Municipal .....	82
3.6. Atribuciones del Municipio en materia legislativa .....	89
3.7. Derechos de la población municipal .....	89
CAPÍTULO IV.- PARTIDOS POLÍTICOS .....	93
4.1. Origen y evolución de los Partidos Políticos .....	93
4.1.1. Asociaciones Políticas y Grupos de Presión .....	94
4.1.2. Constitución de los Partidos Políticos .....	101
4.1.3. Estructura y funcionamiento de los Partidos Políticos .....	103
4.1.4. Democracia interna de los Partidos Políticos .....	107
4.2. Derechos y obligaciones de los Partidos Políticos .....	108
4.2.1. Responsabilidad de los Partidos Políticos .....	111
4.2.2. Sanciones de los Partidos Políticos .....	115
4.3. Financiamiento de los Partidos Políticos .....	120
4.3.1. Efectos de financiamiento de los Partidos Políticos .....	125
4.3.2. Supervisión del financiamiento de los Partidos Políticos .....	126
4.3.3. Recursos propios .....	130
4.3.4. Recursos privados .....	131
4.3.5. Recursos públicos .....	133
4.3.6. Topes a los gastos de campaña .....	135

4.4. Clasificación de los derechos políticos electorales .....	136
4.4.1. Derecho al voto .....	137
4.4.2. Derecho a ser electo .....	140
4.4.3. Derecho de petición .....	141
4.4.4. Derecho de reunión y asociación política .....	142
4.4.5. Libertad de expresión .....	143
4.4.6. Participación ciudadana en los órganos electorales .....	144
4.5. Frentes, coaliciones y fusiones de los Partidos Políticos .....	145
4.5.1. Frentes .....	145
4.5.2. Coaliciones .....	146
4.5.3. Fusiones .....	148
CAPÍTULO V.- CONCLUSIONES .....	150
CAPÍTULO VI.- PROPUESTAS .....	158
BIBLIOGRAFÍA .....	160

## INTRODUCCIÓN

*“Cien millones de mexicanos equivaldrían a cien millones de votos”.*

Millones más o millones menos somos los mexicanos que actualmente vivimos en la República Mexicana. Exceptuando al Distrito Federal, el resto de los mexicanos habitan en los Municipios que conforman al territorio nacional. Esto va más allá que una simple frase, ya que conlleva a que se reconozca a cada uno de los Municipios sin hacer distinciones pues de lo que se trata es que el país crezca y se desarrolle por igual y no sólo por segmentos. Si bien es cierto que hay Municipios con un mayor desarrollo que otros, también es cierto que debemos llamar a la unidad del país, pues estamos hablando de una Nación y no de una competencia partidista o de entidades federativas.

En la actualidad el país cruza por una crisis en diversos rubros y somos los mexicanos los que debemos unirnos para cambiar el rumbo de nuestro México, combatiendo este cáncer que se ha propagado desde hace más de setenta años.

Hay que comenzar por hacer un examen de conciencia de lo que el país requiere y en el tema que nos ocupa es necesario y urgente combatir ya la ignorancia de la sociedad. La educación en los mexicanos se ha ido deteriorando con el transcurso del tiempo, lo cual significa que la cultura política es casi nula y podemos visualizarlo en el alto grado de abstencionismo que hay en nuestras elecciones. Es importante que no sólo los que tenemos el carácter de ciudadanos, sino que todos los gobernados conozcamos nuestros derechos políticos así como las obligaciones.

Esto significa que en los habitantes desde la instrucción básica se vaya formando la cultura política que el país requiere, pues esto representaría que la

votación de los mexicanos para elegir a quien debiera gobernar fuera efectivamente de la mayoría de los ciudadanos lo cual reflejaría que estamos interesados en exigir un buen gobierno para todos y no sólo para la minoría, refiriéndonos con esto a que es un porcentaje muy pequeño de la población quien ejerce su derecho al voto y este porcentaje se reduce a un segmento muy pequeño de ciudadanos que son los que tomaron la decisión de que gobernara el candidato en cuestión. Por lo tanto, quedaron excluidas todas las personas que no acudieron a depositar su voto y que en consecuencia no tienen voz en el rumbo político que tome el país.

Es obligación de los gobernados señalar el camino que debe tomar nuestro gobierno, si bien es cierto que no todos pertenecemos a un partido político, también es cierto que es nuestro derecho acudir a las urnas en las fechas señaladas, no podemos culpar el mal manejo del gobierno a las personas que se encargan de dirigirlo, si ni siquiera somos capaces de dar a conocer nuestra opinión al respecto mediante el voto.

En la actualidad se da este fenómeno por la falta de interés que existe en la gente respecto a la participación política pero es de vital importancia hacer ver que instruirnos en este rubro es de gran trascendencia, pues sólo así podemos exigir buenos resultados a los mandatarios que como bien dice la palabra, son quienes obedecen a nuestras órdenes como sociedad y como tal, debemos evitar estar en manos de malos gobernantes que sólo velan por sus propios intereses, las de sus familiares y amigos.

A la gente que se encuentra en el poder le conviene que los gobernados se hundan en la ignorancia, pues sólo de esa manera pueden manipular a quienes no saben la real problemática del país. Es decir, un pueblo instruido es difícil de engañar, un pueblo que sepa el verdadero significado de depositar el voto en las urnas, será un pueblo con crecimiento y grandes ambiciones, decidido a

luchar no sólo por el bienestar de la sociedad sino por el desarrollo del país, erradicando la corrupción y los malos manejos en la política.

Debemos darle el lugar que se merece al Municipio de acuerdo a las bases por las cuales se luchó en la Revolución Mexicana, pues por obvio que parezca mencionarlo es en los Municipios donde habitan los gobernados, en donde es depositado cada uno de los votos y en donde se toman las decisiones del país. México no es únicamente el Gobierno Federal o los Gobiernos Estatales, México es el conjunto de Municipios que lo conforman y cada uno de los Municipios son las personas que los habitan.

Esto es muy simple, hay que quitarnos las etiquetas de cualquier tipo, debemos como mexicanos mirar hacia un mismo punto, debemos trabajar en conjunto para poder progresar, es la sociedad quien debe estar al tanto de lo que sucede en el gobierno y no quienes sólo contienden para satisfacer las necesidades de un grupo bastante minoritario del país. Ahora estamos obligados a cambiar nuestra forma de pensar, instruyéndonos de una manera adecuada para poder tomar las decisiones correctas y evitar que unos cuantos se aprovechen de la ignorancia de una gran mayoría. Si cada persona que habita en México tomara conciencia de que debemos cambiar nuestra mentalidad en todo lo que esto significa, seguramente el cambio comenzaría de una manera muy apresurada. Sin embargo eso es imposible, pero lo que sí está en nuestras manos es comenzar por nosotros mismos y motivar a la gente a que cambie la actitud frente a la problemática que esto representa, no hay que cegarnos y hacer como que “no pasa nada”, hay que abrir los ojos y hacer a un lado la apatía y el conformismo que existe en gran parte de la población de nuestro país. Debemos propugnar por una mayor “conciencia cívica” en la población, pues tal parece que en últimas fechas el significado de esto se ha venido desvaneciendo en el tiempo.

# CAPÍTULO I

## CONCEPTOS FUNDAMENTALES

### 1.1. EL MUNICIPIO.

Etimológicamente la palabra Municipio deriva del latín “*munus, munare*” que significa carga, gravamen o prestación. Esto es porque anteriormente en Roma, los pueblos sometidos por el Imperio Romano debían pagar un tributo llamado *munus*, a cambio del derecho a autogobernarse.<sup>1</sup> Este derecho consistía en que los pueblos conquistados y que habían sido incorporados al Estado, sus habitantes se convertían automáticamente en ciudadanos de Roma pero conservaban cierta libertad interior, así como el derecho de elegir a sus magistrados y la administración de los negocios generales dentro de los límites jurídicos fijados por las leyes estatales.<sup>2</sup>

Es decir, los habitantes de dichos Municipios, que recibían el nombre de *munícipes*, para efecto de que se les concedieran sus derechos políticos, siempre y cuando respetaran los límites fijados por el Estado, debían pagar el tributo al que nos referimos anteriormente y así gozar de cierta libertad.

El vocablo *Municipio* también tiene sus antecedentes en Francia, que equivale a la palabra *comuna*, que es una especie de división administrativa y territorial dotada de sus propias autoridades administrativas o ejecutivas, encabezadas por el alcalde –*Maire*– y por el “*Consejo Municipal*” que es el órgano deliberativo.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo. “El Municipio”, Edit. Porrúa, México, 1993, pág. 138.

<sup>2</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano”, Edit. Porrúa, México 1997, Edición 11°, pág. 903.

<sup>3</sup> Idem, pág. 903. Es importante hacer notar que el Municipio surgió como una evolución de la sociedad en general, conteniendo las mismas finalidades en diferentes lugares, principalmente la autonomía.

Ahora bien, es interesante señalar las diversas tesis o teorías que existen respecto al origen del Municipio.

Para el Doctor Reynaldo Robles Martínez, existen tres tesis relativas al origen del Municipio:

La Primera.- Es la llamada tesis sociológica, la cual sostiene que el Municipio es anterior al Estado. Esto es porque el hombre por naturaleza es un ser sociable y debido a ello empezó por formar primeramente la familia, que es el núcleo de la sociedad. Con el paso del tiempo, dio origen a un grupo mayor, es decir, un grupo de familias que formaban una mayor agrupación. De tal forma que para que existiera el Municipio, según esta tesis sociológica, el único requisito que se necesita es que exista un conglomerado humano y que con el paso del tiempo exista una organización entre ellos. Se considera un requisito esencial en esta teoría sobre el origen del Municipio.

La Segunda.- Es la tesis jurídica, la cual señala que es la ley la que declara al Municipio como tal. Es decir, existirá un conglomerado humano que forme parte de la población estatal, pero si dicha agrupación no se organiza tanto jurídica como políticamente, la ley no le reconocerá su autonomía y autarquía, refiriéndonos a esta última como la independencia o autosuficiencia del Estado en el orden político o económico<sup>4</sup> pues es la ley la que le da el carácter de Municipio. Es decir, el Derecho es el que crea el Municipio, para lo cual toma en cuenta los elementos a los que más adelante nos referiremos y con base en ellos señala sus requisitos y su forma de coexistir, por medio de las bases constitucionales, que en nuestro caso, es el artículo 115 Constitucional y posteriormente las leyes que de este artículo emanen.

---

<sup>4</sup> DE PINA VARA, Rafael. "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 108.

Por lo tanto el Municipio es una entidad territorial, humana y jurídica, creada por la ley ya que antes de que la ley denomine “Municipio” a un conglomerado social, éste no existe como Municipio, es la ley la que le da tal carácter.<sup>5</sup>

La Tercera.- Es la llamada tesis ecléctica, misma que reconoce tanto el aspecto jurídico como el sociológico y de esta manera se llega a la conclusión de que a pesar de que algunas agrupaciones vecinales reúnan las características de lo que es el Municipio, éste no existirá hasta en tanto no sea reconocido por la ley como tal.

Es en la ley en donde se plasma lo que es el Municipio, así como sus derechos y obligaciones, brindando con esto una especie de respaldo para dicho conglomerado humano ante el Estado.

Por lo tanto, consideramos que la tesis ecléctica respecto al origen del Municipio es la correcta, pues para que exista el Municipio como tal, debe considerarse tanto la tesis sociológica como la jurídica y no solamente una de esas dos. Es decir, debe reconocérsele al Municipio sus atributos de origen social así como su organización política, como quiera que esta sea, pues a pesar de que exista ese “conglomerado humano” reunido para satisfacer sus necesidades y que incluso dentro de éste se de una autoridad entre ellos, esto no basta, si la ley no le da tal carácter.<sup>6</sup>

Incluso en las leyes de nuestro país se establece un procedimiento en el que cada entidad federativa tiene a su cargo la creación o incluso la supresión de

---

<sup>5</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo. “El Municipio”, Edit. Porrúa, México, 1993, pág. 19. Cabe mencionar que efectivamente es el Derecho el que le impone el nombre de Municipio a dicho conglomerado humano y en consecuencia surtirá los efectos legales a que haya lugar, sin embargo, esto no quiere decir que sea el derecho el creador del Municipio, esto ha surgido por la evolución misma de la sociedad a través del tiempo, consecuentemente el Derecho es el que ha tenido que intervenir en el reconocimiento del mismo.

<sup>6</sup> Esto es en cuanto al reconocimiento del Municipio frente al Estado, ya que es el derecho el que debe reconocerlo con todas las facultades que éste pueda tener. Sin embargo es muy importante que no se haga a un lado el elemento humano, pues es el factor principal para el desarrollo de una sociedad y en consecuencia de un gobierno. Para que exista este último, debemos hablar ya de la existencia de un conglomerado humano que es la sociedad, misma que está formada de seres humanos.

Municipios, por lo tanto, un centro de población que no tenga la categoría de Municipio, no tendrá vida jurídica.<sup>7</sup>

Ahora bien, ya adentrándonos a lo que es la definición del Municipio, es necesario señalar que éste es la base de la división territorial, política y administrativa de nuestro país.

Para Daniel Hugo Martínez, quien es profesor uruguayo, el Municipio es: “Una Institución político-administrativa-territorial, basada en la vecindad, organizada jurídicamente dentro del Estado para satisfacer las necesidades de vida de la comunidad local, en coordinación con otros entes territoriales y servicios estatales.”<sup>8</sup> De acuerdo a esta definición, se puede apreciar un factor importante, pues señala que el Municipio deberá coordinarse con otros entes territoriales y servicios estatales, es decir, el Municipio no puede actuar por sí solo, sino que deberá sujetarse a lo que la entidad federativa, en nuestro caso, señale.<sup>9</sup>

Para Moisés Ochoa Campos, “El Municipio es la asociación de vecindad constituida por vínculos locales fincados en el domicilio, asentado en un territorio jurídicamente delimitado, con derecho a un gobierno propio, representativo y popular, reconocida por el Estado como base de su organización política y administrativa.”<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo. “Derecho Municipal Mexicano”. Edit. UNAM, México 1999, pág. 34. No debe perderse de vista que el elemento primordial para que sea regulado el Municipio son los habitantes de éste, siendo injusto que se les reconozca únicamente hasta que el Derecho le imponga el carácter de Municipio.

<sup>8</sup> MARÍA HERNÁNDEZ, Antonio. “Derecho Municipal, Teoría General, Volumen I”. Edit. Depalma. Argentina 1997, Segunda Edición, pág. 246

<sup>9</sup> Si bien es cierto que el Municipio no debe sobrepasar los límites que la Constitución establece, habrá que preguntarnos en dónde queda la autonomía del Municipio que nuestra propia Carta Magna reconoce.

<sup>10</sup> LÓPEZ SOSA, Manuel. “Derecho Municipal Mexicano”. Editorial UNAM. México 1999, pág. 27. Este concepto, al igual que el anterior, toma en cuenta el elemento humano al referirse a la asociación de vecindad y que además tiene derecho a un gobierno PROPIO, aparte de que debe ser reconocido por el Estado.

Como lo asentamos con anterioridad, en Roma los *munícipes* pagaban un tributo (*munus*) a efecto de tener el derecho de autogobernarse, siempre y cuando se sujetaran a las reglas del Imperio. Consideramos primordial que no se deje a un lado la esencia del Municipio, descrita en la definición etimológica, es decir, que nunca se pierda ese derecho de tener un gobierno propio, siempre y cuando no se alteren o sobrepasen las leyes de las cuales emana el Municipio, principalmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Independientemente de lo dicho con anterioridad, las diferentes definiciones que dan diversos autores del tema que nos ocupa, algunos dan preponderancia a la población que es el elemento humano, otros se lo dan al territorio y otros más consideran varios aspectos en un mismo concepto.

Por ejemplo, referente al elemento humano, tenemos lo siguiente:

Cuesta nos dice que: *“El Municipio es una sociedad de familias e individuos unidos por el vínculo de la contigüidad de domicilio o habitación permanente y por las relaciones y necesidades comunes que de la misma se deriva.”*<sup>11</sup>

Adolfo Posada, define que *“Lo característico del Municipio es la vecindad. Por eso podría decirse que el Municipio es el núcleo social de la vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades y relaciones de la vecindad; el Municipio, en efecto es esencialmente un núcleo de vecinos, o sea de personas que viven en un espacio contiguo, seguido, el cual se define según las condiciones reales de la vecindad.”*<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> CUESTA, citado por ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, “El Municipio”, pág. 139. Esto nos parece importante pues hace mención a la familia, núcleo de la sociedad, sin importar el milenio en el que nos encontremos en la actualidad.

<sup>12</sup> POSADAS ADOLFO, citado por ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, op. cit. pág. 139

De acuerdo al elemento territorial, podemos señalar los siguientes conceptos:

Reynaldo Pola dice que *“El Municipio es una fracción territorial del Estado, distrito o territorio con sanción oficial, donde se hallan congregadas numerosas familias que obedecen las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un Ayuntamiento.”*<sup>13</sup>

Para Mendieta y Núñez, *“El Municipio es la circunscripción territorial más pequeña del país, y está bajo el Gobierno inmediato y directo del Ayuntamiento.”*<sup>14</sup>

No obstante las anteriores definiciones, existen otras que consideran diversos aspectos del Municipio.

Tal es el caso de José Gámez Torruco, quien dice que el Municipio es: *“Una unidad política dentro del Estado, una comunidad geográficamente localizada y que reconoce una autoridad propia para la gestión de los intereses puramente locales, en este aspecto el Municipio dispone de una esfera particular de competencias. Pero el Municipio no está separado del Estado, sino por el contrario, integrado a su estructura.”*<sup>15</sup>

O bien, el Doctor Reynaldo Robles Martínez, quien define al Municipio de la siguiente manera: *“El Municipio mexicano es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye*

---

<sup>13</sup> POLA, Reynaldo, citado por ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, op. cit. pág. 140

<sup>14</sup> MENDIETA Y NÚÑEZ, citado por ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, op. cit. pág. 140. Si bien el Municipio está bajo el gobierno directo e inmediato del Ayuntamiento, porqué en materia legislativa aún tiene que depender de las decisiones que tome el gobierno estatal.

<sup>15</sup> GAMEZ TORRUCO, citado por ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, op. cit. pág. 142. Efectivamente el Municipio forma parte del Estado, refiriéndonos a la Entidad Federativa, sin embargo, la propia Constitución le reconoce sus atributos, por lo tanto, en cuanto a cuestiones que le son propias, debe considerársele independiente del Estado al cual pertenece.

*un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior.”<sup>16</sup>*

## **1.2. PARTIDOS POLÍTICOS.**

Desde la antigüedad han existido grupos de individuos que luchaban con todos los medios a su alcance y al mando de un jefe por la obtención del poder, por lo tanto el desarrollo de los partidos políticos está ligado con el anhelo de los grupos sociales por participar en el proceso de toma de decisiones políticas.<sup>17</sup>

De acuerdo con la concepción mexicana, los Partidos Políticos son entidades de interés público que no deben limitarse al proceso electoral, de ahí que interese su perfeccionamiento en cuanto a posición ideológica; consolidación de estructuras internas; en la realización de campañas políticas con mayor acercamiento a la población; la transparencia de sus finanzas y “mejores” procesos de selección de sus candidatos a ocupar cargos públicos.

Es de vital importancia saber el papel que juegan los Partidos Políticos dentro de la forma del Estado democrático representativo, pues ellos constituyen el canal a través del cual los diversos grupos que conforman la sociedad organizada hacen valer sus principios y fundamentos ideológicos y tratan de lograr pacíficamente el control del poder político y económico.<sup>18</sup> Es decir, representan corrientes de opinión pública sobre la problemática general de un pueblo y al mismo tiempo enfrentan la conducta de los titulares de los órganos del Estado.

---

<sup>16</sup> op. cit. pág. 143. Nos agregamos al comentario, aceptando que el Municipio está sujeto a un orden jurídico, pues estamos hablando de la Constitución, que es la que lo reconoce y le otorga sus atributos.

<sup>17</sup> Estas decisiones políticas deben ser con la mera responsabilidad de que repercutirán en la sociedad, en los gobernados que son quienes les otorgarán su voto de confianza.

<sup>18</sup> GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pág. 213.

Por ende, el Partido Político es como un laboratorio en donde se formulan las directrices de un gobierno cuyos funcionarios las desarrollan si habiendo sido postulados por él, obtienen la mayoría de sufragios. Sin los Partidos Políticos la vida democrática estaría desorganizada y sujeta a la improvisación en la elección de los referidos titulares.<sup>19</sup>

Existen cuatro criterios interpretativos respecto a los Partidos Políticos, de acuerdo con Miguel Ángel Garita Alonso:<sup>20</sup>

- 1) La interpretación sociológica, misma que asevera que los Partidos Políticos son producto de las fuerzas sociales y de la lucha de clases que son el resultado de la integración social de los grupos agregados, que se orientan hacia el poder teniendo como objetivo su control;
- 2) La interpretación psicológica, según la cual los partidos son producto de los impulsos y tendencias existentes entre los hombres, de su instinto de lucha y su tendencia a ser dominadas;
- 3) La interpretación política los considera agrupaciones destinadas a proporcionar la clase o estamento gobernante y obtener el control del gobierno para realizar sus fines, ideales y materiales, postulando candidatos y formulando doctrinas y programas políticos; y
- 4) La interpretación jurídica, que ve en los Partidos Políticos organizaciones de derecho público, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia representativa, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros de un partido, entre estos y el partido y el partido en su relación con el cuerpo electoral y con la estructura del Estado de la que los partidos son parte integrante.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 533.

<sup>20</sup> GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pp. 218 y 219.

De acuerdo a estas interpretaciones, debemos destacar que es la interpretación jurídica la que abarca diversas finalidades de los Partidos Políticos; sin embargo consideramos que faltaría recalcar que aparte de esas funciones, el Partido Político es un intermediario entre la sociedad y el gobierno, pues con base en las necesidades de la población, estas se plasman en un proyecto para que el partido que llegue a gobernar tome en cuenta las peticiones que la sociedad requiere. La función de un Partido Político no es únicamente encaminarse al poder, consideramos que tiene un fin social que atender para que surta sus efectos frente a la sociedad, los proyectos que estos presenten deben ser de acuerdo a los intereses de los habitantes y no de acuerdo a los intereses personales de sus dirigentes.

Luis Mendieta define al Partido Político como “una agrupación temporal o permanente de ciudadanos guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer de acuerdo con un programa de principios y mediante la pretensión o la conquista directa del poder estatal o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo”.<sup>22</sup>

Para Max Weber, los Partidos Políticos son formas de socialización, que descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen por fin proporcionar a sus dirigentes dentro de su asociación y otorgar por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades, ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas materiales o ambas cosas).<sup>23</sup> De acuerdo a esta definición, se puede decir que el Partido Político es una asociación voluntaria cuya pertenencia no es consecuencia de un vínculo adscriptivo, resaltando que esta asociación está dirigida a fines determinados

---

<sup>22</sup> Citado por GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pág. 214..

<sup>23</sup> WEBER, Max, "Economía y Sociedad", Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, vol. I, México. pág. 228.

cuya satisfacción exige el poder, siendo los beneficiarios primarios de dicha actividad partidaria sus miembros activos, especialmente sus dirigentes.<sup>24</sup>

Una de las funciones que debe cumplir el Partido Político, son las sociales.<sup>25</sup> De acuerdo a Giovanni Sartori, un partido político es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos.<sup>26</sup>

Ahora bien, de acuerdo a Eduardo Castellanos Hernández, el Partido Político es un grupo organizado para alcanzar y ejercer el poder en un sistema político. De acuerdo a esta definición podemos percatarnos que es la búsqueda permanente y el ejercicio del poder (uno de los principales objetivos de un Partido Político en un Estado – Nación) y sobre todo mantenerse en el,<sup>27</sup> pues no abarca todas las circunstancias y los elementos de un Partido Político pero nos confronta a la triste realidad, siendo ésta únicamente estar en el poder.

Los Partidos Políticos tienen una serie de funciones fácilmente identificables, por una parte permiten la participación colectiva en los procesos políticos y asimismo encauzan las demandas políticas de la sociedad que se organiza en torno a ellos y que seguramente transmite las expectativas de grupos sociales más amplios.<sup>28</sup> Es decir, no nada más deben enfocarse en la estancia del poder, la función que ellos también deben asumir es la de recolectar las demandas que la sociedad reclama y entonces los Partidos Políticos deberán

---

<sup>24</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel, "Introducción a los Partidos Políticos", Edit. Ariel, España 1996, pág. 19. Efectivamente es el poder la satisfacción total de un Partido Político, resultando favorecidos primeramente los miembros activos, lo cual está completamente fuera de lugar, pues los beneficiarios deben ser los gobernados.

<sup>25</sup> SARTORI, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis. Madrid, Alianza, 1980, vol I, pág. 92. Sin embargo, como funciones sociales también están las de promover la participación ciudadana en las elecciones, dar a conocer sus proyectos a través de diversas actividades y sobre todo allegarse de las demandas de los gobernados, fungiendo así como intermediarios entre la sociedad y el gobierno.

<sup>26</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel, "Introducción a los Partidos Políticos", Edit. Ariel, España 1996, p. 20

<sup>27</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, "Derecho Electoral en México, Introducción General", Edit. Trillas, 1° Edición, México 1999, pág. 57

<sup>28</sup> Idem, pág.58

organizarse para efecto de satisfacer en la medida de lo posible los encargos que los gobernados exigen.

Ahora bien, de acuerdo al tema que nos referimos en el presente trabajo, es importante señalar los aspectos que los Partidos Políticos deben tener en la vida municipal.

En primer lugar, lo relacionado con las funciones de ellos, que se clasifican en:

- a) formulación de políticas,
- b) designación de candidatos para los cargos públicos electivos,
- c) conducción y crítica del gobierno,
- d) educación política del pueblo,
- e) servir de intermediario entre los gobernados y el gobierno,
- f) mantenimiento de la unidad en el gobierno;
- g) desarrollo y mantenimiento de la unidad nacional

Las funciones antes mencionadas pueden ser sintetizadas en el objetivo más alto que deben perseguir los Partidos Políticos locales: el de vigorizar el ESPÍRITU MUNICIPAL CÍVICO <sup>29</sup>.

La participación de los Partidos Políticos en los Municipios es tan importante como la que se da a nivel nacional, ya que en primer lugar el Municipio, como bien se ha precisado con anterioridad, es la base de nuestra organización (en todos los aspectos: política, administrativa, jurídica) y en segundo lugar porque goza de derechos que la propia Constitución le concede, siendo de las más importantes su autonomía y por lo tanto no debe estar sujeto a lo que la Entidad Federativa al cual pertenezca le conceda, siempre y cuando no transgreda las

---

<sup>29</sup> MARÍA HERNÁNDEZ, Antonio, "Derecho Municipal, Teoría General, Volumen I", Editorial Depalma, Segunda Edición, Argentina, 1997, pág. 475. Es decir, que a los habitantes del Municipio se les instruya de tal manera que fortalezcan la manera de conducirse en el ámbito político dentro del Municipio.

disposiciones consagradas en nuestra Carta Magna. Por lo tanto, es importante que el Municipio reclame la autonomía que la misma Constitución le señale para efecto de que los Partidos Políticos puedan tener su propio origen y desarrollo dentro del mismo.

### **1.3.- DEMOCRACIA.**

La democracia es un régimen político en el que la soberanía reside en el pueblo y es ejercida por éste de manera directa o indirecta. Deriva del griego *demos* que significa pueblo y *kratos* que quiere decir fuerza, poder, autoridad, gobierno. Más concretamente, la democracia es una forma de gobierno en la cual, el poder para cambiar las estructuras de gobierno y las leyes, así como el poder de tomar todas las decisiones de gobierno, debe residir en los ciudadanos. En un sistema así, las decisiones son tomadas por los propios ciudadanos (democracia directa) o por representantes que son escogidos mediante elecciones libres, y que deben actuar representando los intereses de los ciudadanos, siendo así la democracia representativa.

Una acepción moderna y de manera muy general, considera a la democracia como el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y en nombre de la misma elige a sus gobernantes. El régimen democrático de tipo occidental es aquél que realmente asegura a la persona sus garantías individuales, le proporciona un mínimo de seguridad económica y no concentra el poder en una sola persona o en un grupo sino que consagra el principio de elección popular, de la separación de las funciones legislativas, ejecutiva y judicial.<sup>30</sup>

La democracia aparece por primera vez en Grecia en el 500 a.C. Las pequeñas dimensiones y la escasa población de las polis (o ciudades griegas) explican la

---

<sup>30</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa y UNAM, Sexta Edición, México 1993, pág.892.

posibilidad de que apareciera una asamblea del pueblo de la que formaban parte todos los ciudadanos hombres libres. Esta asamblea fue el símbolo del gobierno popular, sin embargo solo participaba el 25% de la población, apenas 40.000 ciudadanos, ya que estaban excluidas las mujeres libres, los esclavos y los extranjeros residentes. En la democracia griega no existía la representación, los cargos de gobierno eran ocupados alternativamente por todos los ciudadanos y la soberanía de la asamblea era absoluta. Todas estas restricciones y la reducida población de Atenas (unos 300.000 habitantes) permitieron minimizar las obvias dificultades logísticas de esta forma de gobierno.

En Roma, la caída de la monarquía etrusca condujo al pueblo al poder, conformándose así la República Romana. En ella, el poder legislativo correspondía al Senado y el poder ejecutivo lo conformaban las magistraturas, cuestores, pretores y cónsules entre otros cargos, que eran elegidos por los ciudadanos con derechos; los patricios inicialmente y posteriormente también la plebe, en verdaderas campañas electorales en las que se renovaban, por elección directa, multitud de cargos públicos. Con el tiempo el sistema fue degenerando. Los senadores no eran electos, mas tenían un poder grandísimo. Con la expansión territorial, la República se convirtió en difícilmente gobernable y degeneró en los Triunviratos para convertirse, finalmente, en Imperio de Julio César y, sobre todo de Augusto.

Para Eduardo Castellanos Hernández la democracia es *“el proceso de organización social caracterizado por los principios de libertad, igualdad y justicia, en el acceso y elección de los satisfactores que requieren los miembros de ese grupo social”*.<sup>31</sup> La democracia puede tener dos aspectos, un aspecto formal y un aspecto sustantivo. En el primero se trata de un conjunto de reglas de procedimiento para la toma de decisiones, una de las cuales y sin duda la

---

<sup>31</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, “Formas de Gobierno y sistemas electorales en México, tomo I, 1812-1940”, Editorial Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, México, 1996, pág. 427.

más importante es la integración de la clase gobernante, es decir, un Gobierno elegido por la ciudadanía. Por otro lado, en la democracia de aspecto sustantivo puede ser considerada como un Gobierno elegido para el pueblo, precisamente en el sentido propuesto en la fórmula del artículo 3° Constitucional.<sup>32</sup>

**“Artículo 3 CPEUM.-** *Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.*

*La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.*

*I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;*

*II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.*

*Además:*

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

*...<sup>33</sup>*

Para Aristóteles, el poder de mando o de gobierno puede residir en un solo individuo, en una minoría o en una mayoría; en cada uno de estos fundamentos del gobierno, distinguía una forma pura y una impura. Es decir, cuando el gobierno reside en un solo individuo se está hablando de la forma pura de la “monarquía” (si es que ese individuo emplea el poder de que dispone en beneficio de todos); siendo la impura la “tiranía”, en la que ese sólo individuo utiliza el poder en beneficio exclusivo de sí mismo o de sus allegados. Ahora bien, cuando el gobierno reside en una minoría, existe la forma pura de la “aristocracia”, si es que se usa el poder en beneficio de todos; y en contraposición a ésta se encuentra la “oligarquía”, que es la forma impura,

<sup>32</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, "Derecho Electoral en México, Introducción General", Edit. Trillas, 1° Edición, México 1999, pág. 48.

<sup>33</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 3.

cuando el poder sólo beneficia a la minoría que lo detenta. Por último y de acuerdo al tema que nos ocupa, la forma pura de la “democracia” resulta cuando el poder lo usufructúa la mayoría de la colectividad, es decir, ese poder favorece a todos por igual; siendo la forma impura la “demagogia”<sup>34</sup>, entendiéndose por ésta como una degeneración de la democracia que conduce a la sustitución de la verdadera voluntad del pueblo por la de grupos irresponsables que pretenden representarla, sin que esta representación les haya sido conferida en forma legítima.<sup>35</sup>

Para Norberto Bobbio la democracia es caracterizada por un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Todo grupo social tiene necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior. Pero incluso las decisiones grupales son tomadas por individuos (el grupo como tal no decide). Así pues, con el objeto de que esta decisión tomada por individuos pueda ser aceptada como una decisión colectiva, es necesario que sea tomada con base en reglas que establecen quiénes son los individuos autorizados a tomar las decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo y con qué procedimientos. Por lo que respecta a los individuos llamados a tomar decisiones colectivas, o bien a colaborar en ellas, un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder a un número muy elevado de miembros del grupo. Sin embargo no se puede decir “todos” porque aún en el más perfecto de los regímenes democráticos, no votan los individuos que no han alcanzado cierta edad. La regla fundamental de la democracia es la “mayoría”, o sea, la regla con base en la cual se consideran decisiones

---

<sup>34</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, “Derecho Constitucional Mexicano”, Editorial Porrúa, Vigésimo Sexta Edición, México, 1992, pág. 93. Si bien es cierto que en México se ejerce la democracia, habrá que ser muy cuidadosos pues el porcentaje de los votantes que acuden a las urnas a depositar su voto es muy bajo, por lo tanto, no se trata de la mayoría de los ciudadanos quienes aprovechan ésta forma de gobierno y en consecuencia no es toda la colectividad la que resulta beneficiada.

<sup>35</sup> DE PINA VARA, Rafael, “Diccionario de Derecho”, Editorial Porrúa, Novena Edición, México 1980, pág. 207.

colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo, son las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben tomar la decisión. Si es válida una decisión tomada por la mayoría, con mayor razón es válida una decisión tomada por unanimidad.<sup>36</sup>

Al respecto, el artículo 217-A, fracción III de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre del año 1948, señala lo siguiente:

“Todo el mundo tiene derecho a formar parte del gobierno de su país, directamente o a través de representantes libremente elegidos. La voluntad del pueblo debe ser la base de la autoridad del gobierno; la cual debe expresarse a través de elecciones periódicas y legítimas basadas en el sufragio universal mediante voto secreto y libre”.<sup>37</sup>

#### **1.4. CULTURA POLÍTICA.**

La Cultura Política en un sentido amplio puede ser entendida como formación social, abarca la dimensión subjetiva de la política, extendida a valores, creencias y comportamientos.

La Cultura Política de una nación es la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetivos sociales entre los miembros de dicha nación. Es el sistema político internalizado en creencias, concepciones, sentimientos y evaluaciones por una población o por la mayoría de ella.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> BOBBIO, Norberto, "El Futuro de la Democracia", Edit. Fondo de Cultura Económica, Cuarta Edición, México, 2000, págs. 24 y 25.

<sup>37</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas (1948), *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*, Artículo 217 A (III).

<sup>38</sup> PERCHARD, Jacqueline, "La Cultura Política Democrática", Cuadernos de divulgación de la cultura política democrática, Segunda Edición, Instituto Federal Electoral, México 1995, pág. 10.

Para dar una definición de cultura política es necesario ver el reflejo de la política en la sociedad, se tiene que analizar la etapa de instrucción y formación educativa de ésta. Deben conocerse las costumbres y la evolución política de una nación.

Almond y Powell la definen como *“el patrón de orientaciones y actitudes individuales hacia la política y los miembros de un sistema político”*<sup>39</sup>

La Cultura Política debe ser principio de formación en el educando ya que es indispensable que conozcan sus derechos, incluyendo en estos, los derechos políticos. Así pues, el grado de instrucción educativa es parte fundamental de una cultura política, ya que la escuela constituye el medio idóneo para que el ser humano se interese por la vida política de su país, ya sea conociendo su historia o a través de lecturas.

Para Eduardo Andrade Sánchez, existen tres tipos de cultura política:<sup>40</sup>

- 1) Localista.- Consiste en que a los ciudadanos sólo les interesa los asuntos de su localidad y hacen a un lado los temas de política nacional.
- 2) Súbdito.- Los individuos acatan todas las normas y aceptan toda clase de medidas del gobierno, además que no le interesa influir en el sistema
- 3) Participativa.- Los ciudadanos manifiestan gran interés por las cuestiones políticas y participan en la toma de decisiones.

John Stuart Mill, en su libro “Consideraciones sobre la Democracia Representativa” distingue a los ciudadanos en activos y pasivos y especifica que en general los gobernantes prefieren a los pasivos porque es más fácil tener controlados a súbditos dóciles e indiferentes; pero la democracia necesita

---

<sup>39</sup> Citado por OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 25.

<sup>40</sup> Citado por OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 25.

de los ciudadanos activos. Este autor concluye que si debiesen prevalecer los ciudadanos pasivos, con mucho gusto los gobernantes convertirían a sus súbditos en un rebaño de ovejas, dedicadas únicamente a comer el pasto una al lado de la otra. Esto lo llevaba a proponer la ampliación del sufragio a las clases populares con base en el argumento de que uno de los remedios contra la tiranía de la mayoría está precisamente en el hacer partícipes en las elecciones a las clases populares, además de a las clases pudientes que siempre constituyen una minoría de la población y tienden por naturaleza a mirar por sus propios intereses. Él decía que la participación en el voto tiene un gran valor educativo, mediante la discusión política, el obrero, cuyo trabajo es repetitivo en el estrecho horizonte de la fábrica, logra comprender la relación entre los acontecimientos lejanos y su interés personal, establecer vínculos con ciudadanos diferentes de aquellos con los que se trata cotidianamente y volverse un miembro consciente de una comunidad.<sup>41</sup>

La apatía política involucra a una gran parte de los ciudadanos que tienen derecho al voto, y esto es porque simplemente les es indiferente lo que sucede, no les interesa.

Mientras existan sociedades indiferentes o apáticas frente a los asuntos públicos, los abusos de poder y las arbitrariedades no faltarán en las comunidades; por el contrario, un pueblo enterado de su vida política da como resultado un equilibrio de poderes y el ejercicio pleno de la democracia.<sup>42</sup>

Realmente la cultura política en una sociedad es de suma trascendencia para el buen desarrollo de la nación, pues es muy cierto que a los gobernantes no les conviene que sus gobernados sean personas instruidas, ya que así les facilitaría el camino para satisfacer sus intereses personales; sin embargo esto

---

<sup>41</sup> BOBBIO, Norberto, "El Futuro de la Democracia", Edit. Fondo de Cultura Económica, Cuarta Edición, México, 2000, pág. 39.

<sup>42</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 28.

no es lo correcto, si bien es cierto que exigimos un cambio en nuestro gobierno, sería bueno comenzar por nosotros mismos e interesarnos por los temas políticos de nuestro país, así como hacer uso de nuestros derechos políticos, de los cuales hablaremos más adelante.

### **1.5. ASOCIACIONES POLÍTICAS.**

La palabra asociación deriva del latín *associatio*, *associare*, que quiere decir unión más o menos permanente de hombres que buscan un fin común y política que viene de la leyenda griega y significa lo perteneciente o relativo a la polis, que era la ciudad en la que vivieron los griegos.<sup>43</sup>

Cuando se habla de una asociación, puede que tenga un carácter lucrativo o no lucrativo, en su caso sería una asociación mercantil o civil respectivamente. Para Guillermo Cabanellas desde el punto de vista jurídico, asociación es “la relación que une a los hombres en grupos y entidades organizadas, donde al simple contacto, conocimiento o coincidencia, se agrega un propósito más o menos duradero, de proceder unidos para uno o más objetivos.”<sup>44</sup>

En el caso que nos ocupa, una asociación política puede llegar a ser la semilla de un Partido Político. Como se dijo anteriormente, existen diversos tipos de asociación pero en todos destaca la unión de los hombres para defender intereses comunes, ya que atendiendo al pensamiento aristotélico, el hombre no puede vivir solo, sino que tiene que hacerlo en comunidad y precisamente, las asociaciones no importando el carácter que tengan muestran dos cosas, en primer lugar la sociabilidad del ser humano y en segundo, que la asociación es una libertad que debe ser jurídicamente protegida.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa y UNAM, Sexta Edición, México 1993, pág. 252

<sup>44</sup> CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, "Diccionario Jurídico Elemental", Undécima Edición. Editorial Heliasta SRL, Argentina 1993, pág. 40.

<sup>45</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 50.

El objeto de integrar este tipo de asociaciones es que se forme un grupo de individuos que compartan ideas análogas para efecto de participar en la vida política y de alguna manera expresar su opinión sobre temas nacionales ya sea a través de foros que ellos mismos realicen o a través de los medios informativos.

El artículo 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.<sup>46</sup> Es decir, una asociación política podría llamarse como un auxiliar de la vida democrática, ya que si bien es cierto que no tienen permitido participar en las elecciones, su actividad está encaminada a participar en la vida política del país, o bien, en el lugar en donde se encuentren y coadyuvar con la ciudadanía.

## **1.6. ORGANIZACIONES POLÍTICAS.**

Otra de las formas de asociación y participación política que prevé la legislación electoral, está constituida por las agrupaciones u organizaciones políticas, las cuales son definidas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 33 como las formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada y sin que puedan calificarse como “partido” o “partido político”, o bien usar alguna de estas denominaciones bajo ninguna circunstancia.

Para obtener el registro como agrupación u organización política, de igual manera que los Partidos Políticos deberán presentar su solicitud de registro en

---

<sup>46</sup> “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”, Editorial Instituto Federal Electoral, Segunda Edición, México 1999, artículo 33, pág. 28.

el mes de enero del año anterior al de la elección, acompañándose de la documentación básica requerida. Dicha solicitud deberá presentarse ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral y éste resolverá en un plazo máximo de 60 días si procede o no la solicitud y una vez que se haya resuelto la solicitud que se comenta, el Consejo General deberá publicar la resolución en el Diario Oficial de la Federación.

Ahora bien, la única forma en que dichas organizaciones pueden participar en los procesos electorales, es mediante un acuerdo de participación junto con un partido político; este acuerdo deberá ser presentado de igual forma ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mismo que deberá emitir su resolución respectiva.

Por otro lado, estas organizaciones tendrán las mismas obligaciones que les corresponden a los Partidos Políticos y gozarán de financiamiento público para efecto de apoyar sus actividades editoriales, así como las dirigidas a la educación y capacitación política y las actividades de investigación socio-económica y política. Este financiamiento deberá sujetarse a las siguientes reglas:

- a) Para proveer este financiamiento, deberá constituirse un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para sostener sus actividades ordinarias.
- b) Ninguna de las organizaciones políticas registradas podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.
- c) Deberán presentar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que le fueron concedidos.
- d) Estarán sujetos al mismo régimen fiscal que los Partidos Políticos.

Es decir, no por el hecho de que no estén constituidos como partidos políticos, no significa que dejarán de tener ciertas restricciones en cuanto a lo económico se refiere, pues es de vital importancia que al recibir el financiamiento por parte del Estado, se ocupen de rendir los informes necesarios en los que describan en forma detallada el destino de los recursos que le son conferidos.

Actualmente los Partidos Políticos han dejado de ser los intermediarios únicos o centrales entre la sociedad y el Estado. Esto no quiere decir que se estén debilitando, simplemente existen otras formas de participación.

Si bien, tal y como lo mencionamos anteriormente las organizaciones políticas deberán estar registradas ante el Instituto Federal Electoral, también existen organizaciones que fácilmente pueden ser tomadas como grupos de presión, que si bien es cierto que su finalidad principal no es la de intervenir directamente en el poder, es muy sabido que su pretensión es la de influir sobre las decisiones que el gobierno tome de acuerdo a sus intereses.

Un claro ejemplo de lo anterior podríamos verlo con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que es considerado como una organización política debido a la ideología que persigue, sin embargo, no cumple con los requisitos que anteriormente señalamos referente al registro ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, ya que se trata de una organización que lucha contra la política en nuestro país, considerándola por eso como una organización política y no precisamente por estar constituida de acuerdo a lo que marca la ley, ya que ha tomado un tinte político debido a los fines que ésta persigue y que de alguna manera llega a influir en la vida política de nuestro país.

Una consecuencia puede ser la pérdida de votos por Partidos Políticos establecidos legalmente, en virtud de que varios ciudadanos prefieren emitir su voto a favor del Ejército Zapatista de Liberación Nacional de lo cual deriva la anulación de ese voto, que bien podría haber incrementado las cifras de algún o algunos Partidos Políticos.

## **CAPÍTULO II**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

#### **2.1. LEGISLACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO.**

Si bien es cierto que la legislación electoral en México como tal, se dio a partir de la Constitución de Cádiz, como más adelante lo apuntaremos, también es cierto que desde antes ya existían procedimientos mediante los cuales se elegían a quienes debían estar al mando del gobierno.

Comenzando la mención con los aztecas, una vez que se establecieron y fundaron la ciudad de Tenochtitlán, su primer gobierno estuvo depositado en los nobles y sacerdotes. Este régimen aristocrático-teocrático fue substituido por la forma monárquica electiva, a imitación de los sistemas gubernativos en que estaban organizados los pueblos vecinos. El monarca era designado por cuatro electores que representaban la voluntad popular y que debían ser “señores de la primera nobleza, comúnmente de sangre real y de tanta prudencia y probidad, cuanta se necesitaba para un cargo importante”. El cargo de elector no era perpetuo, pues terminaba al realizarse la elección del monarca, pudiendo los nobles volver a designar en él a la persona que lo hubiese ocupado. Bajo el gobierno de Itzcóatl el cuerpo electoral fue aumentando a seis miembros con el ingreso de los señores de Acolhuacán. La facultad para elegir rey no era irrestricta, sino condicionada a la costumbre de que el designado debería pertenecer a la casa real, pues “para no dejar demasiada amplitud a los electores y para evitar en cuanto fue posible los inconvenientes de los partidos y de las fracciones, fijaron la corona en la casa de Acamapichtzin y después establecieron por ley que al rey muerto debía suceder uno de sus hermanos, y faltando estos, uno de sus sobrinos o uno de sus primos, quedando al arbitrio de los electores el nombramiento del que más digno les pareciese”. Fácilmente se comprende que el régimen monárquico en que estaba organizado gubernativamente el pueblo azteca era electivo y dinástico, habiendo sido

aristócrata la fuente de poder, pues solo los nobles podían fungir como electores, sin que ninguna otra clase social haya tenido injerencia en el nombramiento del monarca.<sup>47</sup>

De lo anterior, se destaca que desde los aztecas ya existían normas consuetudinarias, por decirlo de alguna manera, pues aunque no había leyes escritas para designar a quienes gobernarían, sí se basaban en la costumbre que finalmente bien puede ser un antecedente de la legislación electoral en México.<sup>48</sup>

### **2.1.1. LA LEGISLACIÓN ELECTORAL DE 1812 A 1821.**

A través del tiempo, las elecciones siempre han sido un instrumento legitimador del ejercicio del poder, han estado presentes en cada una de las etapas históricas del país. Han sido indispensables los documentos formales para la organización, distribución y ejercicio del poder en una sociedad organizada políticamente, refiriéndonos con esto a las diferentes Constituciones que han sido ley primordial del Estado Mexicano.

Las elecciones que se celebraron en la Nueva España en 1811, muy probablemente fueron las primeras respaldadas ya por una legislación, pues fueron para elegir representantes de las Cortes en nuestro país. El 14 de febrero del año antes citado, a sugerencia del Concejo de la Regencia de España e Indias, se convocó a elecciones de diputados en las colonias, a fin de que las Cortes Constituyentes estuvieran integradas por representantes de todo el Imperio.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 46.

<sup>48</sup> Y no únicamente en cuanto a la legislación electoral nos referimos. Como bien sabemos, la costumbre es el origen directo del Derecho, pues en eso se basan muchas actividades para posteriormente legislarlas.

<sup>49</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 220.

Cabe destacar que en este periodo, de 1812 a 1821, en materia electoral se promulgaron diversas leyes o convocatorias para efecto de reglamentar las actuaciones electorales en nuestro país. Tal y como lo veremos en los puntos posteriores, la Constitución de Cádiz y la Constitución de Apatzingán establecieron procesos electorales bien definidos, sin embargo, no es la única legislación electoral que se promulgó en este periodo.

Existe también la Convocatoria a Cortes en la cual la Junta Provisional Gubernativa convocó a elecciones para diputados al Congreso el día 17 de noviembre de 1821, estableciendo el siguiente procedimiento: los Ayuntamientos elegirían a los electores de partido, los cuales se reunirían en la cabecera de su respectivo partido y nombrarían un elector de provincia. A su vez, los electores de provincia se reunirían en su capital para elegir a los diputados del Congreso. El número de diputados de las provincias era variable “según el cupo que señalaba a cada una el plan adjunto, pero de ellas debían ser tres, un eclesiástico del clero secular, otro militar natural o extranjero y otro magistrado, juez de letra o abogado”.<sup>50</sup>

### **2.1.2. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ.**

Esta Constitución fue promulgada el 18 de Marzo de 1812 por las Cortes del Imperio Español en las que estuvieron representadas las colonias y la cual estableció una monarquía parlamentaria, que tuvo una vigencia interrumpida. Como consecuencia de esto, la Constitución de Cádiz fue jurada en la Nueva España el 30 de septiembre de 1812, después fue suspendida por el virrey Venegas y más tarde restablecida parcialmente por el virrey Calleja en lo relacionado a elecciones de Ayuntamiento, de diputados a las Cortes del reino y de miembros de las diputaciones provinciales, así como en lo que toca a los

---

<sup>50</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 222.

tribunales que sustituyeron a las audiencias.<sup>51</sup> Cabe señalar que las Cortes son la reunión de todos los diputados que representan a la Nación y son nombrados por los ciudadanos en aquella época.

El procedimiento para la elección era el siguiente: por cada doscientos vecinos se nombraba un elector parroquial; si excediera de trescientos sin llegar a cuatrocientos, se nombraban dos, si fuera superior a quinientos pero sin llegar a seiscientos se nombrarían tres y así progresivamente. Estos electores constituían las Juntas de Partido. Los electores de Partido nombraban a los electores de Provincia, quienes a su vez elegían a los diputados a Cortes, siendo por lo tanto la elección indirecta en tercer grado. Los diputados a Cortes eran electos cada dos años y correspondía uno por cada setenta mil habitantes o por fracción mayor de treinta y cinco mil. En caso de que el número de habitantes de una provincia fuera menor, se unirían a la provincia vecina. Para poder ser electo diputado, era necesario ser nativo de la provincia o residir en ella con siete años de anterioridad y tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios.<sup>52</sup>

### **2.1.3. LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.**

A pesar de que la Constitución de Apatzingán no alcanzó a tener vigencia en todo el país por la derrota de sus autores, sí fue un documento revolucionario, fundador de la República y se considera la primera de nuestras leyes constitucionales como país independiente.

El Congreso de Anáhuac reunido en Chilpancingo en el año de 1813, a iniciativa de José María Morelos y Pavón, expide el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana en donde se consignan algunos avances en

---

<sup>51</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, "Derecho Electoral en México, Introducción General", Edit. Trillas, 1° Edición, México 1999, pág. 78

<sup>52</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 221.

materia electoral con respecto a la Constitución de Cádiz. Este Congreso proclamó el 22 de octubre de 1814 el mencionado “Decreto Constitucional”, en el pueblo de Apatzingán, el cual aún con carácter provisional, constituyó el principio de la organización constitucional de un Estado independiente y soberano,<sup>53</sup> también estableció esta Constitución que la soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos.

En su artículo séptimo, estableció el derecho al sufragio para la elección de diputados sin distinción de clases, incluyendo a todos los ciudadanos en quienes concurrían los requisitos que marcaba la ley.

El proceso establecido por la Constitución de Apatzingán es muy parecido al de la Constitución de Cádiz, sin embargo existían diferencias importantes, entre ellas las siguientes: se elegía un diputado por provincia, sin importar el número de habitantes; si una Parroquia era extensa, se podía dividir para celebrar las elecciones por grupos más reducidos; se eliminó el principio de que los electores de partido y los diputados se eligieran por mayoría absoluta, bastando sólo la mayoría relativa, se designaría un elector por Parroquia y no por cada 200 habitantes.

Este decreto fue expedido para hacer más sencillo y ágil el procedimiento electoral, por lo que otorgaba a la Cámara de Diputados facultades para reconocer y calificar los documentos que presentaran los diputados elegidos por las provincias y recibirles el juramento que debían presentar para su incorporación.

Los diputados eran elegidos por un periodo de dos años, sin que existiera la reelección inmediata, sino mediando el tiempo de una diputación.

---

<sup>53</sup>BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 221

Los miembros del Supremo Gobierno eran elegidos por el Supremo Congreso. El gobierno estuvo formado por tres miembros iguales en autoridad quienes se alternarían por cuatrimestres en la presidencia, la que sortearían en la primera sesión para fijar el orden en que habrían de turnarse. Cada año saldría por suerte uno de los tres y no podría ser reelecto, a menos que hubiese pasado un trienio de su administración. La elección se hacía de la siguiente manera: el Supremo Congreso elegía en sesión secreta, después de examinar la elegibilidad de los candidatos y por mayoría absoluta de votos. Enseguida, en sesión pública se procedía a la votación por cédula para elegir por mayoría absoluta de votos a los tres miembros del Supremo Gobierno. Si ninguno alcanzaba dicha mayoría, se realizaba una segunda votación por cédula con quienes hubieran sacado el mayor número. En caso de empate decidía la suerte.<sup>54</sup>

#### **2.1.4. LA LEGISLACIÓN ELECTORAL DE 1823 A 1854.**

El 17 de junio de 1823 se expidió la Ley para nombrar Diputados Constituyentes, lo cual dio origen al primer Congreso Constituyente de la Nación Mexicana.

De acuerdo a esta ley, se elegía un diputado por cada 500 habitantes y para la elección se debían celebrar juntas primarias, secundarias y de provincia. Las juntas primarias eran integradas por los ciudadanos en ejercicio de sus derechos, vecinos del Municipio respectivo. Se designaba un elector por cada 500 habitantes; cuando un Municipio era muy poblado, se dividía en departamentos. Las juntas secundarias, o de partido, se celebraban bajo la presidencia del jefe político o alcalde de la cabecera del partido. Se nombraban entre los electores primarios un secretario y dos escrutadores quienes

---

<sup>54</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, "Derecho Electoral en México, Introducción General", Edit. Trillas, 1° Edición, México 1999, pág. 81

verificaban y calificaban los nombramientos de los demás electores primarios; para la designación de electores secundarios, el voto era secreto y se requería mayoría absoluta, realizándose una segunda vuelta en caso de no obtenerse y en caso de empate, decidía la suerte. Las Juntas Electorales de Provincia estaban constituidas por los electores secundarios que se reunían en la cabecera de la provincia y eran presididas por el jefe político o quien tuviera sus funciones; se nombraba un secretario y dos escrutadores quienes certificaban las actas que presentaba cada elector. Cada elector secundario manifestaba oralmente al secretario por quién votaba. La elección era por mayoría absoluta y en su caso, se realizaba una segunda vuelta entre los tres que obtuvieran el mayor número de votos y en caso de empate, decidía la suerte de nueva cuenta.

En lo que se refiere a la Constitución de 1824, se establecía un gobierno semejante al de los Estados Unidos de América, pues el Poder Legislativo era depositado en dos cámaras: la de diputados y la de senadores. Los primeros eran designados por los electores y en cuanto a los senadores, se designarían dos por cada Estado. El Presidente y el Vicepresidente eran elegidos por las legislaturas de los Estados. En lo que respecta a la legislación secundaria en materia electoral, ésta quedaba bajo la responsabilidad de los Estados, pues el artículo noveno de esta Constitución señalaba que las cualidades de los electores se prescribían por las legislaturas de los Estados, los que también deberían reglamentar las elecciones conforme a los principios que establecía la misma Constitución.<sup>55</sup> Respecto al procedimiento para la elección tanto del Presidente como del Vicepresidente, se señalaba lo siguiente: el día primero de septiembre del año inmediato anterior a aquél en que debiera el nuevo Presidente entrar en funciones, la legislatura de cada Estado debería elegir por mayoría de votos a dos personas, de las cuales una por lo menos debería ser vecino del Estado correspondiente. El seis de enero siguiente, en reunión de las

---

<sup>55</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, págs. 223 y 224.

dos cámaras, la de diputados y la de senadores, se abrirían los testimonios del acta de la elección, siempre que se hubieran recibido los testimonios de las tres cuartas partes de las legislaturas de los Estados. La Cámara de Diputados tenía a su cargo la calificación de las elecciones y la enumeración de los votos. El candidato que hubiese obtenido la mayoría absoluta de votos de las legislaturas era declarado Presidente, si había dos candidatos con dicha mayoría, era Presidente el que tuviese más votos, quedando el otro de Vicepresidente. Si ninguno de los candidatos hubiese reunido la mayoría absoluta de votos de las legislaturas, la Cámara de Diputados elegiría al Presidente y Vicepresidente, escogiendo en cada elección uno de los dos que tuvieran mayor número de sufragios. En las votaciones de la Cámara de Diputados, cuando tres o más candidatos tuviesen igual número de votos, las votaciones tenían como objeto reducir los competidores de tres a dos o uno, para que en la elección compitiera con el que hubiese obtenido mayoría sobre los demás que quedaran empatados. Además las votaciones sobre calificación de las elecciones hechas por las legislaturas y las que hiciese la Cámara de Diputados para elegir Presidente o Vicepresidente, se hacían por Estados, teniendo la representación de cada uno un solo voto y para que hubiese decisión de la Cámara, se requería mayoría absoluta de votos. El quórum legal se formaba con más de la mitad de los miembros de cada cámara, debiendo estar presentes diputados de las tres cuartas partes de los Estados. No había reelección en el cargo de Presidente o Vicepresidente.<sup>56</sup>

Posteriormente, y también en materia electoral, se expidió el Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y Nombramientos de Diputados del 11 de abril de 1826, en el que se estableció que a partir de la siguiente legislatura el Distrito Federal tendría representantes en la Cámara de Diputados.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, "Derecho Electoral en México, Introducción General", Edit. Trillas, 1° Edición, México 1999, págs. 111 y 112.

<sup>57</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 225.

El 12 de Julio de 1830 se emitieron las Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamiento del Distrito Federal y Territorios de la República, en las que se establecía que se nombraría un elector por cada junta electoral, y ésta se formaba por cada manzana o sección y si la población estaba dispersa, el Ayuntamiento la dividiría en secciones que no fueran mayores de 800 habitantes ni menores de 400. Para realizar la votación, el Ayuntamiento nombraba antes de las elecciones, un comisionado por manzana o sección. Un mes antes de la elección, se empadronarían a los vecinos de cada manzana o sección que tuvieran derecho al sufragio, dándoseles una boleta que contendría el año de la elección, nombre de la Parroquia, números de la manzana y sección, nombre del ciudadano y firma del comisionado. Esta boleta les serviría en el momento de la elección, como credencial y como boleta electoral.<sup>58</sup> Por lo tanto, con esto último encontramos el antecedente de lo que actualmente es la credencial de elector, pues sin ella no se podía votar. También existía un padrón en el que debía constar el nombre, apellido y oficio de los individuos con derecho a votar, nombre de la calle, número, letra u otra seña que tuviese la casa en que viviera, así como el número de la boleta que le tocara. Todo este proceso debía estar concluido ocho días antes de la elección.

La Ley sobre Elección de Diputados para el Congreso General y de los Individuos que compongan las Juntas Departamentales fue expedida el 30 de noviembre de 1836 en la que se estableció el siguiente procedimiento para elegir al Presidente de la República: el Presidente en junta de consejo de ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia, elegían cada uno una terna que enviaban a la Cámara de Diputados, la cual elaboraba una terna a partir de las propuestas anteriores y la remitía a todas las juntas departamentales. Las Juntas elegían a uno de los miembros de la terna y enviaban el acta de su elección a la Secretaría de la Cámara de Diputados. La reunión de ambas cámaras examinaba y calificaba las elecciones y una vez hecho esto, se

---

<sup>58</sup> Ídem, pág. 225.

declaraba Presidente al que hubiese obtenido mayoría de votos y en caso de empate decidía la suerte.

Para el 10 de diciembre de 1841, Santa Anna publicó la Convocatoria para las Elecciones de un Congreso Constituyente y de acuerdo a esta convocatoria, se elegía a un diputado por cada 70,000 habitantes o fracción mayor de 35,000. Pero en caso de que un departamento no llegara a esa cifra, de cualquier manera se elegía a un diputado. Cabe señalar que este decreto únicamente fue observado en una sola ocasión, debido a los conflictos entre federalistas y centralistas, por lo tanto Santa Anna se retiró dejando a Nicolás Bravo en su encargo, quien posteriormente disolvió dicho Congreso.<sup>59</sup>

En cuanto a las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843 cambiaron los sistemas de elección que se venían aplicando, regresando por tanto a un sistema complicado, consistiendo también en una elección indirecta en la que intervenían en primer lugar las asambleas departamentales, las que por mayoría de votos o mediante la suerte en caso de empate elegían a un candidato para Presidente. Ambas cámaras del Congreso calificaban las elecciones y contaban los votos, declarando Presidente al que hubiese reunido la mayoría absoluta. En el caso de que ninguno tuviese esta mayoría, decidía la Cámara de entre los dos con mayor número de votos. Como ya se dijo, las votaciones deberían decidirse por mayoría absoluta y en caso de empate debería repetirse la votación y si se volvía a repetir el empate, decidía la suerte.<sup>60</sup>

Cabe apuntar que durante los años de 1846 a 1850 nuestro país sufrió una serie de movimientos políticos y sociales dando lugar a enfrentamientos en la lucha por el poder, destacando que fue en este periodo donde México perdió

---

<sup>59</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 230.

<sup>60</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, "Derecho Electoral en México, Introducción General", Edit. Trillas, 1ª Edición, México 1999, pág. 113.

más de la mitad de su territorio debido a la guerra con los Estados Unidos de América.

En esta etapa se promulgaron las siguientes leyes de carácter electoral: “Convocatoria para un Congreso Extraordinario, a consecuencia del Movimiento Iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845”, que fue expedida el 27 de enero de 1846, por el General Mariano Paredes Arrillaga en calidad de Presidente interino de la República Mexicana. En el mes de agosto de 1846, el General Mariano Salas expidió una “Convocatoria que reforma la del 17 de junio de 1823”, así como el “Decreto que declara Vigente la Constitución de 1824”, con todo y su sistema de elecciones. Una vez que Santa Anna asume nuevamente la Presidencia, el 3 de junio de 1847 expide una “Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Nación”. José Joaquín Herrera, a su vez Presidente de los Estados Unidos Mexicanos expidió el 15 de mayo de 1849 una disposición acerca de las “Elecciones de los Supremos Poderes” que deberían verificarse con apego a la ley de 3 de junio de 1847. En el mismo mes de mayo, expide otro decreto para las “Elecciones de Ayuntamiento” que deberían de realizarse con apego a la ley de 12 de junio de 1830, así como las “Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores”, el 13 de abril de 1850, y según las cuales las elecciones se arreglarían conforme a la ley de 3 de junio de 1847. Finalmente el 19 de enero de 1853, Juan B. Cevallos como Presidente interino expidió una “Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución”. Estas elecciones se deberían realizar conforme a las reglas del decreto de 10 de diciembre de 1841, estableciendo esta convocatoria que el Congreso no podía durar más de un año y sus funciones serían las de reformar la Constitución, conservando la forma de gobierno republicano, representativo y popular.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, págs. 229 y ss.

### **2.1.5. LA LEGISLACIÓN ELECTORAL DE LA REFORMA.**

La Constitución Federal del 5 de febrero de 1857 estableció reformas en cuanto a materia electoral se refiere, destacando el sufragio universal; el sistema electoral era en forma indirecta en primer grado, así como el escrutinio secreto. En cuanto al Poder Legislativo, éste se depositaba en una asamblea denominada “Congreso de la Unión”, estableciéndose la edad de 25 años como mínimo para poder ser elegido como representante, así como ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, vecinos del Estado o territorio y no ser eclesiástico, durando en el cargo 2 años una vez siendo electos. En cuanto a la elección del Presidente de la República, también era en forma indirecta en primer grado y por escrutinio secreto, estableciéndose como mínimo la misma edad que la de los diputados, 25 años.

Posterior a la Constitución antes mencionada, se promulgó la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857 en la que se dio inicio a un nuevo periodo en el derecho electoral de nuestro país, ya que planteó nuevos procedimientos de elección.

Parte de las leyes en materia electoral que se publicaron en este periodo de la reforma, fue también la circular del 22 de junio de 1867 en la que el Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, solicita a los gobernadores que comuniquen el número de distritos electorales comprendidos en cada Estado en los que no se hayan celebrado elecciones de Diputados al Congreso de la Unión.

Siendo Benito Juárez Presidente de la República, el 14 de agosto de 1867 publicó una Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes Federales, pretendiendo con esto establecer una especie de plebiscito, pero a pesar de sus intenciones democráticas, tanto el procedimiento como las reformas no fueron aceptadas.

Por otro lado, el tres de septiembre del mismo año (1867) se promulgó un decreto en el que se dividió el Distrito Federal en 15 distritos electorales. Años más tarde, en 1869 se reformó el artículo 16 Constitucional y se modificó uno de los requisitos para poder ser electo diputado ya que se estableció un impedimento para quienes sirvieron al Imperio, pues estos ya no podrían contender para alguna diputación.

Existió una reforma electoral del 8 de mayo de 1871, misma que reforma la Ley Orgánica Electoral de 1857, en la que entre otras cosas, se establecía que el Congreso de la Unión al lanzar la convocatoria para la elección de diputados, debería fijar el número de diputados que correspondería a cada Estado y al Distrito Federal. También implantó que en caso de que los candidatos a Presidente de la República así como de la Suprema Corte de Justicia no alcanzaran la mayoría de los votos de los electores, el Congreso se constituiría en Colegio Electoral para efecto de que se eligiera por mayoría absoluta de los diputados que estuvieran presentes, los cargos mencionados.<sup>62</sup>

El 23 de Octubre de 1872, hubo un decreto que reformó el artículo 34 de la Ley de 1857, en el que se amplió la prohibición para ser Diputados, Presidente de la República, Secretarios del Despacho, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, entre otros.

Por último, se publicó un decreto sobre la elección de Senadores de 15 de Diciembre de 1874 mediante la que se reinstauró el Senado. El procedimiento para la elección de los Senadores era similar a la de Diputados, excepto que los expedientes se debían remitir a la legislatura estatal, ésta hacía el cómputo y declaraba electos a quienes obtuvieran la mayoría absoluta de votos.

---

<sup>62</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 236.

Posteriormente se enviaba copia del acta del cómputo a la Comisión permanente y finalmente el propio Senado calificaba sus elecciones.

#### **2.1.6. LA LEGISLACIÓN ELECTORAL DEL PORFIRIATO.**

En este largo periodo, se mantuvo la vigencia de la Constitución de 1857 aunque también existieron reformas a la misma. Al respecto, la reforma del 5 de mayo de 1878 estableció que el Presidente de la República no podría ser reelecto para el periodo inmediato, pero sí una vez pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. Luego entonces, el 21 de octubre de 1887 se reformó la Constitución en su artículo 78, en el cual señalaba que el Presidente podía ser reelecto para el periodo constitucional inmediato, pero quedaría inhábil para una nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años; estableciéndose lo mismo para los Gobernadores de los Estados. Sin embargo, la reforma del 20 de diciembre de 1890 suprimió cualquier regulación respecto a la reelección presidencial quedando permitida con ello la reelección indefinida en el cargo.

Por último, en el mes de mayo de 1904, entre otras cosas, se creó la figura de Vicepresidente de la República y ampliaron de cuatro a seis años el periodo presidencial.

#### **2.1.7. LA LEGISLACIÓN ELECTORAL DE LA REVOLUCIÓN.**

El 19 de diciembre de 1911, el Presidente Francisco I. Madero promulgó la Ley Electoral, misma que se caracteriza por incorporar grandes cambios en el sistema electoral, pero sin llegar a transformar su estructura fundamental, sin embargo otorgó personalidad jurídica a los partidos políticos,<sup>63</sup> organizó el registro de electores; estableció la elección indirecta en primer grado y creó los

---

<sup>63</sup> Al reconocerles personalidad jurídica a los Partidos Políticos, automáticamente son sujetos de derechos y obligaciones frente a terceros.

colegios municipales sufragáneos y los distritos electorales. La reforma del 22 de mayo de 1912 instituyó la elección directa de diputados y senadores por sufragio universal, la elección del Presidente y del Vicepresidente continuó en forma indirecta y en primer grado. A esta reforma le siguió, cuatro años después la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916, misma que recogió las prácticas electorales más utilizadas hasta esa fecha.

Fue en 1917 cuando se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siguiendo vigente en la actualidad. Esta Constitución significó un notable adelanto en nuestra vida democrática pues sentó bases más avanzadas para el régimen electoral. Por lo tanto, señalaremos los aspectos más importantes que se dieron en nuestro sistema electoral.

El sufragio universal se elevó a la categoría de decisión política fundamental, como derecho y como deber de los ciudadanos. El artículo 35, fracción primera, estableció como prerrogativa del ciudadano, el votar en las elecciones populares y en el 36, fracción tercera, estipuló que era una obligación votar en las elecciones populares en el Distrito Electoral que le correspondiera. Estableció el aspecto pasivo del voto, prescribiéndolo en dos sentidos: como un derecho y como una obligación. En la fracción segunda del artículo 35 señala como prerrogativa el poder ser votado para todos los cargos de elección popular y, en la fracción cuarta del mismo artículo como una obligación, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados y en la fracción quinta, también como un deber, los cargos concejiles del Municipio donde resida, así como las funciones electorales. La Constitución adoptó categóricamente el sistema de elección directa para los diputados, los senadores y el Presidente de la República, remitiendo para su reglamentación a los términos que dispondría la Ley Electoral. En el artículo 51, estableció la calidad representativa de los miembros de la Cámara de Diputados que serían electos como representantes de la Nación, cada dos años por los ciudadanos

mexicanos. El artículo 52 establece que serían electos un propietario y un suplente por cada 60,000 habitantes o por una fracción que pasara de 20,000, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. Esta Constitución fue una respuesta concreta al movimiento maderista, pues estableció en el artículo 83 los términos de la no-reelección en la siguiente forma: “El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto. El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en ausencia absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato...”<sup>64</sup>

Sin embargo, fue en la Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario de 6 de diciembre de 1917 en la que se reglamentó por primera vez que la elección del Presidente sería en forma directa.

En la Ley Electoral de 2 de julio de 1918, entre otras cosas, se hablaba de la necesidad de organizar listas electorales permanentes por lo que se integrarían Consejos de listas electorales, de distritos electorales y municipales.

Los Consejos de listas electorales radicaban en la capital del Estado, sus miembros eran seleccionados por sorteo de entre los candidatos propuestos por los Ayuntamientos de la entidad correspondiente en proporción de un propietario y un suplente por cada municipalidad. Además del requisito de ciudadanía se requería que la persona no trabajara en ninguna misión oficial, así como saber leer y escribir y ser vecino del lugar donde debía instalarse el Consejo. Este cuerpo colegiado duraba dos años y se encargaban de inspeccionar y dirigir los servicios a que se referían las listas electorales y dar cuenta al Congreso respectivo cada vez que debía modificarse la división de los distritos electorales, expresando las causas que motivaran esta determinación. En cuanto a los Consejos de Distrito Electoral, se integraban con el Presidente

---

<sup>64</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 244.

Municipal de la cabecera del distrito electoral respectivo, por dos computadores y cuatro ciudadanos designados por insaculación. Los Consejos Municipales eran presididos por el Síndicos del Ayuntamiento y se integraban mediante el mismo procedimiento del distrito electoral, siendo estos cargos irrenunciables.<sup>65</sup>

Y fue hasta 1946 cuando se promulgó la Ley Electoral, el 17 de enero del año citado, en esta ley se genera un cambio estructural en el sistema electoral mexicano, pues los procesos electorales quedaron por primera vez a cargo de la Federación. La obligación de coordinar el Padrón Electoral en las localidades, corresponde a los Municipios y a los Estados.<sup>66</sup>

El 4 de diciembre de 1951, el Presidente Miguel Alemán expidió la Ley Electoral en la que les atribuyó a los partidos la función de auxiliares de los organismos electorales obligándoles también a cumplir los preceptos constitucionales; asimismo les impuso la obligación de editar una publicación, por lo menos mensual.<sup>67</sup> En cuanto a los electores, les eliminó antiguas prohibiciones que impedían el voto a los mendigos habituales, a los ebrios consuetudinarios, a los tahúres y a los que vivían a expensas de mujer pública.

En 1954, siendo presidente Adolfo Ruiz Cortines, se reformó la Constitución y la Ley de 1951, pues con esta reforma trascendental se confirió el derecho de voto a la mujer.<sup>68</sup> En cuanto al registro de los Partidos Políticos, la Ley Electoral estableció un mínimo de 75,000 miembros, distribuidos a razón de 2,500 en cada una de las dos terceras partes de las entidades de la federación.

---

<sup>65</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 245.

<sup>66</sup> Primeramente a los Municipios, pues es ahí en donde residen los habitantes. Posteriormente al Estado le corresponderá coordinar el Padrón Electoral de los Municipios.

<sup>67</sup> Podemos decir que con esta imposición se amplió la función de los Partidos Políticos en nuestro país, ya que esta publicación es con la finalidad de dar a conocer a los habitantes las actividades y propuestas de estas entidades de interés público.

<sup>68</sup> Ésta reforma tiene gran trascendencia pues gracias a ella en la actualidad podemos decir que las decisiones de éste país se toman de manera democrática; es decir, el electorado fue ampliado y con mayor razón tanto hombres como mujeres debemos de participar en las decisiones que influirán en el rumbo de nuestro país.

Posteriormente, en 1963 el Presidente Adolfo López Mateos promovió reformas al artículo 54 Constitucional, a efecto de que hubiera diputados de partido, reformándose también la ley de 1951 para eximir de impuestos a los Partidos Políticos.

El 28 de enero de 1970, el Presidente Gustavo Díaz Ordaz se ocupó de las reformas que confirieron el derecho de voto a los hombres y mujeres que como requisito debían tener mínimo 18 años cumplidos al día de la elección, independientemente de su estado civil.

Tres años después, el 5 de enero de 1973, el Presidente Luis Echeverría promulgó la Ley Federal Electoral, mediante la que reestructuró la legislación anterior propiciando así la revisión del sistema electoral federal; también redujo a 65,000 el número de afiliados para el registro de un partido y a 2,000 el de los miembros residentes en cada una de las dos terceras partes de los Estados, reformando así lo que estipulaba la ley de 1954; por otro lado estableció las edades de 21 a 30 años para acceder a diputaciones federales y senadurías respectivamente; prohibió el voto a los que hubiesen sido declarados vagos o ebrios consuetudinarios así como a los procesados toxicómanos o enfermos mentales; precisó el establecimiento de la Credencial Permanente de Elector y fijó normas para la propaganda de las campañas electorales.

El 6 de diciembre de 1977, siendo Presidente José López Portillo, se estableció en el artículo 41 de la Constitución la naturaleza de los Partidos Políticos como “entidades de interés público”, señalando sus objetivos, sus prerrogativas y su derecho a participar en las elecciones federales, estatales y municipales. El día 30 de diciembre siguiente se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que concretó los derechos de las minorías y garantizó los de la oposición, expeditó los mecanismos para que las organizaciones interesadas pudieran obtener su

registro como Partidos Políticos, introdujo la modalidad del Registro Condicionado al resultado de las elecciones, previó la formación de coaliciones, garantizó el acceso de los partidos a la radio y la televisión y otorgó a la Comisión Federal Electoral la facultad de fijar el número de las circunscripciones plurinominales en no mayor de 5.<sup>69</sup>

En febrero de 1987 entró en vigor el Código Federal Electoral, en el cual hubo cambios importantes con respecto a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y entre otros se encuentran los siguientes: se elevó el número de diputados federales de 400 a 500, de éstos 300 son electos por mayoría relativa y 200 por representación proporcional; el Senado se renovaría por mitad cada tres años; se creó también la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; se instauró el Tribunal de lo Contencioso Electoral, mismo que resolvía todos los recursos de apelación y queja; y se estableció el financiamiento público a los partidos políticos en proporción al número de candidatos de mayoría que presentaran en comicios, su votación efectiva y a las curules obtenidas.<sup>70</sup>

A finales de los años ochenta, se pugnó para reformar la Comisión Federal Electoral, prosperando dicha demanda e iniciándose consultas para otra reforma electoral que se plasmó en 1990 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo la reforma sustancial de éste la creación del Instituto Federal Electoral como un organismo público descentralizado así como el Tribunal Federal Electoral. El primero es el encargado de preparar, desarrollar, vigilar y dar resultados de los procesos electorales federales, mientras que el segundo resuelve las controversias que se presentan por la actuación del mismo Instituto, de los contendientes y de los ciudadanos.

---

<sup>69</sup> Ojesto Martínez Porcayo, J. Fernando y Enrique Cancero Lalanne; *Evolución de la Justicia Electoral en México y España*; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; La presencia Internacional del Tribunal Electoral y sus Magistrados; Cuaderno 1; págs. 26 y 27

<sup>70</sup> Enciclopedia de México; Editora Mexicana, 4ª edición, México, t. 11; pág. 6239

En 1996 se dieron las últimas reformas del siglo XX en nuestro país, ya que con el voto unánime de los legisladores que representan todos los partidos políticos en el Congreso de la Unión, se modificaron varios artículos de nuestra Carta Magna, siendo uno de los logros más significativos la consolidación del Instituto Federal Electoral como un órgano independiente, sin la presencia del Gobierno Federal y sin el derecho de voto de los representantes del Poder Legislativo; así como la democratización de nuestra capital, suprimiéndose la figura del Jefe de Departamento del Distrito Federal y estableciéndose en su lugar un Jefe de Gobierno, electo mediante el voto universal, libre y directo.<sup>71</sup>

## **2.2. EL MUNICIPIO.**

### **2.2.1. DESARROLLO HISTÓRICO DEL MUNICIPIO.**

El fenómeno municipal, únicamente como organización socio-política se remonta a la primera época de la vida sedentaria del ser humano, cuando se reunían los vecinos principales de cada pueblo y por mayoría de votos elegían un cuerpo colegiado que gobernaba a la población.

Ahora bien, en los pueblos aborígenes que habitaron nuestro territorio, principalmente los aztecas y antes de la dominación española se descubre el fenómeno municipal.

El Municipio prehispánico lo encontramos en los grupos familiares o clanes cuyos miembros explotaban la tierra en común. La presencia de éstos grupos organizados de parientes entre los aztecas, los mayas y entre las diversas unidades étnicas, parece conformada por la existencia de una institución que recibió de los nahuas la denominación de Calpulli, que se trataba de entidades

---

<sup>71</sup> Huerta Psihas, Elías, *La Justicia Electoral y el Caso Tabasco*; ed. Nivi, 2001, págs. 61-64

socio-económicas fundadas en la explotación común de la tierra que les pertenecía.<sup>72</sup>

Los Calpullis formaban parte de un todo que era la tribu, que a su vez estaba organizada políticamente por el derecho consuetudinario, mismo que concomitantemente los estructuró sobre la base del respeto a su autonomía interior y a su actividad económica libre. El gobierno concejil de los Calpullis designaba a sus propios funcionarios ejecutivos que tenían diferentes atribuciones públicas de carácter administrativo y judicial, lo cual nos demuestra que dichas entidades, cimientos de la organización política del pueblo azteca, fueron verdaderos Municipios por haber conjuntado en su implicación todos y cada uno de los elementos que caracterizan al concepto respectivo.<sup>73</sup>

Han sido varias las etapas del Municipio, tanto en México como en el mundo en general, pues si bien es cierto que el Municipio recibió tal nombre por el derecho debido a sus características, también es cierto que para que se llegasen a dar éstas últimas, dicha institución debió pasar por un proceso en un periodo muy largo de tiempo. Como lo veremos más adelante, un dato curioso es que cuando se instauró el Municipio en América Latina, más concretamente en México, dicha institución estaba en plena decadencia en Europa. Y aunque en México tuvo un gran auge, no se exime el periodo en el que el Municipio empezó también a decaer, principalmente en los años del porfiriato, siendo esta razón uno de los principales motivos del surgimiento de la lucha armada de la Revolución Mexicana. Y tristemente, a ya casi cien años de esta lucha, no se le ha dado la importancia al Municipio tal y como quedó plasmada en nuestra

---

<sup>72</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, págs. 907 y 908. Los Calpullis son el antecedente inmediato del Municipio en nuestro país a los cuales se les reconocía su autonomía sin que el Derecho les estableciera dicho atributo en la ley. Es decir, no porque el Derecho los reconozca como tal, sea hasta entonces cuando se les reconozca su autonomía, los Calpullis eran independientes desde su origen, por lo tanto, ahora con la intervención de la ley debe respetarse con mayor razón la autonomía de lo que ahora es consecuencia del Calpulli, el Municipio.

<sup>73</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 908. Como podemos percatarnos, los Calpullis eran independientes, pues se les debía respetar su autonomía interior, lo cual abarca diversas actividades.

Constitución de 1917, pues no se ha dado el crecimiento que los revolucionarios tenían contemplado para dicha institución tan importante, base de nuestra organización social, política y económica, pues consideramos que el Municipio es el núcleo de toda esa esfera que comprende, integrada por los componentes antes mencionados.

### **2.2.2. EL MUNICIPIO COMO INSTITUCIÓN JURÍDICA EN ROMA.**

La expansión del Imperio Romano trajo como consecuencia el sometimiento de muchas ciudades y pueblos al dominio de Roma; por este motivo quedaron clasificadas las ciudades en diversos grupos, uno de ellos fue el Municipio, que gozaba de autonomía administrativa y que se gobernaba por leyes propias.<sup>74</sup> Es decir, para este imperio el Municipio era la base administrativa y política.

El derecho municipal escrito surgió en Roma hacia el siglo VI a.C., en donde existían como clases sociales predominantes los patricios y los plebeyos; los primeros controlaban el sistema electoral y con ello la concentración del poder en manos de una aristocracia. En el año 494 a.C., los plebeyos quisieron poner fin a la situación que vivían y procedieron a abandonar la ciudad por lo que los patricios al ver la situación, cedieron y establecieron al final 10 *tribuni plebis* con el carácter de inviolables y elegibles solo por los plebeyos. Estos nuevos Magistrados, junto con otros dos, los *aediles plebis* fueron los encargados de los intereses y derechos de la plebe, protegiéndolos de todos los abusos. De esta manera surgieron los ediles y prácticamente inició en Roma el Municipio ya institucionalizado. La lucha entre patricios y plebeyos era simplemente para obtener el poder político; para los patricios la idea era de retener el poder, mientras que los plebeyos deseaban una vida mejor. Este imperio fue una obsesión para los romanos, de tal suerte que la idea del *imperium* les hizo

---

<sup>74</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador), "Régimen Jurídico Municipal en México", Editorial Porrúa y Unam, México 2003, pág. 2. Al ser autónomo el Municipio, es indispensable que crean sus propias leyes para que legislen de acuerdo a las necesidades del lugar y de sus habitantes.

concebir la manera de conservar a la ciudad vencida bajo su dominación y fue de esta forma que conquista a conquista surgió el imperio romano, pues sometían a las ciudades vencidas, surgiendo así el régimen municipal.<sup>75</sup>

Los elementos del Municipio en Roma fueron: un *territorium*, un *populus*, que se manifestaban en asamblea general; un poder organizador, curia, cuerpo deliberante integrado por magistratura y una legislación propia o igual a la de Roma. Y las características principales eran: el culto especial a sus dioses, la configuración de una personalidad propia; la organización derivada de la Lex Julia Municipales y de Lex Rubria en la que se establecía que cada Municipio debía tener su Concejo, su curia, su comisión y sus magistrados; y el establecimiento de la institución municipal como solución de equilibrio político.<sup>76</sup>

### **2.2.3. EL MUNICIPIO EN ESPAÑA COMO ORIGEN DIRECTO EN MÉXICO.**

La economía, en aquella época, estaba basada en el comercio marítimo por lo que la Península Ibérica fue el blanco de las invasiones por los pueblos de la antigüedad.

La creciente influencia de Roma en la Península trajo consigo una romanización cultural que se extendió incluso al derecho mismo.

El Municipio en la Península Ibérica lo encontramos precisamente hasta la romanización. Esta Institución conservó en la época visigótica la organización y funcionamiento que tenía en los tiempos de la dominación del imperio romano. Existen diversas teorías respecto al surgimiento del Municipio en la Península.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 42. Es decir, con tal de que las ciudades vencidas formaran parte del Imperio, los romanos decidieron otorgarles cierta autonomía siempre y cuando no contravinieran las normas establecidas por el Gran Imperio.

<sup>76</sup> RENDÓN HUERTA B., Teresita, citada por LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 44

<sup>77</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 46.

Por ejemplo, Pérez Pujol sostiene que es de la influencia romana hasta el periodo de la dominación árabe.

Sánchez Albornoz señala que el Municipio romano desaparece durante la dominación germánica y que no fue substituida por las instituciones visigóticas, sino que paulatinamente fue extinguiéndose por un proceso natural hasta que fue creciendo el Municipio español, con sus peculiaridades y organización propia. Teresita Rendón Huerta sostiene que es más aceptable la explicación del nacimiento del Municipio en España, al principio de la reconquista del territorio español en poder de los árabes, ya que es hasta entonces cuando el Municipio surge con vida propia y alcanza a integrarse como órgano político.<sup>78</sup>

Por lo tanto, debido a las diferentes invasiones que sufrió la Península Ibérica, el Municipio de España fue influenciado por la cultura romana, visigoda y árabe e hicieron que el Municipio español fuera genuino y auténtico. Este periodo de lucha contra los árabes fue el de la Reconquista, época en la que comenzaron a florecer las libertades municipales como veremos más adelante.

Los caudillos de los grupos que participaban en la reconquista, disfrutaban de parte de los terrenos conquistados que convertían en Feudo, después de haber separado lo que había de constituir la propiedad del Municipio. Pero estos señores feudales trataban de extender sus dominios cometiendo violencias contra los propios Municipios; así se presentó la necesidad de establecer reglas más estrictas que resguardaran los derechos de las municipalidades; y en 1020, se reunieron en León los representantes de los Municipios, que formularon una ley aprobada por Alfonso V y conocida con el nombre de Fuero de León, que es uno de los documentos más importantes de la Edad Media.

---

<sup>78</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 47.

El Fuero de León garantizaba la existencia de las Administraciones Municipales en ese reino y sirvió de modelo a muchos otros fueros obtenidos de los demás reyes o nobles de España. La ocupación de España por los árabes introdujo en las ciudades y pueblos la figura de los alcaldes, agentes de los califas, llamados *caides o alcaldis*.

Los Reyes de España cedieron grandes franquicias y privilegios a la gente que se fue a fundar centros de población. Estos derechos les eran cedidos en documentos que, por su naturaleza inicial de permiso para poblar un determinado lugar, fueron denominados Cartas - Puebla.

La Carta - Puebla era también conocida como permiso o derecho de población, dándose el caso de que en otras ocasiones se refería no solo a dichas situaciones, sino también a poblaciones ya establecidas, otorgándoles derechos específicos, por lo que, en este caso, al documento correspondiente se le llamó Fuero Municipal. Posteriormente ambos términos fueron usados indistintamente como verdaderas leyes que consagraban las potestades de cada ciudad.

Entre estas potestades se encontraban las más importantes y defendidas, las de autogobernarse, ya que los nuevos pueblos fundados tenían autonomía política y administrativa, que ejercían a través de la "Asamblea de aforados", es decir, los vecinos que aparecían en la Carta por medio de la cual les otorgaban derechos o fueros. Esta época se convierte en la de mayor florecimiento del Municipio, ya que el gobierno era autónomo tanto en lo político como en lo administrativo, siendo los encargados de los órganos del gobierno designados por elección directa; más tarde el aumento de población hizo imposible el Cabildo o Concejo Abierto, naciendo entonces el cerrado, al especializarse las funciones del Ayuntamiento.

En sus primeros tiempos, el cabildo o Concejo abierto estuvo constituido por las cabezas de familia.

Los Concejos poseían sus bienes propios y dictaban ordenanzas municipales regulando la industria, el comercio y los gremios.

Los cabildos abiertos responden a las necesidades de una población desvalida, ya que habían establecido la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Esta igualdad se considera esencial para el buen gobierno de la comunidad, y si a ella llegaban a establecerse condes, caballeros u otros nobles, debían quedar sujetos a las mismas normas que los pobladores primitivos.

El gobierno de la población era elegido popularmente, pudiendo considerarse, en su primera época, como una verdadera institución democrática.

Pero todo el proceso de florecimiento del régimen municipal entra en decadencia en tiempos de Alfonso XI, al crearse la institución del Corregidor y acentuarse por parte de los monarcas una política centralizada con intervención abierta en la elección de los corregidores y en la de los procuradores representantes en las Cortes.

De esta forma fue decayendo el auge municipal, los soberanos de las diversas comarcas tenían cada vez más intervención en asuntos municipales. Dicho estado de cosas generó fuerte inconformidad de los Municipios, surgiendo el llamado “movimiento de los comuneros” que culminó en los inicios del siglo XVI.

En 1520 el rey declaró la guerra a los comuneros, culminando ésta en la famosa batalla de Villalar en abril de 1521, con la total derrota de los comuneros y con la ejecución de sus principales líderes.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador), "Régimen Jurídico Municipal en México", Editorial Porrúa y UNAM, México 2003, págs. 5-9.

#### **2.2.4. EL MUNICIPIO EN EL VIRREINATO DE LA NUEVA ESPAÑA.**

Cabe señalar que el imperio español en el Nuevo Mundo se dividió en cuatro virreinos: Nueva España, Perú, Nueva Granada y Río de Plata.

A finales del siglo XV y a principios del siglo XVI, las tierras del continente americano se encontraban pobladas por múltiples tribus con culturas diversas. Sin embargo la civilización y cultura dominante en la meseta central de las tierras bajas del norte de América era la conocida como mexicana o azteca, cuya capital, Tenochtitlán, fue la ciudad más importante de toda la región, correspondiendo entonces al pueblo azteca protagonizar la lucha frontal contra la conquista española encabezada por Hernán Cortés.<sup>80</sup>

De Cuba, Hernán Cortés partió a las tierras occidentales y aunque sabía que no había sido autorizado para conquistar un nuevo reino, se valió de la institución municipal para ocupar las nuevas tierras y así lograr sus aspiraciones. Éste junto con sus compañeros más cercanos fundaron el primer cabildo al modo del derecho español, formando así el primer Ayuntamiento. Es así como llega a establecerse la institución municipal que viene a ser la institución jurídica española más antigua de este nuevo mundo pero que además así como el Municipio fue para la Península Ibérica la base para la conquista y la expulsión de los árabes, en América fue el instrumento jurídico fundamental para el logro de la conquista no solo del Nuevo Continente, sino en particular de la Nueva España.<sup>81</sup>

El primer Municipio de la América Continental fue el de la Villa Rica de la Vera Cruz, fundado por Hernán Cortés el 22 de abril de 1519. Posteriormente se fundaría el primer Ayuntamiento en Coyoacan, mientras que se armaba la

---

<sup>80</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador), "Régimen Jurídico Municipal en México", Editorial Porrúa y UNAM, México 2003, pág. 9.

<sup>81</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 59.

estrategia para después ir hacia la Gran Tenochtitlán; fundándose aún más Ayuntamientos con el paso del tiempo. Por lo tanto el Municipio español vino a sustituir a los Calpullis en el imperio azteca.

Cada ciudad principal de la Nueva España formaba por lo general un Municipio representado legalmente por su cabildo, que a su vez dependía del gobernador o alcalde mayor. El cabildo colonial se hallaba integrado por un conjunto de cargos u oficios de justicia y regimiento.

La designación de los funcionarios del cabildo colonial correspondió en un principio a los propios descubridores de las villas y ciudades; posteriormente coexistieron el sistema de designación real con el de enajenación y venta y, en mucho menor medida, por la vía de la elección de ciertos cargos menores, sobre todo de los alcaldes ordinarios. El cabildo estaba compuesto por alcaldes ordinarios, Regidores, diputados y otros oficios diversos. Presidía el cabildo el propio gobernador o corregidor.

En el cabildo colonial existían las siguientes autoridades: alcaldes, Regidores, diputados, Síndicos, personeros y otros oficios perpetuos o transitorios. Las facultades y atribuciones del Ayuntamiento colonial eran muy variadas. En el campo legislativo le competía la reducción de sus propias ordenanzas municipales. En el orden judicial conocían los cabildos el pleno de apelaciones contra fallos de los alcaldes ordinarios, siempre y cuando por cuestiones de materia y cuantía no fuera competencia de la Real Audiencia.

#### **2.2.5. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO COLONIAL.**

Ya que se ha descrito como se instaló y fundó el Municipio en la Nueva España, es necesario estudiar la organización municipal en el orden político y administrativo, pues el Municipio se convierte en una auténtica comunidad

social, circunscrita a una localidad determinada arraigando a los colonos por su propia voluntad o por la fuerza de la ley a esta tierra.<sup>82</sup>

Los documentos más antiguos que regulan la vida municipal son las Ordenanzas de Cortés de 1524 y 1525.

El Doctor Reynaldo Robles, respecto a las ordenanzas de 1525 señala que estas organizaron al gobierno, estableciendo que cada Villa debía tener dos Alcaldes de jurisdicción civil y criminal, cuatro Regidores, un procurador y un escribano, con nombramientos que debían hacerse cada 1° de enero de cada año; los alcaldes y Regidores no podían celebrar cabildo sin estar presente Cortés o su lugarteniente y el alguacil mayor tenía derecho de concurrir al cabildo con voz y voto. La principal institución política en los pueblos españoles era el cabildo o Concejo municipal, pues de ellas se valió Cortés para legitimar y legalizar su poder por lo que las poblaciones que se fundaron después del gobierno de Cortés debieron sujetarse a las ordenanzas dadas por él; y fue hasta el 13 de junio de 1573 cuando el Rey Felipe II emitió las ordenanzas sobre descubrimientos, poblaciones y pacificaciones de las Indias. El Rey Felipe II fue muy respetuoso con los indígenas, con sus derechos y sus propiedades y las mismas ordenanzas prescribían cómo debían ser los lugares donde debían asentarse las poblaciones: lugares fértiles, de buen clima, salubres y bien protegidos.<sup>83</sup>

Los Municipios en la Colonia son organismos colegiados que funcionan como autoridad gubernativa. Había dos tipos de Ayuntamientos: los de españoles en el Nuevo Mundo y los de Indios o naturales.

Los Ayuntamientos de españoles cuando no eran regidos por corregidores o alcaldes mayores, éstos se gobernaban por los siguientes funcionarios: dos

---

<sup>82</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 59 y 60

<sup>83</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 61 y 62.

alcaldes ordinarios, el alférez real, un número variable de Regidores, dos jurados por cada una de las parroquias o barrios; fieles ejecutores, alguacil mayor de cabildo secular, procurador general, escribano o secretario, mayordomo, depositario, funcionarios burocráticos y personal subalterno.

Los Regidores primeramente eran electos por los vecinos, luego nombrados por autoridad superior, jurisdiccional y finalmente fueron oficios vendibles, sus atribuciones principales eran las de gobernar al Municipio y atender la gestión pública.

Otro cargo que consideramos que era importante era el de Procurador General, ya que representaba jurídicamente a la corporación municipal, era el apoderado legal del Ayuntamiento y representante de éste en los asuntos pendientes de la Corona.

El escribano tenía fe pública, entre otras funciones, levantaba el acta de sesiones, obligándose a guardar silencio de los asuntos de cabildo.

Los Ayuntamientos de Indios, llamados de agregaciones en la Nueva España, estaban integrados exclusivamente por indios, en los que estaba prohibida la estancia de españoles, criollos, mestizos o negros para evitar abusos de su parte hacia los indígenas. La creación de estos Ayuntamientos fue motivada por el afán de cristianización, reuniéndolos en pueblos fundados con la misma meticulosidad urbanística de los españoles, adiestrando a los indios en el buen manejo de gobierno, donde además adquirirían la experiencia necesaria, se fundaban por orden del monarca y no podían ser suprimidos sin expresa licencia real; integrándose por los siguientes funcionarios: un alcalde ordinario, cuatro de los Regidores, un escribano, un alguacil, un alférez real, pregonero, portero y sayón, siendo sus funciones iguales a las de los españoles.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 64 y 65.

Había dos tipos de cabildos: el abierto en donde se reunía el vecindario para adoptar resoluciones a los graves problemas locales; y los cabildos cerrados que eran las sesiones celebradas por los titulares del Concejo municipal. El Ayuntamiento se reunía en sesiones de cabildo una o dos veces por semana y como órgano de superior autoridad en las comunidades de la Nueva España, éste tenía reservados para sí funciones administrativas, judiciales y legislativas. El Municipio era técnicamente independiente y gozaba de autonomía. El Ayuntamiento disponía de dos tipos de bienes patrimoniales: los comunes, siendo estos las fuentes, las plazas, los arenales, las carreteras y los montes; y los propios, mismos que el Ayuntamiento los daba en arrendamiento, siendo estos rústicos o urbanos.<sup>85</sup>

Por otro lado, existían dos instituciones inherentes al Municipio: el pósito y las alhóndigas, mismas que fueron creadas por ordenanzas de Felipe IV. Los pósitos consistían en fondos pecuniarios en manos de las autoridades municipales, destinados a prevenir eventualidades calamitosas. Con estos fondos se comercializaba con semillas como maíz, trigo, cebada, etc.

Las alhóndigas de tanta tradición municipal, se remontan a la época de la dominación árabe en la península española. Operaban como almacenes de depósito de granos y semillas y en ellas se regulaba el precio de estos granos. El fiel ejecutor o inspector llevaba cuenta minuciosa de las operaciones y sancionaba a quienes alteraban precios o incumplían contratos o convenios.<sup>86</sup>

#### **2.2.6. EL MUNICIPIO EN MÉXICO A PARTIR DE LA INDEPENDENCIA.**

---

<sup>85</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 65 y 66.

<sup>86</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador), "Régimen Jurídico Municipal en México", Editorial Porrúa y UNAM, México 2003, pág.

Durante todo el siglo XIX, en México, los Municipios se vieron afectados en cuanto a su libertad y a su autonomía, pues desde la Constitución de Cádiz, se introdujo el sistema de los jefes prefectos políticos, quienes presidían el gobierno del Municipio sujetando a la voluntad a los Ayuntamientos.

Consumada la Independencia, el Plan de Iguala, así como el reglamento provisional del Imperio Mexicano del 18 de diciembre de 1821, el acta constitutiva de la federación mexicana del 31 de enero de 1824, la propia Constitución del 4 de octubre de 1824, reconocieron la organización municipal, incluso el régimen federal tal parece que deja en libertad a los Estados para adoptar su régimen interior siempre y cuando no fuera en contra de la Constitución ni del acta constitutiva. En 1836, la Constitución dispuso que las autoridades municipales debían ser de elección popular, aunque en 1837 el gobierno central dispuso la supresión de los Ayuntamientos, reemplazándolos por los jueces de paz subordinados a los prefectos y subprefectos. Sin embargo, en 1845 se restablecieron en el país los Ayuntamientos y en 1848 se expide la primera legislación sobre los fondos municipales, llamado Plan de Arbitrios. Para 1851 se restauró el Ayuntamiento de la Ciudad de México aunque al volver Santa Anna al poder central, solamente los Concejos municipales se conservaron para las capitales de los Estados. La Revolución de Ayutla restauró los Ayuntamientos.<sup>87</sup>

En la Constitución del 5 de febrero de 1857 no se estableció reglamentación alguna respecto a los Municipios, sin embargo con la reforma y el gobierno de Juárez, el sistema municipal se estabilizó, dejándole otra vez a los Estados la facultad de organizar su gobierno.

La institución municipal en México en el siglo XIX, fue en retroceso pues los Municipios nunca alcanzaron el florecimiento que llegaron a tener en la época

---

<sup>87</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 68 a 70.

colonial de la Nueva España debido a la lucha entre liberales y conservadores; y peor aún, durante la dictadura porfiriana los Municipios solo existieron de nombre, ya que los Ayuntamientos eran manejados por los gobernadores y los jefes políticos, careciendo de autoridad los Ayuntamientos.

La Ley de Organización Municipal de 1903, indica en dos de sus artículos la política respecto de los Municipios: el artículo 60 de dicha ley señalaba que los prefectos políticos serían la primera autoridad política local en la jurisdicción de sus respectivas municipalidades; y el artículo 61 mencionaba que de la misma manera los prefectos serán los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estarán subordinados al gobernador del Estado.<sup>88</sup>

### **2.2.7. EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.**

En la Revolución Mexicana se da gran importancia a tres postulados: el problema agrario, el problema educativo y el problema de la clase obrera. Y la mayoría sostiene que el ideal de la revolución es la “lucha por la libertad municipal”.

La autonomía municipal fue incluida como principio básico en los Planes de San Luis y de Guadalupe, que sirvieron de base para que el 26 de diciembre de 1914 Venustiano Carranza expidiera por decreto número 8 la reforma del artículo 109 de la Constitución de 1857, mejor conocida como Ley del Municipio Libre.

El Plan de San Luis - Missouri, en realidad llamado Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, invitaba al pueblo a tomar las armas el 20 de noviembre de 1910 para liberar a la nación de la dictadura de Porfirio Díaz. La

---

<sup>88</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 72.

revolución se multiplicó por todas partes hasta que el 7 de junio de 1911 Porfirio Díaz se derrumbó y abdicó a la Presidencia de la República.<sup>89</sup>

La Ley del Municipio Libre vino a reformar a la Constitución de 1857, quedando su artículo 109 de la siguiente manera:

*“Artículo 109.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política del Municipio libre, administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y sin que haya autoridad intermedia entre estos y el gobierno del Estado”.*

Posteriormente por decreto del Presidente provisional, Eulalio Gutiérrez, se expidió el 29 de diciembre de 1914 aquello que textualmente señala: “La libertad municipal es la base de la democracia y uno de los ideales, quizá el primero de la revolución triunfante, ha sido la restitución de la libertad de los Municipios y con ella de los bienes y rentas propios de las mismas corporaciones, por lo que se deroga la ley del 26 de marzo de 1903 y se restituye a los Ayuntamientos del Valle de México los bienes propios, impuestos y rentas de que disfrutaban antes de la vigencia de la ley.”<sup>90</sup>

Finalmente, Venustiano Carranza triunfa, quien estando en el poder ya como jefe político de la nación, convoca a finales de 1916 al Congreso Constituyente y expide la nueva Constitución vigente desde el 5 de febrero de 1917, misma que nos rige hasta nuestros días. Al momento en que Carranza entregó al Constituyente su proyecto de Constitución, leyó un discurso que bien vale la pena que citemos en el presente trabajo, ya que ahí se muestra la verdadera

---

<sup>89</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 73. Este documento fue firmado por Francisco I. Madero y fue el que inició las movilizaciones para dar surgimiento a la Revolución Mexicana. El proyecto lo inició Madero en la ciudad de San Luis Potosí, pero éste decidió abandonar la ciudad para dirigirse a San Antonio, Texas en donde se finalizó la elaboración del documento en cuestión y se mandaron a imprimir ejemplares suficientes para repartir no sólo en México, sino en Estados Unidos de América e incluso en Europa. A éste Plan le provinieron otros que sin duda alguna sirvieron para ratificarlo, complementarlo e inclusive buscar su acatamiento

<sup>90</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, Centro Nacional de Estudios Municipales, “El Municipio Mexicano”, México, 1985, pág. 118.

intención respecto a la reforma que tendría el Municipio y la importancia que debiera dársele: “El Municipio, independientemente que es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como que es la base del gobierno libre, conquista que no solo dará libertad política a la vida municipal, sino que también dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de sus necesidades, sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores y una buena ley electoral que tenga a estos completamente alejado del voto público y que castigue con toda severidad toda tentativa para violarla, establecerá el poder electoral sobre bases racionales que le permitirán cumplir con su cometido de una manera bastante aceptable.”<sup>91</sup>

### **2.3. PARTIDOS POLÍTICOS.**

El surgimiento de los Partidos Políticos en la vida política está sumamente vinculado con el desarrollo de la democracia, por medio de la cual los ciudadanos hacen valer sus derechos.

La educación cívica y la politización de un pueblo, da como resultado la formación de cualquier partido político. Es también importante que exista una cultura política para que los gobernados de una forma responsable y consciente, participen en la vida política del lugar donde habitan. Es decir, es indispensable que desde la educación básica se les instruya, se les muestre lo que es recibir una cultura política y sobre todo la importancia que ésta tiene en nuestras vidas y la gran utilidad que esto representa.

Es importante que se den las bases que se necesitan para poder ejercer nuestros derechos políticos con responsabilidad y estando consciente de lo que realmente significan estos derechos y hasta donde pueden llegar a trascender.

---

<sup>91</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 74 y 75.

Una manera en que puede llegar a repercutir es precisamente mediante un partido político, siempre y cuando no se desvíe de los ideales que lo formaron, que principalmente debiera ser buscar el bienestar de la sociedad y no el de sus dirigentes o la prosperidad de la minoría que lo pudiera llegar a integrar, comparándolo con el bienestar de la gran mayoría que es la sociedad.

Sin embargo es importante conocer el origen de los Partidos Políticos así como la evolución que estos han tenido a lo largo de la historia.

### **2.3.1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.**

Es importante mencionar que en Europa, los Partidos Políticos se originaron por las luchas que ocurrieron en el siglo XVII, motivadas por dos grupos con intereses e ideologías políticas opuestas, unos defendían el parlamento y otros la corona, la cuestión era que se tenía que definir si los asuntos del Estado correspondían al monarca o eran competencia exclusiva del parlamento.

En México se considera que la oposición entre grupos comienza a manifestarse de manera clara en el siglo XIX, cuando se delinear con toda precisión las dos fuerzas que entablaron una lucha por el poder, unos defendiendo el régimen colonial y los otros luchando por una nueva nacionalidad. Esta lucha se inició en lo que fue la dictadura de Porfirio Díaz.

En materia de partidos políticos y elecciones públicas, se organizaron “clubes” de políticos, principalmente amigos del General Porfirio Díaz, por lo que en realidad no puede decirse que hayan existido partidos políticos formales ni estables. En 1892, Justo Sierra propuso que la Unión Liberal, integrada por partidarios porfiristas, se transformara en un partido del Estado, el cual serviría para formar cuadros, disciplinar y educar a las masas y así preparar las

elecciones democráticas para cuando Díaz dejara el poder. La dictadura política que ejercía el gobierno de Porfirio Díaz no impidió que se formaran algunos partidos de oposición que fueron temporales por la situación arbitraria dentro de la cual surgían y a los que oficialmente se les consideraba como grupos conspiradores.

Ya en el siglo XX, los clubes políticos empezaron a transformarse en organizaciones partidistas hasta que en 1906 fue creado por los ideólogos Flores – Magonistas el Partido Liberal Mexicano, que constituyó una verdadera revolución ideológica por los planteamientos sociales que contenía en su programa, tales como el establecimiento del principio de la no reelección, la clausura de las escuelas católicas, la implantación de la jornada de ocho horas de trabajo, la fijación de un salario mínimo, la abolición de las deudas de los campesinos para con los dueños de las tierras, la obligación de estos para no mantenerlas ociosas y otras medidas que revelaban que dicho partido tenía tendencias de carácter social, perseguía la justicia social.

El programa del Partido Liberal Mexicano es el más importante de la etapa precursora de la revolución y aún cuando fracasaron los intentos de sus creadores por derrocar al régimen porfirista, el documento tuvo gran influencia en las luchas obreras del momento y sirvió luego de referencia para la Constitución de 1917.<sup>92</sup>

Posteriormente, la creación del Partido Nacional Revolucionario fue un acto que provino del poder público del Estado Mexicano, asumiendo el carácter de institución estatal.

El Presidente Plutarco Elías Calles, en el mensaje político de su último informe de gobierno, rendido ante el Congreso de la Unión el primero de septiembre de

---

<sup>92</sup> DELGADO DE CANTÚ, Gloria M., "México, estructuras política, económica y social", Editorial Alambra Mexicana, México, 1997, pág. 114.

1928, expuso la idea de establecer un partido que aglutinara en un solo instituto todas las fuerzas cívicas de la Revolución y que fuese el centro dinámico para la realización de sus postulados políticos y socioeconómicos.

Y fue el primero de diciembre del mismo año cuando se firmó el Manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario, mediante el cual el General Elías Calles invitaba a todos los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas de la República Mexicana, de tendencia revolucionaria para unirse y formar el Partido Nacional Revolucionario. De esto derivó que durante los dos primeros meses del siguiente año (1929) se celebrara una convención en la Ciudad de Querétaro cuyo objeto era constituir dicho partido. Ya concluidas las labores que desarrolló dicha convención, el Partido Nacional Revolucionario quedó constituido el 4 de marzo de 1929, acompañado por sus estatutos fundamentales.

Con esto se ponía fin a la anarquía política, dándole al país una estabilidad política ya que en adelante la lucha por el poder se desarrollaría al interior del mismo partido. Fue un suceso de gran importancia, ya que a través de él se coordinaron en un solo programa de acción las diferentes tendencias revolucionarias auspiciadas por grupos y facciones que se integraban en las distintas entidades federativas sin unidad orgánica, funcional y económicos de la revolución. Fue trascendente porque sirvió de ejemplo para la formación de otros partidos llamados de oposición que se crearon con posterioridad.<sup>93</sup>

El Partido Nacional Revolucionario cambió su denominación por la de “Partido de la Revolución Mexicana” durante el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, ostentando actualmente el nombre de “Partido Revolucionario Institucional” que se le adjudicó en el régimen del Presidente Miguel Alemán. Además Lázaro Cárdenas dio entrada a la política activa a los organismos

---

<sup>93</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 547.

campesinos y obreros y a los sectores popular y militar con el objeto de corregir los vicios de que dicha institución adolecía y además con la intención de darle fuerza orgánica.<sup>94</sup>

Fue el 30 de marzo de 1938 cuando el Presidente Lázaro Cárdenas lanzó la declaración formal de la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido de la Revolución Mexicana que sustituiría al Partido Nacional Revolucionario. Con esa iniciativa se garantizó el liderazgo del Presidente en turno dentro del partido, se le dotó además de una nueva orientación ideológica y se apuntalaron los mecanismos de participación política mediante la sectorización de sus bases de apoyo, emergiendo así los sectores obrero, campesino y militar.

El 18 de enero de 1946 tuvo lugar la Segunda Convención del Partido de la Revolución Mexicana, que dio lugar a su transformación como Partido Revolucionario Institucional, designándose como primer presidente del Comité Central Ejecutivo a Rafael Pascasio Gamboa. Desde entonces el partido quedó únicamente constituido por los sectores agrario, obrero y popular, adoptando el lema “Democracia y Justicia Social”.

### **2.3.2. BASES CONSTITUCIONALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Originalmente, la Constitución Mexicana de 1917 no mencionaba a los Partidos Políticos, aunque dejaba suponer su existencia ya que establecía el derecho de los ciudadanos de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. Y fue en el año de 1963 cuando el término de “Partido Político” se introdujo en la Constitución Mexicana, con motivo de la reforma electoral al artículo 54, que estableció el sistema de diputados de partido; también en ese año se reformó el artículo 63 de la misma Constitución, fijando responsabilidades a los Partidos

---

<sup>94</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 548.

Políticos. Pero es con la reforma de 1977 cuando el concepto de partido político se incorpora plenamente al derecho constitucional mexicano, en el segundo párrafo que se agregó al artículo 41, en el que se establece expresamente que “Los Partidos Políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral”<sup>95</sup>, pues al incorporar a dichos partidos a la Constitución Mexicana, se asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, contribuyendo a garantizar su pleno y libre desarrollo.

Estas reformas tenían como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Asimismo, se estableció el derecho que los Partidos Políticos tienen al uso de los medios de comunicación social, así como su intervención en procesos estatales y municipales, no solo federales.

Como consecuencia de la elevación a la categoría constitucional de los Partidos Políticos, el 27 de diciembre de 1977 se expidió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), abrogando la Ley Federal Electoral de 2 de enero de 1973. Dicha legislación del 77 obligó a los partidos políticos a observar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como a respetar las leyes e instituciones que de ella emanen; se les prohibió aceptar acuerdos en los que quede subordinado a cualquier organización internacional o los haga depender de cualquier entidad o partido político extranjero; y entre otras disposiciones, también estableció el derecho de los partidos políticos para fusionarse entre sí, el cual se hizo extensivo a las

---

<sup>95</sup> DELGADO DE CANTÚ, Gloria M., "México, estructuras política, económica y social", Editorial Alambra Mexicana, México, 1997, pág. 113.

Asociaciones Políticas Nacionales, con la obligación de registrar el convenio de fusión en la Comisión Federal Electoral de ese entonces.

A su vez, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales fue abrogada por el Código Federal Electoral que entró en vigor el 13 de febrero de 1987. En cuanto a los partidos y asociaciones políticas, este ordenamiento contiene una normatividad similar a la que establecía la mencionada ley que fue abrogada, suprimiendo por otro lado el registro condicionado de los partidos políticos y que era contemplado por la legislación anterior.

La importancia de los partidos políticos acreció en virtud de las adiciones que se introdujeron al artículo 41 constitucional en 1989, mismas que consignaron los siguientes derechos: a) Participar en la organización de las elecciones federales; b) Acreditar representantes en el Instituto Federal Electoral, que es un organismo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y a través del cual se ejerce dicha función, así como en los organismos de vigilancia de este Instituto, correspondiéndole “las actividades relativas al padrón electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales”, así como atender lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.<sup>96</sup>

El 22 de agosto de 1996, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación una serie de modificaciones constitucionales que en su conjunto son conocidas como la “Reforma Política”, entre las cuales figura el financiamiento a favor de los partidos políticos y de sus actividades electorales. Dicho financiamiento es de carácter público y proviene de los recursos financieros del Estado Federal cuya fuente principal se forma con las contribuciones públicas a cargo de los mexicanos.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 552.

<sup>97</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 553.

## CAPÍTULO III EL MUNICIPIO

### 3.1. EL MUNICIPIO DE ACUERDO AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.

*“Artículo 115 CPEUM.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:*

*I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*

*Los presidentes municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.*

*Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.*

*Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.*

*En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los*

*periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los Regidores;*

**II.** *Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.*

*Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.*

*El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:*

**a)** *Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;*

**b)** *Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;*

**c)** *Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;*

**d)** *El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y*

**e)** *Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.*

*Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el gobierno del Estado, o entre*

aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

**III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:**

**a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;**

**b) Alumbrado público.**

**c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;**

**d) Mercados y centrales de abasto.**

**e) Panteones.**

**f) Rastro.**

**g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;**

**h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e**

**i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.**

*Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.*

*Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio;*

*Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.*

**IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:**

**a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.**

*Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.*

**b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.**

**c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.**

*Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.*

*Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.*

*Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.*

*Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;*

**V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:**

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;*
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;*
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios;*
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;*
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;*
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;*
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;*
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e*
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.*

*En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;*

**VI.** *Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.*

**VII.** *La policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.*

*El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;*

*VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.*

*Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.*

*IX. Derogada.*

*X. Derogada.<sup>98</sup>*

Cabe mencionar que uno de los triunfos de la Revolución Mexicana, fue precisamente el reconocimiento del Municipio Libre, pues debido a la etapa porfirista, el Municipio había tenido una decadencia; se puede decir que se encontraba en crisis la institución del Municipio.

Y es precisamente en el artículo 115 de nuestra Constitución Política en donde se establecen los lineamientos, derechos y obligaciones que tienen los Municipios que conforman nuestro territorio nacional.

Evidentemente, el Municipio es la base de la división territorial, así como de la organización política y administrativa de nuestro país, tal y como lo establece el primer párrafo del artículo antes transcrito; es decir, nuestro territorio nacional se divide en entidades federativas y estas a su vez se dividen en Municipios, que es donde realmente radica la población y donde deben estar organizados, ya que debido al conjunto de todos ellos, se forma la entidad federativa y a su vez, la unión de todas las entidades, forman nuestra federación. Es por eso que el Municipio es la base de toda nuestra organización, ya que de ahí parte lo fundamental, es de donde surge la población, por lo que debe de dársele a esta Institución del Municipio la importancia que realmente se merece, pues a un siglo de la lucha revolucionaria es una pena que aún existan irregularidades en

---

<sup>98</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, págs. 63 a 66.

los Municipios, siendo que fue éste uno de los logros más importantes de la Revolución Mexicana.

Ahora bien, el artículo que nos ocupa establece que cada uno de los Municipios que conforman nuestro territorio, será gobernado por un Ayuntamiento, que es la autoridad máxima del mismo y será por medio de elección popular directa, estando a la cabeza del Ayuntamiento el Presidente Municipal, integrado asimismo por los Regidores y Síndicos que la ley establezca, ya que cada caso es diferente, sin existir alguna autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el gobierno del Estado.

Cabe destacar que los Ayuntamientos pueden ser suspendidos o revocados por alguna causa grave que disponga la ley y en ese caso entraran en funciones los suplentes del mismo. Sin embargo puede darse el caso de que se declare desaparecido un Ayuntamiento o bien por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, sin que los suplentes puedan entrar en funciones; en este caso, el Congreso Estatal tendrá que designar a los Concejos Municipales, mismos que son designados de entre los vecinos del lugar, para efecto de que concluyan los periodos respectivos. Esto es en el caso de que ya no se puedan celebrar nuevas elecciones para elegir a los miembros del Ayuntamiento.<sup>99</sup>

Puede decirse que el autogobierno es uno de los principios que tiene el Municipio, ya que por medio del Ayuntamiento, que como bien dijimos con anterioridad, es electo en forma directa por los gobernados, es decir, no debe existir influencia alguna por parte del Gobierno estatal y mucho menos del federal, sin embargo sí debe sujetarse a lo que las leyes estatales y federales establezcan, teniendo por lo tanto cierta libertad, siempre y cuando no contravengan las leyes.

---

<sup>99</sup> Aquí cabe hacer la pregunta ¿dónde queda la autonomía del Municipio?, ya que al ser autónomo se entiende que es éste quien deba resolver sus problemas sin la necesidad de la intervención del Congreso Estatal.

Ahora bien, la propia Constitución le otorga al Municipio personalidad jurídica propia así como un patrimonio propio.

Al reconocérsele una personalidad jurídica, de forma automática el Ayuntamiento es sujeto de derechos y obligaciones, mismas que están plasmadas en las legislaciones estatales así como en la federal, dependiendo, por lo tanto, de lo que las demás leyes dicten al respecto. De la misma forma, al Ayuntamiento se le reconocen sus facultades legislativas para expedir preceptos de carácter general, impersonal, abstracto y obligatorio, con el fin de regular su organización interna, así como la prestación de los servicios públicos municipales, regular las relaciones entre sus habitantes, así como los órganos de su gobierno; sin embargo, estas facultades legislativas que tiene el Ayuntamiento, están regidas de acuerdo a las leyes que al respecto expidan las legislaturas estatales así como la federal.<sup>100</sup>

El derecho otorga personalidad a los entes colectivos y al Municipio en particular, al atribuirle capacidad jurídica, es decir, sujeto de derechos y obligaciones, aspectos que le otorga y reconoce nuestro sistema jurídico constitucional.<sup>101</sup>

Por otro lado, el Ayuntamiento al contar con un patrimonio propio, tiene por lo tanto que administrar libremente su hacienda municipal, misma que está formada por las contribuciones que determinen las legislaturas de los Estados, para efecto de atender sus necesidades. Sin embargo, de acuerdo a los Convenios firmados entre el Gobierno Federal y los gobiernos de los Estados, todos los ingresos recaudados son distribuidos a través de los presupuestos de una manera poco equitativa, injusto, nos atreveríamos a decir, ya que no todo lo

---

<sup>100</sup> Si bien es cierto que el Municipio tiene facultades legislativas, también es cierto que éstos no pueden legislar del todo, pues es el Congreso Estatal el encargado de dicha función. De tal manera se está abusando de la autonomía que le ha sido conferida al Municipio.

<sup>101</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 119.

que es recaudado en un Municipio le es otorgado en el presupuesto de egresos.<sup>102</sup>

Nuestra Constitución establece que en caso de que exista conflicto entre dos o más Municipios, o bien entre el Municipio y el gobierno del Estado, serán las legislaturas estatales las que emitan las normas para establecer los procedimientos a manera de que sean resueltos estos conflictos.<sup>103</sup>

Los Municipios tendrán a su cargo los servicios públicos correspondientes, tales como el agua potable, el drenaje, alumbrado público, mercados, panteones, seguridad pública, etc., para lo cual deberán observar nuevamente lo dispuesto por las leyes federales y estatales.<sup>104</sup>

Puede darse la asociación de Municipios de dos o más Estados, con la finalidad de coordinarse y asociarse para una eficaz prestación de servicios públicos; en este caso, son las legislaturas de los Estados las que deben dar su aprobación, incluso para la celebración de convenios que según el caso lo amerite.

Prácticamente, el artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere a que el Municipio es la base de la división territorial, así como de la organización política y administrativa; se le confiere una personalidad jurídica; se le reconoce que es sujeto activo del crédito fiscal municipal; tiene un patrimonio propio; establece las bases en las que el Municipio debe ser administrado por medio del Ayuntamiento sin que exista autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado; no existe la reelección

---

<sup>102</sup> La cantidad de dinero que logra recaudar el Municipio es para la Federación y es ésta quien hace la distribución del Presupuesto, quedándose ésta con el ochenta por ciento de lo recaudado y el restante se destina a las Entidades Federativas. Estas a su vez destinan a los Municipios el veinte por ciento de su presupuesto, quedándose con el ochenta por ciento restante.

<sup>103</sup> En el caso de que exista conflicto entre el gobierno del Estado y el Municipio en cuestión, está por demás decir que será el Gobierno estatal el beneficiado debido a que es la legislatura del Estado quien ponga las reglas para solucionar el conflicto. No está bien ser juez y parte al mismo tiempo.

<sup>104</sup> En la actualidad, es muy evidente la falta de abastecimiento de dichos servicios, derivado del escaso e inequitativo presupuesto que los Municipios reciben por parte de los Estados.

inmediata; y que los Municipios administran de una manera libre su hacienda que se conforma de las contribuciones que señalan las legislaturas de los Estados.

Sin embargo, podemos encontrar que en diversos rubros, el Municipio depende de lo que las leyes federales y estatales dicten, quedando por lo mismo limitado en diversos aspectos, pues de acuerdo al tema del presente trabajo, la Constitución, en su artículo referente al Municipio, no señala nada al respecto, por lo tanto, en muchos aspectos queda subordinado a lo que las leyes superiores a ella establezcan.

### **3.2. FACULTADES Y ATRIBUCIONES DEL MUNICIPIO.**

Tal y como se ha mencionado con anterioridad, el Municipio cuenta con una serie de facultades y atribuciones, mismas que le son conferidas por nuestra propia Constitución.

Como lo veremos más adelante, aparte de las facultades legislativas que tiene el Ayuntamiento, en términos generales, podemos decir lo siguiente: maneja libremente su hacienda y su patrimonio, por lo tanto, debe vigilar que se recauden oportuna y correctamente los impuestos municipales, así como administrar los bienes del dominio público y privado que pertenecen al Municipio.<sup>105</sup>

En vista de que uno de los principios del Municipio es el de autogobernarse, deberá designar entre sus miembros las comisiones para la inspección y vigilancia de los diferentes aspectos de la administración pública municipal, así como nombrar y remover al secretario del Ayuntamiento, al tesorero municipal,

---

<sup>105</sup> Así como el Municipio tiene la facultad de vigilar que se recauden los impuestos de manera correcta y oportuna, también debe pugnar para que se le asigne un presupuesto de acuerdo a las necesidades que deba cubrir dentro de su jurisdicción.

al comandante de la policía y demás titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública, siempre y cuando sea a propuesta del Presidente Municipal.

En términos generales, podemos decir que dichas facultades y atribuciones son las siguientes:<sup>106</sup>

1.- Facultad de iniciativa de leyes ante la legislatura local.<sup>107</sup>

2.- Manejar libremente su hacienda y su patrimonio.

3.- Administrar los bienes del dominio público y privado del Municipio.

4.- Organizar la administración y los servicios municipales.

5.- Atribuciones relativas a cumplir y hacer cumplir las disposiciones de acción política y gubernativa tanto de la Federación, como estatales, por ejemplo, elecciones, censos, servicio militar nacional, materia de trabajo, etc.

6.- La existencia de dos órganos de dirección; el Ayuntamiento, el órgano colegiado, con poder de decisión general; y el Presidente Municipal y su cuerpo administrativo, con atribuciones de ejecución.

7.- La responsabilidad de la actividad pública municipal se encuentra individualizada en el Ayuntamiento-Presidente Municipal.

8.- La función pública municipal es principalmente de índole administrativa.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, Décimo Cuarta edición, México 1999, págs. 785 y 786

<sup>107</sup> Debiera ser ésta facultad de legislar ante el Ayuntamiento y no únicamente presentar iniciativas ante las legislaturas estatales.

<sup>108</sup> Es decir, únicamente administran para que sean otros los beneficiados.

9.- La existencia de un patrimonio, sobre una fase fiscal y de apoyo económico, federal y estatal, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

10.- El incremento de la prestación de los servicios públicos conocidos como municipales, debido al proceso de urbanización de las comunidades.

11.- La ejecución directa de las obras públicas municipales con la cooperación económica y física de los beneficiarios en forma directa.

12.- La capacidad para legislar sobre normas de índole municipal.

13.- Un poder fiscal delegado por el Poder Legislativo Local.

### **3.3. ELEMENTOS INTEGRALES DEL MUNICIPIO.**

Tal y como lo hemos mencionado con anterioridad, el Municipio mexicano fue institucionalizado en la Revolución Mexicana y resultado de esa lucha, entre otros, fue el artículo 115 Constitucional.

Ahora bien, debido a los cambios políticos, económicos y sociales que han surgido en el transcurso del tiempo, el poder político está siendo conquistado por Partidos Políticos diferentes al que había sido hegemónico durante más de seis décadas, por lo que el Municipio es factor de conquista de ese poder y por lo tanto la ciudadanía se está expresando para modificar la estructura del gobierno municipal.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 106.

El Estado tiene sus elementos que lo integran y que sin uno de ellos no podría llamársele Estado; estos componentes son: el territorio, la población y el gobierno.

En vista de que el Estado Federal Mexicano reconoce la existencia de tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), también a cada uno de estos tres niveles lo componen estos elementos.

Al referirnos a los elementos del Municipio, señalaremos estos tres como elementos: territorio, gobierno y población, integradores de una entidad jurídico-política con características sui géneris, dada su dimensión especial; es decir, el Municipio es una institución local, es un nivel de gobierno y es un poder público; por tanto sus elementos son claramente definidos.<sup>110</sup>

**TERRITORIO.**- Es el espacio físico donde se ubica el Municipio, es el escenario donde se realiza la convivencia vecinal.

Ahora bien, tal y como lo señala el Doctor Reynaldo Robles Martínez, el territorio municipal es el escenario donde se realiza la convivencia vecinal. En nuestro país, por disposición constitucional, los Estados deben tener como base de su división territorial al Municipio. Todos los terrenos que se encuentran en la República, pertenecen a un Municipio, de aquí que podamos afirmar que el territorio de una entidad es la suma de los territorios municipales, el nacional es la suma de los territorios municipales. El territorio donde se asienta el Municipio le es propio pero no exclusivo, ya que forma parte de un territorio mayor, el del Estado; por lo tanto el Municipio no tiene un ámbito de validez, pero sí propio, es decir, no incluye espacios aéreos, marítimos y el subsuelo, ya que estos pertenecen a la federación, corresponde a ésta su resguardo.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 108.

<sup>111</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, "El Municipio", Editorial Porrúa, México 1993, págs. 149 y 150.

**POBLACIÓN.-** Es el elemento humano de un Estado y por lo tanto del Municipio y se refiere al conjunto de habitantes de éste último. Es un agregado humano que tiende hacia la unidad, la cual entre más se logra, más eficaz es el Estado. Esta unidad se refiere a vínculos de identificación tales como el lenguaje, un mismo pasado histórico, las tradiciones, la educación, etc., y en vista de que el Municipio es el asiento de la convivencia, se requiere que la población tenga relaciones de vecindad, de intereses comunes, de colaboración, de solidaridad e integración, debe darse una amplia identificación entre los pobladores de un Municipio, ya que entre más definida sea esta unidad humana, mejor será la organización municipal.<sup>112</sup>

Debido a los grandes cambios que de diversa índole han surgido en nuestro país, así como el crecimiento demográfico que se ha disparado en los últimos tiempos, la población se ha venido individualizando de una forma egoísta y por lo tanto ha perdido interés en lo que es la convivencia social y es aquí donde surge el importante rol que debe asumir el Ayuntamiento, pues entre sus demás funciones está la de promover la identidad que es propia en una comunidad, preservar y fomentar los valores cívicos y culturales para acrecentar la identidad municipal así como lograr la participación ciudadana en el desarrollo de planes y programas municipales. Esto daría como resultado que la población se involucre en la toma de decisiones para elegir su gobierno, pues en la actualidad se requiere de habitantes realmente comprometidos con su entorno, con su comunidad.<sup>113</sup>

Ahora bien, la población se clasifica de la siguiente manera: a) vecinos; b) habitantes; y c) transeúntes o visitantes.

a) Vecinos.- Son aquéllas personas que nacen y/o radican en el Municipio, es decir, que poseen además un domicilio que habitan regularmente cuando

---

<sup>112</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, "El Municipio", Editorial Porrúa, México 1993, pág. 144.

<sup>113</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 110.

menos desde hace seis meses y así lo reconocen los vecinos; y que además por esa calidad adquieren derechos y obligaciones que la ley señala.<sup>114</sup>

Ahora bien, las leyes orgánicas regulan la forma de adquirir y perder la vecindad y uno de los requisitos para adquirirla es tener un domicilio establecido por un tiempo mínimo y el que generalmente se establece es el de seis meses, tiempo mínimo que debe radicar una persona en el Municipio para que pueda ser considerado como vecino,

Sin embargo, también existen diversos motivos por los cuales se puede perder la vecindad, ya sea por ausencia legalmente declarada, por manifestación expresa de residir en otro lugar, por ausencia del territorio municipal por un plazo mayor del tiempo que establezcan las respectivas leyes orgánicas municipales, por no manifestar a la autoridad el cambio de vecindad o bien por declaración judicial.<sup>115</sup>

A pesar de lo antes mencionado, en la práctica sucede algo peculiar, ya que basta con que en la credencial de elector de una persona aparezca el lugar en donde tiene su domicilio para que sea considerado vecino del lugar sin que necesariamente se encuentre físicamente en el lugar señalado.

b) Habitante.- Son considerados como tales las personas que habitan un Municipio de manera temporal o transitoria y que no han adquirido la calidad de vecino, simple y sencillamente porque su voluntad es manifiesta de no adquirir esta calidad o bien porque aún no tienen los seis meses de residencia permanente en el Municipio.<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 111.

<sup>115</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, "El Municipio", Editorial Porrúa, México 1993, págs. 146 y 147.

<sup>116</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 111.

c) Transeúnte o visitante.- Son las personas que se encuentran de paso en el territorio municipal; el motivo de su estancia es con fines turísticos, laborales, culturales o de tránsito.

**GOBIERNO.**- El Gobierno como tal es el conjunto de órganos de un Estado que determinan su orientación política, en este caso la orientación política del Municipio.

Tal y como lo indica la Constitución Política de nuestro país, el Municipio es un nivel de gobierno y su población tiene capacidad para autogobernarse, tomando en consideración que en un estado de derecho el pueblo se autogobierna por leyes. El orden jurídico establece los órganos de gobierno, las atribuciones de cada órgano, así como los requisitos que deberán satisfacer los ciudadanos que integren esos órganos y ejecuten las leyes realizando las actividades necesarias. Nuestra Carta Magna establece las bases y fundamentos para la organización del Estado mexicano, lo estructura en tres niveles de gobierno, el federal, el estatal y el municipal.<sup>117</sup>

El gobierno es el elemento formal integrador de la entidad política municipal; la autoridad máxima dentro del territorio municipal es el Ayuntamiento, lo cual formalmente se indica en nuestra Constitución. Además indica que los Ayuntamientos serán integrados por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, tal y como lo veremos más adelante. El Ayuntamiento de un Municipio como órgano de gobierno es un cuerpo colegiado, representativo, deliberante, de integración plural, con autoridad y competencia dentro de su territorio y tiene características sui géneris, ya que no existe autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el gobierno de los Estados.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, "El Municipio", Editorial Porrúa, México 1993, pág. 150.

<sup>118</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 112.

Debido a que el Ayuntamiento es integrado por la voluntad ciudadana, electo mediante el sufragio popular, universal, libre, secreto y directo, se reafirma que los ciudadanos de un Municipio son los que deciden libremente quién los debe gobernar gracias a la voluntad mayoritaria de ellos mismos.

Debido a todo lo anterior debe reconocerse que el Municipio es un ente jurídico formado por una colectividad de seres humanos identificados por lazos de vecindad, dentro del territorio o espacio físico determinado y circunscrito por el Estado, con un gobierno propio, dado por el pueblo y reconocido por el Estado.<sup>119</sup>

### **3.4. AUTONOMÍA DEL MUNICIPIO.**

Como característica del Municipio se señala su autonomía, tanto esta última como la libertad son atributos del Municipio en México, pues se considera una institución con peculiaridades propias.

Esta autonomía es respecto de la administración federal así como de la local, es decir, a la entidad federativa al cual pertenece, teniendo con esto una trascendencia política y jurídica, pues se basa en un sistema de elecciones democráticas para designar a los miembros del Ayuntamiento, sin que existan órganos intermedios entre el Municipio y la administración central así como local,<sup>120</sup> tal y como se ha establecido en nuestra Constitución federal, así como se ha mencionado en múltiples ocasiones en el presente trabajo.

Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como las de los Estados de la República, reconocen al Municipio libre, concediéndole su autonomía propia, sin embargo estos atributos son limitados de alguna manera,

---

<sup>119</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 117.

<sup>120</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, Décima Cuarta edición, México 1999, pág. 766.

ya que se encuentran supeditados a las leyes federales y estatales que regulan la estructura y funcionamiento del Municipio.<sup>121</sup>

En consecuencia, a pesar de que esta institución goza de cierta autonomía, podemos considerar que no se trata de una autonomía plena, ya que en cada momento debe atenerse a lo que las leyes que están por encima de él establecen y para poner un ejemplo, son las legislaturas de los Estados los que dictan las leyes orgánicas municipales y en consecuencia son los gobiernos locales lo que determinan cómo se organizarán los Ayuntamientos y en consecuencia las normas a las que deberá sujetarse.

Es por eso que se habla de una autonomía peculiar, ya que en muchos aspectos es una autonomía muy restringida, pues a pesar de que el Ayuntamiento tiene facultades legislativas, como veremos más adelante, estas de ninguna manera deben contravenir las leyes tanto locales como federales, lo cual es coherente, sin embargo esto es una gran atadura, considerando que estamos hablando de una institución autónoma tal y como se supone que es el Municipio.<sup>122</sup>

### **3.5. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.**

La palabra Ayuntamiento proviene del latín *adiunctum*, supino de *adiungere*, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Es una corporación pública que se integra por un alcalde o Presidente Municipal y varios concejiles, con el objeto de que administren los intereses del Municipio.

El Ayuntamiento es una asamblea de representantes popular que realiza el gobierno municipal y se integra con individuos que son elegidos por medio de

---

<sup>121</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 122.

<sup>122</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 11 y 12.

votación directa. El Ayuntamiento es el representante más inmediato y directo de la población del Municipio.

Es decir, el Ayuntamiento es un órgano de gobierno colegiado que toma sus decisiones por deliberación y mayoría de votos, por medio del cual los integrantes de la población de un Municipio, ejercen su autogobierno.<sup>123</sup>

En cuanto al proceso de elección del Ayuntamiento, las planillas están integradas por miembros propietarios y suplentes para competir en los cargos de elección popular, sin embargo, los Partidos Políticos que no obtengan el triunfo tendrán derecho a un determinado número de miembros para integrar el Ayuntamiento, en su carácter de representación proporcional.

Es de gran importancia que para el ejercicio de estos cargos, se deba contar con una preparación adecuada para el cabal y fiel cumplimiento de las atribuciones, ya que la falta de capacidad de algunos que han llegado a desempeñar un cargo de elección popular, ha hecho que se detenga el crecimiento y desarrollo en una cultura política que nos ubique como un país en pleno desarrollo.

Como miembros del Ayuntamiento tenemos al Presidente Municipal, a los Síndicos, Regidores, así como a la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería Municipal, la Comandancia de Policía y las autoridades auxiliares del Ayuntamiento.

A continuación señalaremos las funciones de cada uno de los miembros antes citados:

---

<sup>123</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, "El Municipio", Editorial Porrúa, México 1993, pág. 161.

**PRESIDENTE MUNICIPAL.-** Es el titular y jefe de la administración pública municipal y por lo tanto es el responsable de la ejecución de las leyes municipales y decisiones del Ayuntamiento, siendo estas últimas las resoluciones de cabildo.

Entre sus atribuciones se encuentran las siguientes: presidir y dirigir las sesiones del Ayuntamiento; ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento e informar su cumplimiento; promulgar y publicar en la gaceta municipal el Bando Municipal y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento; asumir la representación jurídica del Municipio en los casos previstos por la ley; proponer al Ayuntamiento los nombramientos del Secretario, Tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal; presidir las comisiones que le asigne la ley o el Ayuntamiento; verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del Municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables; vigilar la correcta inversión de los fondos públicos; supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del Municipio; tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales; así como vigilar que se integren y funcionen los Concejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte los representantes de los vecinos.<sup>124</sup>

**SÍNDICOS.-** Prácticamente les es atribuido todo lo relacionado a la supervisión de la tesorería municipal; es decir, tienen a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, especialmente los de carácter patrimonial, así como la contraloría interna. A continuación señalamos algunas de las atribuciones que les han sido conferidas: procurar y defender los derechos e intereses municipales, representar jurídicamente a los Ayuntamientos en los litigios en los que estos fueren parte y en la gestión de los

---

<sup>124</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 133 y 134.

negocios de la hacienda municipal; revisar y firmar los cortes de la caja de la tesorería municipal; cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales conforme al presupuesto respectivo; vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería previos comprobantes respectivos; asistir a las visitas de inspección que realice la contaduría general de glosa; regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales; inscribir los bienes inmuebles municipales en el registro público de la propiedad; así como admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia.<sup>125</sup>

REGIDORES.- Estos tienen funciones especiales ya que dependen del Municipio de que se trate pues no en todos se dan los mismos supuestos. Sin embargo de manera general, podemos señalar las siguientes encomiendas que estos pueden llegar a tener: asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento; suplir al Presidente Municipal en sus faltas temporales en los términos establecidos por la ley; vigilar y atender el sector de la administración municipal que le sea encomendado por el Ayuntamiento; participar responsablemente en las comisiones conferidas por el Ayuntamiento y aquéllas que les designe en forma concreta el Presidente Municipal; proponer al Ayuntamiento alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal; así como promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el Ayuntamiento.<sup>126</sup>

SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO.- El titular de este órgano de la administración pública municipal es el Secretario, quien primordialmente es auxiliar tanto del Ayuntamiento como del Presidente Municipal.

Como auxiliar del Ayuntamiento, tiene las siguientes atribuciones: la de fedatario de los actos de Ayuntamiento; es el medio para convocar por escrito a

---

<sup>125</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 134.

<sup>126</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 135.

los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo; debe estar presente en todas las sesiones del Ayuntamiento con voz informativa; debe levantar las actas circunstanciadas de las sesiones de cabildo; expedir las copias certificadas de las actas de cabildo; así como tener a su cargo el archivo del Ayuntamiento.

Y como auxiliar del Presidente Municipal tiene las siguientes atribuciones: controlar la correspondencia oficial y dar cuenta al presidente de los asuntos para acordar el trámite respectivo; suscribir todos los documentos oficiales; dar cuenta al presidente de los detenidos correccionados que hayan cumplido con la sanción impuesta por la autoridad municipal; tener una colección ordenada de leyes, decretos, reglamentos, periódico oficial del Estado, circulares y órdenes relativas a los distintos ramos de la administración pública; así como formular el inventario general de los bienes muebles o inmuebles propiedad del Municipio, de los destinados a un servicio público y los de uso común, expresando en el mismo todas las características de identificación.<sup>127</sup>

TESORERÍA MUNICIPAL.- El titular de dicha dependencia se llama tesorero municipal y es el encargado de una manera generalizada de la recaudación de los ingresos municipales.

Entre sus atribuciones se encuentran las siguientes: administrar la hacienda pública municipal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables; determinar, liquidar, recaudar, fiscalizar y administrar las contribuciones en los términos de los ordenamientos jurídicos aplicables y, en su caso, aplicar el procedimiento administrativo de ejecución en términos de las disposiciones aplicables; imponer las sanciones administrativas que procedan por infracciones a las disposiciones fiscales; llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos e inventarios; así como presentar

---

<sup>127</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, págs. 138 y 139.

anualmente al Ayuntamiento un informe de la situación contable financiera de la tesorería municipal; etc.<sup>128</sup>

COMANDANCIA DE POLICÍA.- Todo Municipio debe contar con un cuerpo de seguridad pública ya que una de sus funciones primordiales es la de salvaguardar la integridad y patrimonio de su población, no importando si se trata de vecinos, habitantes o visitantes. El jefe inmediato de éste cuerpo de seguridad es el Presidente Municipal.

AUTORIDADES AUXILIARES.- Es menester tener presente que el territorio municipal está dividido en la cabecera municipal, delegaciones o pueblos, rancherías y/o sectores y manzanas. En tal sentido las acciones que lleva a cabo el Ayuntamiento en todo el territorio municipal, así sea en la cabecera o en las comunidades más distantes y dispersas, son realizadas por representantes del Ayuntamiento en dos sentidos: político y administrativo, quienes son electos por la comunidad, en atención a sus usos, costumbres o tradiciones, o bien, son designados por el propio Ayuntamiento, dichos representantes tienen el carácter de autoridades auxiliares y su denominación en cada entidad es diferente, ellos pueden ser: delegados, agentes municipales, comisarios municipales, subdelegados municipales, juntas municipales, jefes de sector o de sección y jefes de manzana.

Generalmente duran en el cargo el mismo periodo que el Ayuntamiento, con la posibilidad de ser reelectos y aunque no son elegidos constitucionalmente, su cargo es honorífico, pues no perciben un salario por parte del Ayuntamiento.

Ejercen sus atribuciones en sus respectivas jurisdicciones, y estas serán las que les delegue el Ayuntamiento para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 141.

<sup>129</sup> LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999, pág. 136.

Ahora bien, respecto al funcionamiento del Ayuntamiento y debido a que es un cuerpo colegiado, debe reunirse con la finalidad de discutir los aspectos diversos de la vida local a la que gobierna, mismo que se hace en sesiones de cabildo, para lo cual deberá llegar a una resolución, las cuales llevan por nombre resoluciones de cabildo. A estos actos se les llaman sesiones, las cuales deben ser públicas y sólo en casos muy especiales serán privadas, y estas a su vez pueden ser ordinarias, extraordinarias, permanentes y solemnes.

Sesiones ordinarias.- Serán aquéllas que se celebren periódicamente en la fecha señalada por la ley y en los cuales se traten problemas relativos al despacho de los asuntos de la competencia del Ayuntamiento.

Sesiones extraordinarias.- Son celebradas cuando surge un evento que no admite demora para ser abordado y por ello se anticipa su celebración y solo se trata el asunto único que motivó la reunión.

Sesiones solemnes.- Son aquéllas a las que el Ayuntamiento les dé ese carácter por la importancia que revistan.

Sesiones permanentes.- Cuando la naturaleza de un asunto requiera atención prolongada, el cabildo se puede constituir en sesión permanente, por ejemplo cuando se trate de estudiar, discutir y aprobar un reglamento.

Para que se lleve a cabo la celebración de cualquiera de las sesiones antes mencionadas, es necesario un quórum que se integre por la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento, entendiéndose por esto la mitad más uno.

En las reuniones de cabildo, el Ayuntamiento deberá llevar el libro de actas en el que se asientan todos los asuntos que se hayan tratado, así como los acuerdos tomados. Dichas actas deberán ser firmadas por cada uno de los

miembros que hayan asistido sin que pueda faltar el Secretario del Ayuntamiento pues es quien dará fe de la sesión. Sin embargo, es el Presidente Municipal quien presida dichas sesiones o en su caso la persona que legalmente lo represente, pues tiene voto de calidad.

### **3.6. ATRIBUCIONES DEL MUNICIPIO EN MATERIA LEGISLATIVA.**

Esta función legislativa le es atribuida por la propia Constitución en su artículo 115.

Acto legislativo es una declaración unilateral de la voluntad de un órgano de gobierno competente, el cual en ejercicio de sus funciones, crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones en forma general, abstracta y permanente, con el objeto de regular las relaciones sociales.

El Municipio a través de su Ayuntamiento, realiza actos legislativos, como son la elaboración de bandos, reglamentos municipales, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, necesarios para el cumplimiento de sus fines, para la organización, prestación de los servicios públicos municipales, el desarrollo de actividades del interés público y social y aquéllas que demanden la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes y la moralidad, seguridad y salubridad pública.

### **3.7. DERECHOS DE LA POBLACIÓN MUNICIPAL.**

A pesar de que el Ayuntamiento tiene diferentes atribuciones que ya han sido señaladas, no sólo le corresponde a este órgano de gobierno el buen funcionamiento del Municipio, ya que la población por un lado goza de ciertos derechos pero también tiene obligaciones que debe cumplir.

Entre los derechos de la población de los Municipios, se encuentran los siguientes:

1.- Votar y ser votado para los cargos públicos de elección popular; es decir, siempre y cuando se reúnan los requisitos que señale la ley respectiva, los vecinos del lugar podrán promoverse para ocupar cargos públicos en el órgano de gobierno. Ahora bien, al votar, podría concebirse dicho acto únicamente como una obligación del ciudadano, y si bien es cierto que también es una obligación que tenemos para elegir a nuestros gobernantes, también este acto entra en el rubro de nuestros derechos políticos, ya que de ninguna manera nos pueden privar de ejercer nuestro derecho al voto, a menos que sea por que exista alguna suspensión de tales derechos dictada por alguna autoridad.

2.- Ser preferidos en igualdad de circunstancias para el desempeño de empleos, cargos y comisiones para el otorgamiento de contratos y concesiones municipales; ya que no deben existir preferencias de ninguna índole.

3.- Gozar de las garantías y protección que las leyes les otorgan.

4.- Ser educado en los establecimientos docentes que estén sostenidos por los poderes públicos; es decir, todos los ciudadanos tenemos derecho a acudir a las instituciones públicas para recibir la educación básica que se requiere.

5.- Iniciar ante las autoridades municipales del lugar en que se encuentre todas las medidas y proyectos que juzguen de utilidad pública.

En cuanto a las obligaciones de la población, tenemos las siguientes:<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, "El Municipio", Editorial Porrúa, México 1993, págs. 147 y 148.

- 1.- Respetar y obedecer a las autoridades legalmente constituidas y cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones dictadas por las mismas.
- 2.- Contribuir para los gastos públicos municipales.
- 3.- Enviar a sus hijos o pupilos a las escuelas a obtener la educación primaria obligatoria.
- 4.- Inscribirse en los padrones que determinen las leyes federales, estatales o municipales.
- 5.- Aceptar los cargos para formar parte de los organismos de participación popular previstos en las leyes.
- 6.- Tener un modo honesto de vivir.
- 7.- Asistir los días y horas que determinen las autoridades a recibir la instrucción que previene la ley del Servicio Militar Nacional.
- 8.- Avisar los cambios de domicilio.
- 9.- Participar en los programas ciudadanos de colaboración.
- 10.- Contribuir en todas las tareas de desarrollo político, económico, social y en las emergencias y desastres que afecten la vida municipal.
- 11.- Atender los llamados que por escrito o por cualquier medio les haga el Ayuntamiento.
- 12.- Contribuir a la conservación del Municipio y del centro de población en que resida.

13.- Realizar sus actividades respetando el interés público y el bienestar de los habitantes del Municipio.

14.- Preservar y respetar la fisonomía, arquitectura y tradiciones históricas del Municipio y sus habitantes.

15.- Salvaguardar y enriquecer el equilibrio ecológico de los ecosistemas.

## **CAPÍTULO IV**

### **PARTIDOS POLÍTICOS.**

La política ha sido definida como el arte de gobernar, misma que comprende las relaciones recíprocas entre el gobierno y el pueblo. Es decir, son los partidos políticos importantes instrumentos de consolidación de los sistemas políticos democráticos y en especial como mecanismos de enlace entre gobernantes y gobernados.<sup>131</sup> La vida política de la sociedad moderna no puede concebirse sin los partidos políticos, pues la finalidad principal de estos consideramos que es atender a las necesidades de la sociedad una vez que se encuentren al mando del gobierno del Estado, poniendo en marcha las propuestas que utilizaron en las campañas respectivas.

#### **4.1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Tal y como se mencionó en el capítulo primero del trabajo que nos ocupa relativo a los partidos políticos, el origen de los mismos surge cuando desde la antigüedad existía ya la necesidad de que un grupo de individuos se reunieran para tomar decisiones en nombre de la sociedad a la que pertenecían referente a la forma en que ésta tendría que gobernarse y para lo cual instrumentaron procesos para la toma de decisiones colectivas.

Inclusive, antes de que se formaran los partidos políticos como tales, existieron diversas formas de organizarse para exponer sus ideas y llegar al poder. Fue con el transcurso del tiempo que poco a poco se iban regulando estas asociaciones para que finalmente la ley los reconociera como partidos políticos, considerados como entidades en interés público, estableciendo requisitos para su consolidación como tales frente al Estado.

---

<sup>131</sup> GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pág. 265.

#### 4.1.1. ASOCIACIONES POLÍTICAS Y GRUPOS DE PRESIÓN.

Respecto a las asociaciones políticas es el artículo 9 Constitucional el que garantiza la libertad de asociación y de reunión, siempre y cuando se realice de una manera pacífica y con un objeto lícito para efecto de tomar parte en los asuntos políticos del país.

El vocablo “asociación” en cuanto a la materia que nos ocupa, pertenece al derecho público, pues dichas asociaciones políticas están directamente relacionadas con el Estado.

De acuerdo a Guillermo Cabanellas, una asociación “es la relación que une a los hombres en grupos de presión y entidades organizadas, donde al simple contacto, conocimiento o coincidencia, se agrega un propósito más o menos duradero, de proceder unidos para uno o más objetos.”<sup>132</sup>

La libertad de asociación es una garantía individual que como vimos con anterioridad se consagra en el artículo 9° de nuestra Carta Magna y en materia política tiene un significado muy trascendental ya que debido al ejercicio de ésta, se origina la participación política de los ciudadanos y la formación de los partidos políticos, siendo de vital importancia que los mismos habitantes se involucren en la vida política de su localidad creando conciencia en ellos mismos y el desarrollo de una cultura política.

No obstante que en el artículo 9° Constitucional se consagra la garantía a la que nos hemos venido refiriendo, es el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el que establece las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos; en su fracción III señala el derecho de asociarse

---

<sup>132</sup> CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, “Diccionario Jurídico Elemental”, Undécima Edición, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1993, pág. 40.

individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

**“Artículo 35 CPEUM.-** Son prerrogativas del ciudadano:

...

**III.** Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

”<sup>133</sup>

...

El objeto de integrar este tipo de asociaciones es formar un grupo de individuos con ideas afines, los cuales se están uniendo para participar en la vida política, asimismo sirve para expresar una opinión sobre temas nacionales ya sea a través de foros o medios informativos.<sup>134</sup>

Puede darse el caso que dichas asociaciones actúen en forma conjunta con los partidos políticos, siempre y cuando tengan algún fin en común.

En la actualidad, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala en su artículo 33 que las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

**“Artículo 33 COFIPE.-**

*1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.*

*2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".*<sup>135</sup>

---

<sup>133</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 22.

<sup>134</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 51.

<sup>135</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, pág. 28.

Si bien es cierto que una asociación política puede participar en procesos electorales, también es cierto que no podrá hacerlo como un partido político, es decir, no pueden utilizar la denominación de “partido” o “partido político” tal y como lo establece el artículo 33 anteriormente transcrito; sin embargo, tratándose de la propaganda en las campañas electorales, el código electoral autoriza que únicamente podrá mencionarse el nombre de la agrupación.

Ahora bien, existe solamente una manera en que las asociaciones políticas participan en procesos electorales y de acuerdo al artículo 34 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto se hace sólo mediante acuerdos de participación con un partido político, quedando excluidas las coaliciones.

***“Artículo 34 COFIPE.-***

*1. Las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.*

*2. El acuerdo de participación a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los plazos previstos en el artículo 64, párrafos 1 y 5, de este Código, según corresponda.*

*3. En la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”<sup>136</sup>*

Este acuerdo de participación deberá presentarse para su aprobación ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral y si es que procede el registro del acuerdo, se expedirá el certificado respectivo; en caso

---

<sup>136</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, págs. 28 y 29.

contrario expresará las causas que la motivan. Y ya sea cualquiera de los dos casos anteriores, la resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

La propia legislación les otorga prerrogativas como gozar del régimen fiscal previsto para los partidos políticos y de financiamiento público para apoyo de sus actividades. Para el apoyo financiero a estas agrupaciones, la autoridad electoral constituye un fondo del 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y en términos de igualdad se distribuye entre las asociaciones existentes. De igual forma que los partidos políticos, las asociaciones deben acreditar los gastos realizados mediante un informe que señale el destino y origen de los recursos. También pueden recibir apoyos económicos de personas físicas o morales siempre y cuando no rebasen el 20% del total del fondo constituido para su financiamiento.<sup>137</sup>

En cuanto a los grupos de presión, José de Jesús Orozco Henríquez señala que son conjuntos de individuos formados en torno de intereses particulares comunes, cuya finalidad esencial consiste en la defensa de ventajas materiales o la salvaguarda de valores morales que influyen para el efecto en la política pública.

Estos grupos ejercen una influencia decisiva porque se infiltran en los partidos políticos, en las administraciones estatales, representan poder económicamente poderoso para realizar propaganda, preparan la opinión pública y son suficientemente eficaces para influir en las decisiones políticas y administrativas más serias.

---

<sup>137</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 52.

Andrés Serra Rojas considera que los grupos de presión son las organizaciones o coaliciones de intereses económicos, que sin ser políticas o valiéndose de la política como un medio, tienen por misión defender los intereses, objetivos o propósitos del grupo, al mismo tiempo que influyen en las decisiones gubernamentales o en la política general de un país, directamente, o a través de personalidades políticas influyentes o haciendo un llamado a la opinión pública por medios directos o indirectos.<sup>138</sup>

Héctor González Uribe sintetiza con claridad lo que son los grupos de presión y en términos generales dice que son aquellos que defienden los intereses comunes de sus asociados no solo frente a los demás grupos antagónicos o de intereses contrapuestos en la sociedad, sino también, y sobre todo, frente al poder público.<sup>139</sup>

A diferencia de los partidos políticos, los grupos de presión carecen de toda organización jurídica y en ocasiones su actuación se despliega en la clandestinidad. Sus objetivos son indefinibles y no propenden a la preservación, al mejoramiento o a la satisfacción del interés general o del bien común, actuando contra el régimen de justicia social característico de la democracia, mediante la presión que de muy diversos modos ejercen sobre los órganos del Estado.

Dichos grupos comienzan por seducir a las masas populares o a importantes sectores de la población para incitarlos contra los titulares de los órganos estatales.

---

<sup>138</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 595.

<sup>139</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997, pág. 595. En la actualidad éstos grupos de presión pueden ser un reflejo de las inconformidades de la sociedad, ya que como su nombre lo indica, se encargan de presionar a las personas que se encuentran al mando del poder para efecto de hacerles ver sus necesidades, exigiéndoles una solución a las mismas, actuando de una manera que garantice que serán escuchados tanto por las personas que están en el poder, como por la sociedad.

Estos grupos no buscan participar directamente en la conquista del poder y en su ejercicio, sino que actúan sobre el poder pero permaneciendo fuera de él, únicamente tratan de influenciar a los hombres que detentan el poder pero no buscan entregar el poder a sus hombres. Intentan únicamente influir sobre el mando del Estado pero sin asumir ninguna responsabilidad política, sólo defienden sus intereses.

De acuerdo a Juan Manuel Cañibe, los grupos de presión están integrados de la siguiente manera:<sup>140</sup>

- 1) La base.- Que se refiere al conjunto de individuos que se encuentran en los niveles inferiores del grupo y que de ninguna manera representa al grupo. Sólo son miembros con un rango inferior y marginal; tienen voz y voto ante el grupo, pero no disponen del poder de decisión, es decir, no tienen acceso a los puestos de dirección o de representación oficial.
- 2) El cuadro dirigente.- Está formado por las personas que se encargan de tomar las decisiones en el grupo.

En cuanto a las formas de actuación de los grupos de presión, Héctor González Uribe las clasifica en tres:<sup>141</sup>

- 1) La persuasión.- En ésta los argumentos utilizados para convencer se realiza mediante campañas de información y de propaganda, contactos personales o negociaciones;
- 2) La corrupción.- Se lleva a cabo mediante el típico sistema de soborno a los funcionarios; y

---

<sup>140</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 56.

<sup>141</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 56. Evidentemente, tanto la segunda como la tercera forma de actuación son inadecuadas, pues de lo que se trata es de atacar la corrupción en el poder y eliminar la violencia debido a los diferentes puntos de opinión.

3) La intimidación.- Se da por medio de la resistencia pacífica hasta acciones de violencia.

Cabe mencionar las diferencias que existen entre las asociaciones políticas y los grupos de presión.

En cuanto a las asociaciones políticas se encuadran principalmente en participar en cuestiones electorales; los grupos de presión abarcan diversos ámbitos de la sociedad. Las asociaciones políticas pueden ser integradas por cualquier ciudadano, sin importar cuestiones eclesiásticas, de empleo o posición económica. A diferencia de los grupos de presión que son organizaciones de individuos con calidades específicas, ya sea empresarios, clérigos, periodistas, etc.<sup>142</sup>

Tanto las asociaciones políticas como los grupos de presión son de singular importancia para el Derecho Electoral por su presencia y peso que pueden llegar a tener en un proceso electoral. Las primeras son reguladas por las normas electorales y pueden participar en los comicios; los grupos de presión no tienen esta posibilidad, pero la actuación de ambos en la sociedad, influyen en su vida política-electoral.

La existencia de las asociaciones políticas y los grupos de presión como mecanismos actuales de dominación, contribuyen a la existencia de estados democráticos, en muchas ocasiones sirven de contrapeso al ejercicio excesivo del poder político.

La posición estratégica, influencia y gravitación de estos entes en la sociedad, les permite enfocar sus planteamientos hacia todos los sectores, lo que

---

<sup>142</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, págs. 60 y 61.

determina su existencia en mayor o menor grado de influencia sobre el poder político.

Su naturaleza y esencia está ligada a la vida política-electoral de los Estados, ya que son instrumentos o medios para alcanzar el poder.

#### **4.1.2. CONSTITUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Respecto a la constitución de los partidos políticos, el artículo 24 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los siguientes requisitos:

- a) Formular una declaración de principios y con base en ellos su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades.
- b) Contar con 3000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas o tener 300 afiliados en por lo menos 200 distritos electorales uninominales y el total de sus afiliados no podrá ser menor al 0.26% del padrón federal electoral que haya sido utilizada en la elección federal ordinaria inmediata anterior.

Este proceso para la constitución de un partido político, comienza con la notificación que la agrupación política con intenciones de obtener su registro como partido político, deberá formular ante el Instituto Federal Electoral, debiendo plantear su propósito de constituirse como tal. Al respecto, el artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala lo siguiente:

***“Artículo 28 COFIPE.-***

*1.- Para constituir un partido político nacional, la agrupación política nacional interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1o. de enero y el 31 de julio de año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a*

*demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:*  
...<sup>143</sup>

Ahora bien, para poder llevar a cabo el registro del partido político, los aspirantes al mismo deberán exhibir ciertos documentos básicos que sirven como instrumentos para dar a conocer a la población sus propuestas y la manera en cómo consideran que es posible llevarlas a cabo.

En cuanto a la declaración de principios, los aspirantes a registrar un partido político como tal, están obligados a formular dicho documento en el cual se comprometen básicamente a lo siguiente:

- a) La obligación de observar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.
- b) Deberán dar a conocer los principios ideológicos de carácter político, económico y social.
- c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros, así como no solicitar o aceptar cualquier clase de apoyo económico, político o propagandístico ya sea de extranjeros o de ministros de cualquier culto religioso.
- d) Finalmente, la obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática que marca la ley.

El artículo 24 del Código en comento, señala que para que se logre constituir un partido político de acuerdo a como la ley lo señala, deberá presentar sus estatutos, mismos que deberán contener los siguientes puntos:

---

<sup>143</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, págs. 25 y 26.

- a) La denominación del partido, emblema y color o colores que lo caractericen, debiendo estar exentos de alusiones religiosas o raciales.
- b) Procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones.
- c) Procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Deberá contar con una asamblea, los comités que sean necesarios así como un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros.
- d) Normas para la postulación democrática de sus candidatos.
- e) Presentar una plataforma electoral para cada elección en la que participe.
- f) Obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen.
- g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas así como los correspondientes medios y procedimientos de defensa.

Es decir, los estatutos son las reglas con base en las cuales el partido político establece su organización, dirección, distribución de funciones, así como los derechos y obligaciones a que están sujetos tanto el partido político como sus afiliados.

#### **4.1.3. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Al hablar de la estructura de los partidos políticos, nos referimos a la forma de distribuirse y ordenar la dirigencia de los mismos, pues como toda institución, deben contar con los órganos mínimos para que obtengan un buen funcionamiento interno.

Por lo tanto, entre los órganos con los que debe contar un partido político, que a su vez están compuestos por una pluralidad de personas, se encuentran los siguientes:

- a) Una asamblea que en momentos determinados deberá discutir ciertas cuestiones relativas al partido político y adoptar decisiones sobre ellas.
- b) Un comité, mismo que será el representante del partido y quien dirigirá por lo menos una de las secciones que constituye al mismo.
- c) Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, así como de la presentación de informes de ingresos y egresos, contemplando con esto los gastos de campaña en un momento determinado.

Tal y como podemos observar, de manera general es esta la forma mínima de la estructura de un partido político, por lo tanto estos tienen la libertad de elaborar su estructura interna que mejor le convenga, siempre y cuando se atenga a las bases señaladas por la Constitución.

En cuanto al funcionamiento de los partidos políticos, a manera de síntesis, se pueden enunciar las siguientes funciones:<sup>144</sup>

- a) Postulación de proyectos políticos de carácter global: es prácticamente por medio de los partidos políticos donde se presentan los proyectos referentes al gobierno, es decir, de cómo llevar a cabo sus planes de gobierno, la política que seguirán de acuerdo a sus propuestas presentadas. Por lo tanto, ésta es una de las funciones principales de los mismos, ofrecer alternativas a la sociedad.
- b) Agregación y jerarquización de intereses: Los partidos políticos transforman y reducen a la unidad las demandas sociales,

---

<sup>144</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel, "Introducción a los Partidos Políticos", Edit. Ariel, España 1996, pág. 24.

seleccionándolas, agrupándolas y articulándolas de acuerdo con un orden de valores, estableciendo una coherencia dentro de la vida política de la sociedad. Es decir, esta función consiste en que hay ciertos tópicos de mayor importancia y que requieren de una atención inmediata, de acuerdo a las posibilidades que se presenten.

- c) Desempeñan una función de comunicación y de orientación de los órganos políticos de poder, en su calidad de grupos de opinión pública y asimismo ejercen una permanente labor de control de su actuación. Es decir, y tal y como hemos apuntado, los partidos políticos son instituciones mediadoras entre la sociedad y el Estado, es decir, por medio de ellos los gobernados formulan sus peticiones a las autoridades, siendo esto una gran responsabilidad la que tienen los partidos, puesto que son ellos los que recogen las demandas de la sociedad civil y con base en ello formulan sus propuestas y su plan a seguir, mismo que debiera hacerse siempre persiguiendo el fin de beneficio a la sociedad, pues es esta última la que vota por los candidatos que llegan al poder.
- d) La función electoral, misma que es muy compleja pues engloba los puntos anteriores, es decir, para que puedan llevar a cabo una función electoral eficaz, deben de la misma forma cumplir con sus funciones previas a la jornada electoral, es decir, formular propuestas que le atraigan a la sociedad de acuerdo a sus necesidades, así como proponer el crecimiento de la misma. Y con base en ello, los votantes elegirán en el proceso de elecciones a la mejor opción de acuerdo a sus intereses. La función electoral a la que nos referimos consiste en la postulación del candidato, mismo que como se ha visto es de vital importancia, así como realizar su campaña que deberá ser de acuerdo a las disposiciones que marca la ley respectiva.
- e) La selección y reclutamiento de personal político: Esta función consiste en seleccionar los líderes que el partido requiere para obtener un resultado eficaz. Y en el caso de que el partido en cuestión llegue al poder, serán los que con mucha seguridad ocupen los puestos públicos,

siempre y cuando quien haya ganado la elección siendo competentes para realizar dichos nombramientos, es decir, las autoridades electas proporcionarán candidatos a los puestos ejecutivos y administrativos.

Podríamos decir que el artículo 26 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es el que se refiere a las funciones que los partidos políticos deben desempeñar, ya que dicho artículo dispone lo siguiente:

***“Artículo 26 COFIPE.-***

*1. El programa de acción determinará las medidas para:*

- a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;*
- b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;*
- c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y*
- d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.”<sup>145</sup>*

Es decir, de acuerdo al artículo precedente, el programa de acción contiene las funciones de los partidos políticos en la sociedad, mismos que son de suma importancia, pues son los partidos que contienden los que tienen que llevar a cabo estas funciones, claro está que cada uno de ellos lo hará de acuerdo a sus principios e ideología marcados en sus estatutos, sin embargo, todos deben de realizar sus propuestas para alcanzar sus objetivos particulares, así como proponer sus políticas para efecto de resolver los problemas que presente la nación, escoger de una manera democrática a sus líderes, ya que esto sería un claro ejemplo para que sus afiliados se comporten de una manera respetuosa, civilizada, frente a sus adversarios; y finalmente llevar a cabo una jornada electoral eficaz.

---

<sup>145</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, pág. 23.

#### **4.1.4. DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Tal y como lo vimos en los puntos que anteceden, los partidos políticos dentro de sus estatutos deben contener los procedimientos a seguir referentes a la elección de sus candidatos.

Es decir, deberá prever los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos. También debe establecer la forma en que democráticamente postulará a sus candidatos que participarán en la jornada electoral y toda vez que están sujetos a obligaciones previamente establecidas, en caso de que infrinjan tales disposiciones, les serán aplicables las sanciones correspondientes y contarán con los medios y procedimientos de defensa para el caso en concreto.

Los partidos saben que sólo mediante la aplicación de vías democráticas de selección de sus cuadros directivos, podrán tener un soporte legítimo de las propuestas dirigidas al electorado. Por ende debe ser en sí mismo un verdadero promotor de la transformación democrática.

Existen causas internas y causas externas por las cuales los partidos políticos se llegan a dividir:<sup>146</sup>

Las causas internas son de origen psicológico y surgen en los dirigentes, que sintiendo obstaculizada su carrera, dejan el partido para dedicarse a la creación de otro, para lo cual generalmente se lleva consigo a seguidores. Sin embargo también existen las causas internas de origen ideológico, mismas que surgen del desacuerdo de los miembros con la forma en que se conduce el partido, lo

---

<sup>146</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, págs. 78.

cual los hace sentirse defraudados, haciendo a un lado sus expectativas políticas.

Entre las causas externas se encuentra el trabajo realizado por otros partidos que con el fin de debilitar a sus adversarios estimulan la separación de alguno de sus miembros atrayéndolos a las filas de su partido.<sup>147</sup>

Por lo tanto, corresponde a la voluntad política de los integrantes de cada partido la decisión sobre el tipo y aplicación de los mecanismos de selección que se adecuen a sus expectativas, a sus principios y a sus fines. Por lo tanto debe corresponder a los estatutos y a las decisiones internas de los partidos políticos la responsabilidad de establecer las bases y los mecanismos a que deban apegarse la designación de sus dirigentes, así como a la selección de sus candidatos a los cargos públicos.

El perfeccionamiento de la democracia interna de los partidos políticos harán posible un sistema de partidos fortalecidos cuyos resultados serán positivos, no solamente para cada una de esas instituciones políticas, sino para la sociedad en general.

#### **4.2. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

En México se establece un régimen de derechos para los partidos políticos de acuerdo al tipo de registro legal que hayan obtenido y esos derechos se refieren a su participación en la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones, el ejercicio de las garantías establecidas para que realicen libremente sus actividades, al disfrute de las prerrogativas otorgadas por la ley; a la postulación de candidatos en las elecciones, a la formación de frentes y coaliciones, así como a la posibilidad de fusionarse; a la participación en las elecciones

---

<sup>147</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 78.

estatales y municipales, a la designación de representantes ante los organismos electorales, a ser propietarios, poseedores o administradores solo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines, así como establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros siempre y cuando se mantenga su independencia política y económica y el respeto a la integridad soberana del Estado Mexicano y sus órganos de gobierno.<sup>148</sup>

En nuestro derecho, se considera a los partidos políticos como personas morales, por lo tanto son sujetos de derechos y obligaciones, es decir, al quedar registrados como tales, son acreedores ya a ciertos privilegios que les serán respetados siempre y cuando cumplan con sus obligaciones que están previstas en la ley.

Y es así que el artículo 36 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los derechos de los Partidos Políticos de la siguiente manera:

***“Artículo 36 COFIPE.-***

*1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:*

*a) Participar, conforme a lo dispuesto en 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 vida 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*

---

<sup>148</sup> GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pág. 232

*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;*

*f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución;*

*g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y este Código;*

*h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;*

*i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga 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;*

*j) Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales; y*

*k) Los demás que les otorgue este Código.”<sup>149</sup>*

En cuanto a las obligaciones de los Partidos Políticos, estas se relacionan con los contenidos de sus documentos básicos; así como las de conducir sus acciones dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios democráticos; ampliar sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen los estatutos para la postulación de candidatos sin ligas de dependencia y subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales

---

<sup>149</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, págs. 31 y 32.

y ministros de culto religioso; siendo todas estas, entre otras, obligaciones de carácter legal.<sup>150</sup>

#### **4.2.1. RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Es plena responsabilidad de los partidos políticos el que asuman sus obligaciones como tales, para lo cual primeramente es importante que cuenten con una democracia interna eficaz para que se realice una adecuada selección de sus candidatos a los puestos públicos. Deben evaluar las necesidades que la población reclama, así como elaborar sus programas de acción mismos que deberán dar a conocer.

Es de su competencia dar participación a todos los sectores de la población y promover la organización popular y el debate de los problemas nacionales, facilitando a través de sus funcionarios y representantes, la organización de comités y grupos cívicos, con el objeto de que estos puedan postular candidaturas independientes para ocupar los cargos de elección popular como una fiel expresión de la democracia y dentro de su estructuración interna, fomentar la organización partidaria desde la base. Otra de las responsabilidades de estos es la de ser intermediarios de un proyecto nacional de las demandas sociales hacia el Estado, promover el estudio y análisis de los problemas políticos, económicos y sociales del país, así como expresarse públicamente sobre los principales problemas nacionales. También les corresponde a los partidos políticos promover la modernización de la ley electoral y hacer efectiva la democratización interna de los mismos.<sup>151</sup>

El propósito de hacer de la democracia una realidad cada vez más plena, requiere fortalecer las prácticas democráticas en todos los campos del

---

<sup>150</sup> GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pág. 232.

<sup>151</sup> GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pág. 230.

quehacer humano, lo cual supone el que los partidos políticos y las agrupaciones políticas, tanto los registrados como los no registrados, comprometan su mejor esfuerzo a fin de mejorar las prácticas democráticas en su ámbito interno. De acuerdo a nuestra Constitución Política, la responsabilidad de los Partidos Políticos no se agota en la participación periódica en las consultas electorales, sino que además les corresponde desempeñar en forma permanente una función educativa que haga posible el desarrollo político del pueblo. Resulta de vital importancia que los Partidos Políticos amplíen y robustezcan sus programas de educación, desarrollo político e información hacia la sociedad. La obligación que tienen los Partidos Políticos de sostener por lo menos, un centro de formación política, la de editar una publicación mensual de divulgación, otra de carácter teórico, trimestral, y la de difundir en radio y televisión sus plataformas electorales.<sup>152</sup>

De acuerdo a lo anterior, el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

***“Artículo 38 COFIPE.-***

*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 y a 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 de gobierno;*

*c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;*

---

<sup>152</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, págs. 232 y 233.

- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;*
- 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 estatutarios;*
- g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;*
- h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;*
- i) Sostener por lo menos un centro de formación 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 sus 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 50% 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 Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos 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 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;*
- m) Comunicar oportunamente al Instituto 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 culto 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) Garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas; y*

*t) Las demás que establezca este Código.<sup>153</sup>*

Tal y como se desprende del artículo antes mencionado, es obligación de los Partidos Políticos que conduzcan sus actividades dentro del margen de la ley y respetando la libre participación de los demás Partidos Políticos, sin recurrir a la violencia entre los mismos.

Es de suma importancia que mantengan el mínimo de afiliados, para el efecto de que no les sea cancelado su registro como tal.

Asimismo, deberán respetar las características del Partido Político que plasmaron al momento de solicitar su registro, es decir, ostentarse con el mismo nombre, colores, emblema, etc., así como comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación que realicen a su declaración de principios, domicilio, etc.

En cuanto al financiamiento público otorgado por el Estado y del cual más adelante hablaremos, es obligación de los Partidos Políticos hacer uso del

---

<sup>153</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, págs. 33 a 35.

mismo, únicamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y en su caso los gastos de campaña cuando sea la etapa electoral.

Como se puede apreciar, las responsabilidades que tienen los Partidos Políticos son varias, sin embargo, si estos se conducen desde un principio dentro de los cauces legales marcados tanto en nuestra Carta Magna como en la Ley respectiva, no deberá surgir problema alguno, pues los Partidos Políticos tienen bien definida su acción, es decir, el objetivo de los mismos, tal y como lo hemos señalado ya en párrafos anteriores.

#### **4.2.2. SANCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Si bien es cierto que los Partidos Políticos deben cumplir con sus obligaciones tal y como lo señalamos en el capítulo referente al tema, también es cierto que en caso de que estos no cumplan con lo establecido en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se harán acreedores a las sanciones que prevé la Ley de la Materia en su artículo 269.

***“Artículo 269 COFIPE.-***

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:*

*a) Con amonestación pública;*

*b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*

*d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*

*e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*

f) *Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*

g) *Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

2. *Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:*

a) *Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*

b) *Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*

c) *Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3, de este Código;*

d) *Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV, de este Código;*

e) *No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículos 35 y 49-A de este Código;*

f) *Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados conforme al artículo 182-A de este Código;*

g) *Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.*

3. *Las sanciones previstas en los incisos d), f) y g) del párrafo 1 de este artículo sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o reiterada. La violación a lo dispuesto en el inciso o) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código, se sancionará, si la infracción se comete durante las campañas electorales, con multa y la suspensión total o parcial de la prerrogativa prevista en el inciso c) del párrafo 1, del artículo 47 de este mismo ordenamiento, y sólo con multa si la misma se cometiere en cualquier otro tiempo.*

4. *Cuando la pérdida de registro obedezca a alguna de las causales previstas en los artículos 35 y 66, se estará a lo dispuesto en el artículo 67 de este Código.”*

La legislación electoral tipifica el tipo de faltas administrativas en que puede incurrir un partido o agrupación política y ante el cual es el Consejo General del

Instituto Federal Electoral el que está facultado para fijar las sanciones a que se hagan acreedores por las faltas que cometan.

Aparte de que se sancionará a los Partidos Políticos cuando contravengan a lo establecido en el artículo 38 relativo a las Obligaciones de los mismos, también se les sancionará en asuntos relacionados con el régimen financiero, entre lo que se destaca lo siguiente:

1.- Que contravengan su obligación de permitir la práctica de la auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como la de entregar la documentación que la propia Comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos.

2.- Aceptar donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no están expresamente facultadas para ello o solicitar crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.

3.- Aceptar donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados por concepto de financiamiento de simpatizantes.

4.- No presentar los informes anuales o de campaña en los términos y plazos establecidos.

5.- Sobrepasar durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados por el Consejo General del Instituto.

Tanto los Partidos Políticos como las Agrupaciones Políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes,

miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados por el Consejo General en los siguientes términos:<sup>154</sup>

- a) Con multa de 50 a 50 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- b) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- d) Con la supresión de su registro como partido político o agrupación política; y
- e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante hacer notar que la propia ley dispone que las tres últimas de entre estas sanciones, sólo pueden imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemático y que en caso de reincidencia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá aplicar una sanción más severa.

Debe tenerse presente que el artículo 272 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que a quien viole las disposiciones que establece el mismo sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más.

---

<sup>154</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, pág. 406.

**“Artículo 272 COFIPE.-**

*1. A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más. En la determinación de la multa, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en los artículos anteriores.*

*2. Las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda. De no resultar posible lo anterior, el Instituto Federal Electoral notificará a la Tesorería de la Federación para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.”<sup>155</sup>*

Por lo que respecta a las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir del monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda. De no resultar posible lo anterior, el Instituto Federal Electoral notificará a la Tesorería de la Federación para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.<sup>156</sup>

Cabe señalar que fue a partir de las reformas al Código hechas en 1996 cuando no sólo se contempló a los Partidos Políticos para imponerles sanciones, es a partir de tal fecha cuando se le pueden imponer las sanciones que se han mencionado con anterioridad también a las Agrupaciones Políticas.

---

<sup>155</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, págs. 223 y 224.

<sup>156</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, pág. 408

### 4.3. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

De manera general se puede decir que existen dos tipos de financiamiento de los partidos políticos, el financiamiento público y el privado, cada uno de los cuales presenta ciertas ventajas y desventajas tal y como lo veremos a continuación:

En las condiciones actuales de la competencia electoral, los partidos políticos requieren tener mayor vinculación con una ciudadanía cada vez más informada, crítica y participativa. Esto ha originado que se incrementen sus necesidades de financiamiento para estar en condiciones de poder efectuar los gastos ordinarios que exigen su operación y el cumplimiento de los altos fines que les confiere la Constitución en tanto entidades de interés público.<sup>157</sup> La financiación resulta clave ya que sin ella el partido político no puede subsistir y tampoco puede realizar las actividades tanto ordinarias como de campaña.

Es el artículo 41 Constitucional el que establece las bases mediante las cuales los partidos políticos puedan disponer de recursos públicos y privados para el desarrollo de sus actividades.

*“Artículo 41 CPEUM.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

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

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

---

<sup>157</sup> GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pág. 221.

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

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

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

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

*a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;*

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

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

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*<sup>158</sup>

El financiamiento público obedece al propósito de garantizar la independencia de los Partidos Políticos frente a los grupos económicos y al deseo de establecer ciertas condiciones de competencia igualitaria en la contienda electoral

Se establece que sea el financiamiento público el que prevalezca sobre el privado a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos.<sup>159</sup> Cuando se habla de financiamiento a los partidos políticos, debe decirse que han quedado atrás los tiempos en que el dinero público financiaba a uno solo de ellos. Fueron sucesivas reformas a la ley las que permitieron que los recursos del erario fluyeran a todos los partidos, e inclusive se dispuso que el financiamiento público tuviera primacía sobre el privado, con el claro propósito de evitar que el poder económico pudiera vincularse y quizá hasta absorber el poder político.

Para determinar este rubro del financiamiento, se parte de que actualmente corresponde a la autoridad electoral calcular y fijar los costos mínimos de campaña para las diversas elecciones a celebrarse, considerando además otros elementos objetivos, tales como el número de diputados y senadores a elegir, el número de partidos con representación parlamentaria y la duración de las campañas electorales. Se busca también establecer mayor equidad en la distribución de los recursos públicos que se otorgan a los partidos políticos para sus actividades ordinarias y permanentes. De esta manera se dispone que del

---

<sup>158</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, págs. 24 a 26.

<sup>159</sup> GARITA ALONSO, Miguel Ángel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003, pág. 263.

monto total de este rubro, un 30% se distribuya en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo a la fuerza de cada partido expresada en las elecciones de diputados federales.<sup>160</sup>

En relación al financiamiento privado, cabe señalar que aún cuando en algunos casos ha sido regulado con posterioridad al financiamiento público, resulta claro que las contribuciones de militantes, afiliados o simpatizantes ha sido la fuente por excelencia de los Partidos Políticos. Hay quienes consideran que debe estimularse el financiamiento privado pues este tipo de asociaciones deben nacer, crecer y desarrollarse con la sociedad civil; que el proceso de la voluntad política debe formarse de abajo hacia arriba y que a través del financiamiento privado se favorece una mayor autonomía de los partidos políticos frente al Estado.<sup>161</sup>

Es decir, esta idea indica que los partidos políticos deben apearse más a sus bases de donde surgieron, por lo cual deben tener más contacto con la sociedad, manteniendo un mayor contacto con sus simpatizantes y tomar en cuenta las diversas opiniones que de estos vayan surgiendo para efecto de que sus votantes se sientan satisfechos con la manera de conducirse de su partido político.

Sin embargo, si se confía la vida de los partidos políticos a este tipo de financiamiento, ello puede dar como resultado que los grupos económicos poderosos decidan la orientación del partido, razón por la cual se insiste en la necesidad de señalar el límite a los donativos, incluso en prohibirlos en casos muy específicos, precisando la obligación de los partidos de publicar sus

---

<sup>160</sup> Idem 263 y 264. Cabe mencionar que México es uno de los países que más financiamiento otorga a sus partidos políticos, siendo el resultado inversamente proporcional en comparación al desarrollo estancado en nuestro país.

<sup>161</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, pág. 340

informes sobre los ingresos y egresos, así como los mecanismos de control que para el efecto se requieran.<sup>162</sup>

Lo ideal es que exista un equilibrio entre el financiamiento público y el privado tal y como lo señala María de la Luz Mijangos, que el primero sea el suficiente para garantizar la independencia de los partidos y la igualdad de oportunidades en la competencia electoral y que a su vez el monto y la forma del financiamiento privado no aleje a los partidos de sus electores y que garantice que lo que estos aporten no vulnere los principios democráticos.<sup>163</sup>

Jaime Cárdenas Gracia, apoyándose en la legislación alemana, propone que se utilicen los incentivos fiscales de tal manera que se desincentive a los grandes donadores y se permita a los pequeños. Al respecto el autor señala que la regla es que entre mayor es la cantidad de donativo, menos es la desgravación fiscal y viceversa. Este sistema favorece que los pequeños donantes se vean beneficiados, además de estimular su participación. Por otra parte y como lo hace la ley alemana, después de una determinada cantidad, generalmente alta, el donativo deja de ser susceptible de desgravación.<sup>164</sup>

Es el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el que regula el financiamiento de los partidos políticos, así como las modalidades que este tiene y de las cuales hablaremos más adelante.

---

<sup>162</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, págs. 339 y 340.

<sup>163</sup> MIJANGOS, María de la Luz, "MEMORIA DEL FORO DE CONSULTA PARA LA REFORMA ELECTORAL", ponencia en la primera audiencia pública en torno al tema "El Régimen de los partidos políticos y las condiciones de la competencia electoral", IFE, marzo 1993.

<sup>164</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, pág. 341.

### **4.3.1 EFECTOS DE FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Para definir este aspecto de los efectos que tiene el financiamiento en los partidos políticos, es importante señalar que estos se refieren a las consecuencias que hay en la conducción de los partidos al existir el financiamiento, ya sea público o privado.

En cuanto al financiamiento público, éste provoca que dichos partidos sean menos dependientes del apoyo de los donantes externos, es decir, la financiación pública reduce las incertidumbres y aumenta el grado de autonomía de la organización partidaria. Asimismo, este tipo de financiamiento autonomiza la dirección del partido respecto de los miembros, al no depender necesariamente de sus aportaciones para subvenir los gastos de la organización en cuestión, alentando la tendencia natural de la dirigencia a limitar el tamaño y el número de miembros de la organización y disminuye el incentivo para expandirla y ampliarla. También limita la influencia que los grandes poderes sociales pueden ejercer sobre las organizaciones partidarias y en particular, limita la influencia sobre los partidos del “poder del dinero”.<sup>165</sup>

Es de señalarse que desde la perspectiva individualista, la financiación supone una alteración radical del estatuto del partido; con la financiación pública, el partido deja de poder ser considerado como una asociación privada, civil, como una agrupación de ciudadanos motivada por intereses, sentimientos y principios comunes, pasando a ser una institución pública de base asociativa que, en su condición de tal, ejerce funciones y desempeña tareas públicas. Por ello resulta coherente que se critique la financiación pública desde una perspectiva neoliberal; efectivamente, la financiación pública es una muestra extrema del

---

<sup>165</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel, "Introducción a los Partidos Políticos", Edit. Ariel, España 1996, pág. 90.

proceso de conversión de los partidos de entidades privadas en entidades públicas.<sup>166</sup>

Es decir, los neoliberales aprecian éste suceso como si fuera un retroceso ya que los partidos políticos nacen de la sociedad misma y a ella se deben, sin embargo al recibir el financiamiento público pasan a ser entidades de interés público, dependientes del dinero que el Estado les proporciona, sin embargo, esto se debe a las razones expuestas con anterioridad, para evitar que el poder económico que radica en la sociedad se apodere de ellos, ya que si son ellos los que financian dichas organizaciones, se deduce que se perseguirán los intereses de esos pequeños grandes círculos de poder haciendo a un lado los intereses reales que la sociedad en general demanda; es esa una de las razones primordiales por las cuales el Estado tiene que financiar las actividades de los Partidos Políticos.

La financiación pública abre la posibilidad de reducir la influencia de los poderes económicos en la formación de la voluntad política, permite, si hay voluntad y medios para ello, disminuir el peso de la financiación mediante donativos o prácticas de dudosa legalidad al permitir la subsistencia de la organización partidaria en caso de privación de tales fuentes de ingresos; permite reducir en la competencia política las diferencias derivadas de la estructura de clases y abre la puerta al control público de los partidos.<sup>167</sup>

#### **4.3.2. SUPERVISIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Conforme ha pasado el tiempo, se han ido desarrollando los criterios, procedimientos y mecanismos para hacer más transparente y fidedigna la rendición de cuentas sobre el origen y destino de los recursos financieros

---

<sup>166</sup> Idem. 91.

<sup>167</sup> Idem 92.

recabados y manejados por los partidos políticos. Una vez que a estos se les otorga financiamiento por parte del Estado así como financiamiento privado, siempre y cuando no contravengan los límites que marca la legislación, los partidos deberán sujetarse a la supervisión de dicho financiamiento, pues la autoridad cuando lo considera pertinente, ordena la práctica de auditorías para las cuales los partidos políticos deben aportar todos los elementos necesarios para que éstas se lleven a cabo; en caso contrario, incumplen a dicha obligación, haciéndose acreedores a las sanciones pertinentes.

Independientemente de lo anterior, los partidos políticos deben tener un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, así como de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales.

Es el artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el que regula la supervisión del financiamiento a través de los informes antes mencionados, para lo cual señala lo siguiente:

***“Artículo 49-A COFIPE***

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:*

*a) Informes anuales*

*I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y*

*II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.*

*b) Informes de campaña:*

*I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos*

*que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;*

*II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales;*

*III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.*

*2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:*

*a) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;*

*b) Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;*

*c) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;*

*d) El dictamen deberá contener por lo menos:*

*I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;*

*II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y*

*III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.*

e) *En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes;*

f) *Los partidos así como las agrupaciones políticas, podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso se emita por el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y*

g) *El Consejo General del Instituto deberá:*

*I. Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con éste, el dictamen de la comisión y el informe respectivo;*

*II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y*

*III. Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones. En la Gaceta del Instituto Federal Electoral deberán publicarse los informes anuales de los partidos.”<sup>168</sup>*

En primer término, los partidos y agrupaciones políticas deberán presentar ante la Comisión de Fiscalización los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Estos informes deben ser presentados por los partidos políticos a la Comisión de Fiscalización por conducto de la secretaría técnica dentro del plazo de sesenta días siguientes al 31 de diciembre del año en ejercicio que se reporte. En el caso de los informes de campaña, se deberán presentar dentro de los sesenta días siguientes, contados a partir del día en que concluyan la campañas electorales, los cuales deben referirse a los gastos efectuados por los partidos y sus candidatos en el periodo comprendido de la fecha de registro de los candidatos en cuestión hasta tres días antes del día de la elección.<sup>169</sup>

---

<sup>168</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, págs. 51 a 54.

<sup>169</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, pág. 381.

En el punto 2 del artículo 49-A se regula el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los Partidos Políticos y de las agrupaciones políticas ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos la que en su oportunidad deberá presentar un dictamen al Consejo General, el cual deberá en su caso, imponer las sanciones correspondientes las cuales podrán ser impugnadas por los partidos y agrupaciones políticas ante el Tribunal Electoral en los términos que establezca la Ley de Medios de Impugnación. La Comisión de Fiscalización contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, cuyo titular fungirá como su secretario técnico; dicho precepto legal precisa asimismo las atribuciones de dicha Comisión para su desempeño eficaz e imparcial. La Comisión de Consejeros podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

#### **4.3.3. RECURSOS PROPIOS.**

Si bien es cierto que una de las modalidades del financiamiento de los partidos políticos es el financiamiento privado, también es cierto que dentro de este tipo de financiamiento existe una gama de rubros que se refieren a los recursos que obtienen los partidos políticos, siendo uno de estos los recursos propios. Para lo cual consideramos que estos recursos son los que provienen del partido por sí, es decir, a todos los captados por concepto de actividades promocionales tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria, así como de cualquier otra similar que realicen con el propósito de allegarse fondos, para lo cual deberán sujetarse a las leyes vigentes que al respecto establezca la ley de la materia.

Otra forma de llamarlo es autofinanciamiento, ya que es la modalidad de financiarse ellos mismos a través de sus propias actividades que organicen para tal efecto, valiéndose de sus propios recursos.

#### **4.3.4. RECURSOS PRIVADOS.**

En cuanto a los recursos privados que obtienen los partidos políticos para su financiamiento, es más amplia la modalidad que hay en este rubro a diferencia del anterior, ya que abarca el financiamiento por militancia, por simpatizantes y el que proviene de los rendimientos financieros.

En cuanto al financiamiento por militancia está conformado por las cuotas obligatorias, ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas.<sup>170</sup> Estas cuotas deberán atenerse al límite que fije el órgano responsable del manejo del financiamiento de cada partido. Este tipo de financiamiento privado es el más común para efecto del financiamiento en general de los partidos políticos así como para sus campañas en el momento adecuado.

El monto y la periodicidad de estas aportaciones son determinados libremente por cada partido político.

En todos estos casos, el órgano responsable de las finanzas deberá expedir el recibo de las aportaciones que se obtuvieron, conservando una copia para acreditar el monto ingresado y después proceder ante la instancia fiscalizadora competente.

En cuanto a los recursos que provienen de los simpatizantes, incluye las aportaciones o donativos que ya sea en dinero o en especie han sido efectuados a favor de los partidos, de manera libre y voluntaria y que se caracterizan por ser episódicas o al menos no periódicas.

---

<sup>170</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, pág. 378

Esta clase de aportaciones sólo pueden hacerlas las personas físicas o morales mexicanas que con residencia en el país no estén impedidas para ello. Cada partido podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad que no sea superior al 10% del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos; de las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos; las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral tendrá un límite anual equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes; las aportaciones en dinero se podrán aportar en parcialidades sin que se exceda el límite antes referido y en el caso de aportaciones de bienes muebles o inmuebles, éstos se destinarán para el cumplimiento del objeto del partido.<sup>171</sup>

Las aportaciones en especie, referentes a bienes muebles o inmuebles, deberán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables.

La única forma en que no será posible entregar recibo foliado con motivo de la aportación del algún simpatizante, es que se alleguen de esos recursos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no implique la venta de bienes.

Cabe señalar también que la ley dispone que las aportaciones en dinero que se realicen a los partidos políticos bajo la modalidad de simpatizantes, son deducibles del Impuesto sobre la Renta hasta en un monto del 25%.<sup>172</sup>

Ahora bien, respecto al financiamiento por rendimientos financieros, los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las

---

<sup>171</sup> Idem, págs. 378 y 379.

<sup>172</sup> Consideramos que ésta modalidad le hace mucho daño a nuestra política, pues en primer término, quienes hacen éste tipo de aportaciones generalmente lo realizan porque se vean beneficiados económicamente, y en segundo término, el partido político que recibió dicha aportación se ve obligado a beneficiar a través de sus decisiones a ese reducido grupo que le hizo la aportación. “Favor con favor se paga”.

aportaciones que reciban adicionalmente a las provenientes de las modalidades a las que nos hemos venido refiriendo.

A propósito de las aportaciones susceptibles de ser realizadas bajo esta modalidad, la ley refiere la aplicación de las disposiciones que señalan expresamente a las personas físicas y morales impedidas de otorgar cualquier tipo de financiamiento, así como el impedimento a los partidos de solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo y de personas no identificadas.

También para esta modalidad de financiamiento deberá aplicarse la regla de los límites anuales señalados para cada persona física o moral establecidos en la modalidad de financiamiento por simpatizantes.

Con excepción de la adquisición de acciones bursátiles, todos los fondos y fideicomisos que se constituyan para este efecto serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político estime conveniente, sujetándose en todo caso a las leyes aplicables y destinando los rendimientos financieros generados por estas vías al cumplimiento de los objetivos del partido político, exclusivamente.

#### **4.3.5. RECURSOS PÚBLICOS.**

En el artículo 41 Constitucional se precisan varios principios tendientes a garantizar que los Partidos Políticos cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades. Con este fin, en el referido artículo se establecen las bases de financiamiento de los partidos políticos y se dispone que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado, disposición que tiene por objeto disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos

puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política.<sup>173</sup>

Son tres los conceptos por los que se otorga este tipo de financiamiento.

El primero es para efecto de sostener las actividades diarias permanentes, distribuyéndose de la siguiente manera: el 30% se asigna en forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación en las dos cámaras del Congreso y el 70% restante se distribuye de acuerdo con el porcentaje de la votación nacional emitida obtenida por cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados inmediata anterior. Este tipo de financiamiento se otorga anualmente a cada partido en forma mensual, misma que es entregada en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe cada año. Del financiamiento público, cada partido tiene la obligación de destinar por lo menos el 2% para el desarrollo de sus investigaciones.

Otra de las modalidades por la que se otorga el financiamiento público es por concepto de gastos de campaña que es una cantidad igual a la que se menciona en el párrafo anterior, es decir, se trata de una cantidad equivalente a la que corresponde por actividades ordinarias permanentes.

Existe también el financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público, refiriéndose a tal rubro el inciso c) del artículo 41 Constitucional, el que dispone que se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, pág. 369.

<sup>174</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000, pág. 370.

Es decir, este tipo de financiamiento guarda relación con los gastos comprobados que anualmente realizan los Partidos Políticos en las actividades antes mencionadas. Con objeto de apoyar esas actividades en específico, la ley faculta al Consejo General para acordar apoyos hasta por un 75% de los gastos comprobados que hayan erogado los Partidos Políticos en el año inmediato anterior.

#### **4.3.6. TOPES A LOS GASTOS DE CAMPAÑA.**

El propósito de establecer límites a los gastos de campaña es el de asegurar condiciones de equidad en la contienda electoral y para que no existan disparidades en la disponibilidad de recursos económicos.

Es al Consejo General al que le corresponde determinar los topes máximos de campaña para las elecciones, dentro de los cuales quedan comprendidos los siguientes conceptos:<sup>175</sup>

- a) gastos de propaganda,
- b) gastos operativos de campaña,
- c) gastos de propaganda de prensa, radio y televisión, en el que se advierte que cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para difundir su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos.

Como bien se dijo con anterioridad, el financiamiento público es el que debe prevalecer sobre el privado, por lo tanto si los partidos políticos rebasan los límites señalados por la legislación de la materia, deberán ser sancionados

---

<sup>175</sup> Idem pág. 382

conforme a la misma. La encargada de atender la revisión de los informes que presentan los Partidos Políticos sobre el origen y destino de sus recursos financieros es la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

#### **4.4. CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.**

Entendemos como derechos políticos al conjunto de derechos garantizados por la ley que permiten a los ciudadanos tomar parte de una manera pacífica en los asuntos políticos del país como votar y ser votado.

Al respecto, el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos y a tener acceso en igualdad de condiciones a las funciones públicas de su país, siendo que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”<sup>176</sup> Por lo que se considera a los derechos políticos como una garantía de la libertad de participación política.

Sin embargo, a pesar de que estos derechos se encuentran consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tal y como lo veremos más adelante, no son ejercidos por gran parte de los mexicanos, lo cual se refleja en el abstencionismo en las elecciones que se celebran en nuestro país.

---

<sup>176</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948.

#### 4.4.1. DERECHO AL VOTO.

Javier Orozco Gómez define al voto como “aquél derecho político que se encuentra a disposición de la ciudadanía de un Estado, mediante el cual decide la conformación del gobierno y por ende, determina las políticas a seguir de éste”.<sup>177</sup> El derecho al voto también se le conoce como voto activo.

El artículo 35 fracción I de nuestra Carta Magna se refiere a éste como el derecho que tiene cada ciudadano, estableciendo lo siguiente:

**“Artículo 35 CPEUM.-** Son prerrogativas del ciudadano:

*I. Votar en las elecciones populares;*

...<sup>178</sup>

Sin embargo, no sólo es un derecho, también es una obligación de los mexicanos tal y como lo señala el artículo 36 fracción III de nuestra Constitución, misma que reza de la siguiente manera:

**“Artículo 36 CPEUM.-** Son obligaciones del ciudadano de la República:

...

*III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;*

...<sup>179</sup>

Es decir, si bien consideramos al voto principalmente como un derecho que tenemos, es más importante como obligación, ya que tenemos la responsabilidad de elegir a nuestros gobernantes y en consecuencia encausar la política de nuestro país a través de la democracia, lo cual se hace a través del voto en las elecciones.

---

<sup>177</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, págs. 28 y 29.

<sup>178</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 22.

<sup>179</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 22.

Ahora bien, el artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativo a la participación de los ciudadanos en las elecciones establece lo siguiente:

***“Artículo 4 COFIPE.-***

*1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.*

*2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.*

*3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.”<sup>180</sup>*

De este artículo, podemos identificar 5 características del voto:

- 1) ES UNIVERSAL.- Adopta este objetivo porque corresponde a todos los ciudadanos mexicanos expresar su voluntad referente a la política a seguir en el país, su decisión al respecto.
- 2) ES LIBRE.- Debido a que no deberá ejercerse presión o coacción a los ciudadanos para que dirijan su voto hacia alguna preferencia en particular.
- 3) ES SECRETO.- Porque el ciudadano no está obligado a expresar su decisión antes, durante o después de haber votado, es decir, el voto lo manifiesta en forma personal e íntima.
- 4) ES DIRECTO.- Ya que no existe intermediario alguno entre el votante y el votado pues es el elector quien directamente y de manera personal deposita su voto en las urnas.
- 5) ES PERSONAL E INTRANSFERIBLE.- Debido a que es un derecho del ciudadano que ejerce de manera individual, no puede delegarlo o transferirlo a otra persona.

---

<sup>180</sup> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1999, págs. 6 y 7.

No todos los ciudadanos mexicanos pueden gozar de este derecho, debemos tomar en cuenta lo establecido por el artículo 38 constitucional, los casos en que se suspenden las prerrogativas de los ciudadanos, como son: el incumplimiento sin causa justificada de las obligaciones constitucionales; estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde que se dicta el auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada legalmente; por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte el auto de formal prisión hasta que prescriba la acción penal y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esta suspensión.<sup>181</sup>

***“Artículo 38 CPEUM.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:***

***I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;***

***II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;***

***III. Durante la extinción de una pena corporal;***

***IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;***

***V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y***

***VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.***

***La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.***<sup>182</sup>

---

<sup>181</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 30

<sup>182</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 23.

#### 4.4.2. DERECHO A SER ELECTO.

A este derecho también se le llama voto pasivo, debido a que se refiere a los candidatos, a los ciudadanos que reciben el voto de los electores en las contiendas políticas.

Son los artículos 35 fracción II y 36 fracción IV de la Constitución Política los que consagran estas prerrogativas de los ciudadanos:

**“Artículo 35 CPEUM.-** Son prerrogativas del ciudadano:

...

**II.** 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;

...<sup>183</sup>

**“Artículo 36 CPEUM.-** Son obligaciones del ciudadano de la República:

...

**IV.** Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

...<sup>184</sup>

Es decir, el primero de los artículos anteriores establece que es un derecho de los ciudadanos el poder ser votado para los cargos de elección popular, siempre y cuando cumplan con los requisitos que la ley señala para tales efectos. Y el artículo 36 establece que es una obligación desempeñar un cargo público de elección popular, el cual será gratificado de manera económica.

La Constitución exige el cumplimiento de determinados requisitos para ser miembro del órgano parlamentario, dichos requisitos deben asegurar, en primer lugar, una estrecha vinculación del candidato con México, y en particular, con la región en la que se efectúa la elección; en segundo término se persigue que

---

<sup>183</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 22.

<sup>184</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 22.

quien aspira a dichos cargos no ejerza ciertas funciones que puedan brindarle ciertas ventajas en la lucha electoral; en tercer término y como consecuencia de la separación que existe entre el Estado y la Iglesia se prohíbe a los miembros de los cultos religiosos participar en la lucha política y finalmente, se dispone que los diputados y senadores en funciones no pueden presentarse nuevamente como candidatos a ocupar el mismo puesto en las elecciones que tengan lugar al fin del desempeño de su cargo.<sup>185</sup>

#### **4.4.3. DERECHO DE PETICIÓN.**

*“Artículo 8 CPEUM.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.*

*A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”<sup>186</sup>*

Este artículo octavo constitucional permite el contacto entre los gobernantes y los gobernados debido a que estos últimos pueden dirigirse a las autoridades en general, con la plena seguridad de que recibirá una respuesta a lo que hayan planteado.

La petición deberá hacerse siempre por escrito, de manera pacífica, es decir, que no incluya ningún tipo de violencia hacia la persona a quien va dirigida la petición, realizándose siempre de forma respetuosa, a la cual le recaerá un acuerdo igualmente por escrito que se hará llegar al peticionario en un tiempo considerable, ya que si bien es cierto que la Constitución establece que se hará en breve término, esto es muy relativo, debido a la carga de trabajo que los

---

<sup>185</sup> Idem pág. 33.

<sup>186</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 6.

funcionarios públicos o autoridades tienen, por lo tanto se considera como término razonable el de cuatro meses para emitir su respuesta.

El llamado derecho de petición no es simplemente pedir algo a la autoridad, sino también cuestionarla sobre asuntos de interés individual o colectivo, ya que el llamado derecho público subjetivo, bien le podría denominar “derecho de respuesta, pues la Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición” <sup>187</sup>

Ahora bien, en este derecho existe el sujeto activo y el sujeto pasivo. El primero se refiere a todos los ciudadanos que se dirigen hacia una autoridad a formular su petición. En la materia que nos ocupa, son únicamente los mexicanos los que pueden realizar esta clase de peticiones ya que se trata de asuntos relacionados con la Nación, por lo tanto, los extranjeros quedan excluidos de ejercer este tipo de derechos por la razón que se ha comentado y por lo tanto la autoridad no tiene ninguna obligación de atender a su cuestión planteada.

En cuanto a los sujetos pasivos, podemos decir que son todos los servidores públicos que están sujetos a esta clase de cuestionamientos por parte de los gobernados. La respuesta que los funcionarios otorguen, debe ser congruente con la petición que se les ha formulado, es decir, no puede referirse a cuestiones diferentes de las contenidas en la petición.

#### **4.4.4. DERECHO DE REUNIÓN Y ASOCIACIÓN POLÍTICA.**

Es el artículo 9 constitucional el que se refiere a este rubro, el cual versa de la siguiente manera:

***“Artículo 9 CPEUM.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los***

---

<sup>187</sup> Idem. Pág. 40

*ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.*

*No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”<sup>188</sup>*

El artículo antes transcrito consagra la libertad de asociación y de reunión. Sin embargo existe una diferencia entre ambos derechos: “por libertad de asociación se entiende el derecho de toda persona a asociarse libremente con otras para la consecución de ciertos fines, la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes; por otro lado, la libertad de reunión hace referencia al derecho o facultad del individuo para reunirse o congregarse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica.” Al ejercerse la libertad de reunión no nace una entidad jurídica propia, como en la libertad de asociación; además, una reunión es transitoria, lo que no sucede con una asociación. Durante varias décadas este precepto constitucional sirvió de fundamento para la creación de los partidos políticos, ya que estos constituyen una especie de asociación.<sup>189</sup>

#### **4.4.5. LIBERTAD DE EXPRESIÓN.**

*“Artículo 6 CPEUM.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.”<sup>190</sup>*

*“Artículo 7 CPEUM.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o*

<sup>188</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 6.

<sup>189</sup> Idem págs. 38 y 39.

<sup>190</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 5.

*impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.*

...<sup>191</sup>

Son estos dos artículos constitucionales los que consagran este derecho a expresarse libremente; el primero se refiere a que todos los ciudadanos pueden expresar libremente sus ideas siempre y cuando no ataque a la moral, los derechos de terceros, o bien que perturbe el orden público y que a su vez conlleve a la comisión de algún delito. El segundo alude a la libertad que todo individuo tiene de escribir y publicar sus ideas que han sido plasmadas para esos efectos, siempre y cuando se respete la vida privada de los demás y no vaya en contra de los principios morales o bien que ataque la paz pública.

#### **4.4.6. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS ÓRGANOS ELECTORALES.**

Este rubro de la participación ciudadana en los órganos electorales con toda seguridad se le puede considerar como un derecho político de los ciudadanos.

El artículo 5 Constitucional en su cuarto párrafo se refiere a que las funciones electorales y censales tendrán el carácter de obligatorio y gratuito, por ejemplo el formar parte de las mesas directivas de casilla cuando es época de procesos electorales. El que los ciudadanos ocupen cargos en dicha mesa de casilla ya sea como Presidente, Secretario o Escrutador, contribuyen no sólo a recibir y contar la votación sino que también custodian la legalidad y la transparencia en la emisión del sufragio.

---

<sup>191</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, págs. 5 y 6.

**“Artículo 5 CPEUM.-** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

*La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.*

*Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.*

*En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.*

...<sup>192</sup>

#### **4.5. FRENTES, COALICIONES Y FUSIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Un partido político puede desarrollar sus actividades de forma individual o unido temporalmente con otro u otros partidos, para lo cual deberán constituir frentes, coaliciones o fusiones.

##### **4.5.1. FRENTES.**

La finalidad de que se constituya este tipo de organización es para alcanzar objetivos políticos y sociales siempre y cuando no sean de índole electoral, es

---

<sup>192</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México, pág. 5.

decir, que no tengan como finalidad el de postular candidatos. Los partidos políticos en el caso de que constituyan algún frente, conservarán su personalidad jurídica, registro e identidad.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para constituir un frente se deberá celebrar un convenio en el que se haga constar su duración, las causas que lo motiven, los propósitos que persiguen y la forma en que convenga ejercer en común sus prerrogativas. Dicho convenio deberá presentarse al Instituto Federal Electoral, el que dentro de los diez días hábiles siguientes resolverá si cumple con los requisitos legales y en su caso dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación para que surta sus efectos. En caso de negarse el convenio constitutivo de un frente, la resolución respectiva puede ser recurrida a través de los medios de impugnación que establece la ley, ya que por regla general todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales son impugnables salvo disposición expresa de la ley en contrario, y en esta materia no la hay.<sup>193</sup>

En el convenio mencionado deberá hacerse constar la duración del mismo, las causas que lo motivaron así como los fines que persigue con la formación del mismo.

#### **4.5.2. COALICIONES.**

Estas organizaciones representan una modalidad de la contienda política y a diferencia de los frentes se constituyen con fines electorales en sentido estricto y por lo mismo tienen por objeto el que dos o más partidos políticos postulen candidatos en las elecciones. Toda vez que las coaliciones se forman con miras

---

<sup>193</sup> OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999, pág. 389

a una contienda electoral en particular, por disposiciones de la ley al término de la elección respectiva concluirá la coalición.<sup>194</sup>

Esta coalición sirve para que los partidos políticos se unan e incrementen sus posibilidades de ganar una elección, pero al mismo tiempo deben garantizar a los electores una propuesta política fortalecida a elegir y en torno a ésta los partidos coaligados actuarán temporalmente como si formaran una sola organización.

El acto constitutivo de la coalición electoral, deberá plasmarse en un convenio de coalición en el que se establecerá lo siguiente:

- 1) Identificar a los Partidos Políticos que se coaligan; la elección por la cual se unan, así como precisar los datos de identificación de los candidatos y el cargo para el que serán postulados.
- 2) El emblema y colores de la coalición así como sus documentos básicos.
- 3) Disposiciones respecto a los derechos y obligaciones de los partidos coaligados.

Existen también prohibiciones respecto de las candidaturas de estas coaliciones, siendo algunas de estas las siguientes:

- 1) Los Partidos Políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.
- 2) Ninguna coalición podrá postular como candidato a quien ya haya sido registrado en ese carácter por algún partido político.

Para registrar alguna coalición, deberá seguirse el siguiente procedimiento:

---

<sup>194</sup> Idem pág. 389.

- 1) El convenio respectivo se presentará al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral entre el 1° y 10 de diciembre del año anterior al de la elección.
- 2) El Consejo General resolverá antes que inicie el plazo para el registro de candidatos.
- 3) En caso de que el registro sea aceptado, el Instituto Federal Electoral procederá a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### **4.5.3. FUSIONES.**

Se considera una fusión como la unión de intereses o ideas, en el caso que nos ocupa hablamos de unión o ideas de los partidos políticos que se fusionan, teniendo por objeto la formación de un nuevo partido político, extinguiéndose los que se fusionan para formar uno nuevo, o bien la subsistencia de uno de ellos a quien se le une uno o varios partidos, lo cual deberá llevarse a cabo mediante la celebración de un convenio.

En cualquiera de los casos, este convenio de fusión deberá establecer cuáles son las características del nuevo partido o cuál de los partidos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro y qué partido o partidos quedarán fusionados, debiendo destacar que por disposición de la ley para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen. El referido convenio de fusión debe hacerse del conocimiento del Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que, si reúne los requisitos, lo someta a la consideración del Consejo General, órgano al que le compete resolver dentro de los 30 días siguientes a su presentación sobre la vigencia del registro del nuevo partido y, en su caso, dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación.<sup>195</sup>

---

<sup>195</sup> Idem pág. 398.

Igualmente, en caso de que se niegue el registro de la fusión de que se trate, deberá publicarse la resolución en el Diario Oficial de la Federación y los partidos políticos involucrados podrán recurrir dicha resolución a través de los medios de impugnación que para tal efecto dicte la ley.

## **CAPÍTULO IV CONCLUSIONES**

PRIMERA.- Partimos de que el Municipio es una persona jurídica sujeta de derechos y obligaciones otorgadas por la propia Constitución Mexicana, mismo que está conformado por un núcleo de personas asentadas en un territorio, en donde deberán organizarse política y administrativamente para efecto de ejercer su autonomía mediante el autogobierno.

De la definición anterior podemos desglosar los elementos que integran al Municipio:

1.- Persona jurídica sujeta de derechos y obligaciones.- Al ser una persona jurídica, automáticamente se deduce que está reconocida por la ley y en consecuencia gozará de derechos establecidos en la Constitución, cumpliendo al mismo tiempo con las obligaciones a que está sujeto.

2.- Núcleo de personas.- Refiriéndonos al elemento humano en donde debe existir una relación de vecindad entre los habitantes, pues debe buscarse la sana convivencia entre ellos.

3.- Asentados en un territorio.- En cuanto al elemento espacial, es importante que este grupo de personas se encuentren asentados en un territorio de manera permanente.

4.- Organización política y administrativa.- Los habitantes deberán contar con este tipo de organización, ya que de otra manera no podrán autogobernarse, reclamando de esta manera la autonomía que le concede la Constitución a partir de la Revolución Mexicana.

En cuanto a que el Municipio es sujeto de derechos y obligaciones, podemos decir que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la que le reconoce dichos atributos, y de acuerdo a la tesis jurídica respecto al origen del Municipio, es la ley la única la que puede declarar la existencia de un Municipio para que surta sus efectos frente al Estado.

Sin embargo, consideramos que no se le debe restar importancia a la tesis sociológica, misma que se basa en que el origen del Municipio es a partir de que el ser humano vive en sociedad, el hombre por naturaleza es un ser sociable y para sobrevivir necesita uno del otro. Por lo tanto es el elemento humano el que no debe perderse de vista, pues para que el derecho declare existente a un Municipio, previamente debe existir un conglomerado humano que sea susceptible a ser regulado para su sana convivencia. Parte del bienestar de las personas que habitan los Municipios, que para tales efectos estamos hablando de gran parte de la población en México, excluyendo a los habitantes del Distrito Federal, radica en la educación que debe ponerse mayor énfasis en la etapa de instrucción, que es cuando se dan las bases adecuadas, siempre y cuando la educación sea eficiente. Es de vital importancia que todas las personas que habitan los Municipios reciban esta educación, pues sólo de esa manera se facilitará el desarrollo en el país y de acuerdo al tema del presente trabajo podemos decir que debe existir una cultura política que nos hará saber a conciencia el efecto de involucrarnos en la vida política de nuestro país, sabremos cuál es el verdadero motivo de ejercer la democracia al depositar nuestro voto en las urnas, que sea un voto pensado; sabremos que no podemos seguir con la apatía política que nos viene caracterizando desde hace ya bastantes años, sabremos pedirle cuentas a nuestros gobernantes respecto al manejo del país y sobre todo, podremos combatir ese fenómeno que consiste en que quienes están al mando del gobierno prefieren a gente sin preparación, a gente que no les cuestionen sus actos y a gente que fácilmente puedan disfrazarles los problemas reales del país. La gente debe comenzar a prepararse desde ahora para efecto de que los que pretendan llegar al poder, lo

hagan con la convicción de que será para guiar a la sociedad, resolver los problemas y ver por los intereses de la sociedad y no sólo de un grupo minoritario como bien puede ser un partido político o un reducido grupo de empresarios.

Como miembros de la sociedad civil, debemos responsabilizarnos de nuestros actos, ejercer nuestros derechos en todos los aspectos y sobre todo cumplir con nuestras obligaciones que tenemos. Asimismo, las personas que se encuentran en el gobierno, deben hacerlo con la clara convicción de que es un cargo con mucha responsabilidad, ya que representan la voz del pueblo; los efectos de las decisiones que estos tomen deben ser dirigidos a la sociedad en general, por lo que estas deben ser favorables para el crecimiento del país.

Ahora bien, en cuanto al territorio nacional, ya sabemos que éste se divide en entidades federativas, mismas que están encabezadas por los Gobiernos estatales y que al mando de estos se encuentra el Gobernador del Estado de que se trate; pero cada Estado a su vez se divide en pequeños territorios, mejor llamados Municipios y que son en donde realmente vive la gente, en donde conviven los habitantes, en donde llevan a cabo sus actividades cotidianas, en donde se imparte la educación, la justicia y de donde deben surgir las leyes. Qué mejor que sean los Municipios los avocados para legislar de acuerdo a las necesidades de cada uno, es decir, que sea el Ayuntamiento el que se encargue de dicha labor, que realmente se ejerza el derecho de legislar de acuerdo a las demandas de la gente que vive en el Municipio, porque si bien es cierto que ese derecho se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también es cierto que es el Estado el que se encarga de legislar el ámbito municipal, cuestión que no consideramos muy pertinente, ya que cada Municipio tiene características propias y es el Ayuntamiento del mismo el que debe ocuparse de legislar de acuerdo a sus necesidades, por lo cual estaríamos hablando de que efectivamente se respete la autonomía del Municipio, sin embargo, a casi 100 años de la Revolución

Mexicana, este supuesto en la práctica aún no se da, siendo que fue uno de los motivos principales de ésta lucha, teniendo al final un resultado positivo porque se encuentra plasmado en la Constitución, pero tristemente sólo ha quedado ahí, porque la realidad es otra.

Es decir, a nuestra consideración, el Gobierno Estatal es el que se encarga de coordinar a los Municipios o bien, representar al Estado frente al Gobierno Federal, tal y como sucede en el Gobierno Federal, pues el Presidente de la República es quien se encarga de coordinar a los Estados, ocuparse de los problemas que engloban a la nación, así como representar a la Nación en el extranjero, siendo imposible que se ocupe de legislar en cada uno de los Estados que conforman la República Mexicana pues para eso están los Gobiernos de las Entidades Federativas. Lo mismo pasa con la relación Entidad Federativa – Municipio, es el Ayuntamiento el que debe legislar sobre sus propios asuntos, nadie mejor que el Municipio para ocuparse de los asuntos que sólo a él le incumben, ya que es ahí en donde se conocen las necesidades propias de sus habitantes.

Lo anterior, no significa que deba prevalecer el caos, la intolerancia, lo que se quiere decir es simplemente que ya es hora en que se debe reconocer la autonomía del Municipio tal y como lo establece claramente el artículo 115 Constitucional, así como también señala que el Municipio no podrá contravenir las disposiciones de nuestra Carta Magna y las leyes que de ésta deriven, pues hay asuntos de interés general que engloban a la nación; así también, hay asuntos muy particulares que sólo incumben a los Municipios de manera individual.

SEGUNDA.- Los Partidos Políticos están estrechamente vinculados con la obtención del poder, sin embargo esta palabra, PODER, tiende a desvirtuarse de acuerdo a lo que son las finalidades de los partidos políticos. Si bien es cierto que la razón principal de los Partidos es ocupar cargos públicos a través

de los procesos de selección de sus candidatos, también debemos tomar en cuenta que existen muchas más actividades que los Partidos Políticos deben realizar.

Consideramos que una de esas actividades es estar al servicio de la sociedad, es decir, ocuparse de las demandas que ésta reclama y con base en estas, formular proyectos para que en caso de que se llegase al mando del gobierno, se pongan en marcha estrategias con la finalidad de satisfacer las necesidades básicas de la sociedad a la cual representan.

Si bien es cierto que una de las finalidades de los Partidos Políticos es alcanzar el poder de un Estado-Nación y mantenerse en él, de ninguna manera debe pasarse por alto las demás funciones que estos tienen y que no dejan de ser importantes, ya que si estas se llevaran a cabo con la seriedad que se merece, iniciaría entonces el cambio que el país reclama. Pues son los Partidos Políticos a los que les corresponde formular proyectos a efecto de provocar el desarrollo del país, estén o no en el poder, sin dejar de atender las necesidades de la sociedad. No por el hecho de que no se encuentren al mando del gobierno, deben abstenerse de formular proyectos, planes, programas de capacitación, etc.

También es importante el proceso de elección de candidatos a cargos públicos, según las reglas que cada partido tenga establecido, ya que ahí se reflejará la transparencia en la democracia interna del partido, sobre todo porque el candidato es la carta de presentación del partido político frente a la sociedad, la que en su momento tendrá que tomar la decisión de elegir en el proceso electoral correspondiente. Podemos decir que la responsabilidad de triunfar o no en un proceso electoral recae en un gran porcentaje en el candidato que el propio partido eligió. En la actualidad, la actuación de los Partidos Políticos al momento de elegir al candidato que deberá contender en la jornada electoral respectiva, se ha tornado un poco errónea, pues se dejan llevar por la falsa idea

de que obtendrán la mayoría de los votos si nombran como candidato a un precandidato de otro Partido Político del cual por diversas circunstancias no fue proclamado como definitivo, es decir, de una manera muy desorientada pretenden robar los supuestos votos que el candidato hubiese tenido conteniendo con el Partido Político anterior. Por lo tanto consideramos que la elección del candidato que deba contender en la jornada electoral respectiva, debe seleccionarse de acuerdo a los lineamientos internos con que cuentan los Partidos Políticos, cerciorándose de que se trate de una persona responsable, fiel a sus principios políticos, firme en sus propuestas y sobre todo que una vez que se encuentre al mando del gobierno, las lleve a cabo, ejecutándolas en beneficio de la sociedad.

Como bien sabemos, el Poder Legislativo está integrado por la cámara de diputados y de senadores, cargos que en su mayoría son de elección popular, derivados de una jornada electoral en la que contienden los Partidos Políticos. Por tal motivo, son éstos a través de los legisladores quienes se encargan de proponer iniciativas de ley, lo cual deben llevar a cabo siempre en beneficio de la sociedad, pues fue ésta quien los eligió, siendo responsables de que su labor es la de representar a la sociedad, pugnar por el bienestar y desarrollo de ésta y no actuar conforme a sus propios beneficios e intereses, así como de familiares, amigos o incluso en beneficio del partido mismo.

Por lo tanto consideramos que un Partido Político es una entidad de interés público, constituida con base en la ley que los regula y que tienen como finalidad formular proyectos para impulsar el desarrollo del país atendiendo a las necesidades que demanda la sociedad y a su vez ser intermediarios entre ésta y el Estado.

En la actualidad, la lucha entre los Partidos Políticos por obtener el poder es muy evidente frente a la sociedad; ya que han perdido credibilidad debido al comportamiento de algunos de sus integrantes o dirigentes, lo cual provoca que

la gente no se interese en la política del país, mismo que se refleja en el alto grado de abstencionismo; pues todo se resume a una lucha entre grupos minoritarios, haciendo a un lado lo más importante que es la sociedad. Por tal motivo, es de gran importancia que los Partidos Políticos se ocupen de cambiar la imagen que se tiene frente a los gobernados, generar interés y confianza en la población.

Tal y como se ha señalado en el presente trabajo, la legislación al respecto se ha ocupado de regular la constitución, la estructura, el funcionamiento, las responsabilidades de los Partidos Políticos, pero consideramos que en el rubro de las sanciones a las faltas cometidas por dichas entidades de interés público le hace falta una mayor coercibilidad, sobre todo porque el Estado se encarga del financiamiento de los Partidos Políticos en un gran porcentaje y como bien sabemos se trata de cantidades muy elevadas, el financiamiento del Estado es bastante generoso, lo cual se convierte en un tema de mucho cuidado. Debe haber una transparencia en el uso de estos recursos, que no deje el menor asomo de duda.

Si bien es cierto que el financiamiento para las actividades de los Partidos Políticos es otorgada por el Estado, también sabemos que existe el financiamiento privado que no se compara con la proporción del porcentaje que les otorga aquél, en el cual ingresan los recursos de los particulares y que ha servido para que grupos minoritarios de la industria privada se vean favorecidos con las actividades de los Partidos Políticos en el gobierno. Deben eliminarse ya los donativos que llevan de manera implícita un compromiso y que en su momento deberá asumir el Partido Político que recibió el beneficio económico.

Esto ha hecho que más de un Partido Político al servicio de la sociedad, se convierta en un negocio incluso hasta familiar o de sectores pequeños, con despilfarros evidentes y se vean beneficiados con el financiamiento que les otorga el Estado.

No existe mayor ejemplo que los partidos de nueva creación, es decir, la ley establece varias figuras, entre ellas la coalición, que sólo es para efectos de las elecciones, en el que dos o más partidos se unen para contender de manera conjunta en la jornada electoral. Esto se presta para que los nuevos Partidos Políticos se unan a otros partidos y una vez pasadas las elecciones continúen con el registro del Partido Político, porque como bien sabemos, para efecto de que éste conserve su registro como tal, se requiere que obtenga como mínimo el 2 por ciento de la votación nacional total emitida; en caso contrario, perderá su registro. Esto hace que mañosamente, los partidos se unan a otros para contender a las elecciones y así es más fácil que alcancen el porcentaje mínimo y no pierdan su registro y por lo tanto continúen recibiendo el financiamiento que el Estado les otorga, el cual se conforma con los impuestos que se recaudan de los gobernados.

TERCERA.- Una vez que nos hemos referido al Municipio y a los Partidos Políticos de manera individual, es momento de ligar estos temas.

Hemos hablado de la autonomía del Municipio, que es éste el que debe encargarse de sus propios intereses y regularlos, no estar atenido a lo que el Gobierno Estatal legisle. También hemos dicho que la parte más importante del Municipio es la población, que debe recibir la instrucción adecuada para impulsar el desarrollo que se merece. ¿Porqué si existen los Partidos Políticos a nivel federal y porqué si existen los Partidos Políticos a nivel estatal; porqué no impulsar de una manera coherente, eficaz y rígida la participación de los Partidos Políticos en el Municipio?

Es decir, ante todo debe existir la honestidad en la creación y en la participación de los Partidos Políticos; sería trascendente empezar con el Municipio que es el núcleo de la sociedad y que por pequeño que éste sea no lo hace menos para predicar con el ejemplo.

## **CAPÍTULO VI PROPUESTAS**

El motivo del presente trabajo es que se regule la participación de los Partidos Políticos en el Municipio, comenzando este proceso primeramente con el reconocimiento de el Municipio libre, autónomo, motivo por el cual el Ayuntamiento ejercerá sus facultades de legislar para el Municipio que represente.

Sería importante que el Municipio regulara la participación de los Partidos Políticos en su región, motivando a sus habitantes a participar en los asuntos políticos del lugar en donde viven. Se pretende con este trabajo que se le reconozca al Municipio su autonomía y en consecuencia se le reconozcan facultades legislativas para efecto de que pueda regular la participación de los Partidos Políticos en su jurisdicción.

Es decir, proponemos que la regulación de los Partidos Políticos en el Municipio se realice de una manera sensata, basados en que las personas involucradas en los asuntos políticos tengan la plena convicción de que es para servir a la sociedad, que formen ciudadanos capacitados para asumir la responsabilidad pública y no parezca un grupo de individuos que sólo atiendan sus propios intereses.

Una de las propuestas que nos motivan a presentar el trabajo que nos ocupa es que los Partidos Políticos al momento de su constitución como tales y como requisito para la obtención de su registro, ofrezcan garantía suficiente mediante fianza, que responda por la seriedad de sus fines, tomando en cuenta la amplitud y solidez de su organización, así como el número de afiliados. Con esta medida pretendemos que las personas se vean realmente comprometidas con su labor, pues en caso de incumplimiento, correrían el riesgo de perder el monto exhibido que garantice su debido cumplimiento, el cual debe ser honesto,

íntegro; independientemente de las sanciones a las que se haga acreedor de acuerdo a la falta cometida. Esta cantidad de dinero deberá ser exhibida por los afiliados que pretendan constituir un Partido Político, aportación que se llevará a cabo de manera conjunta y una vez que se cumpla con tal requisito, entonces sí se proceda al registro ante la Institución Electoral del Partido Político que se trate.

Ahora bien, en cuanto al financiamiento de los Partidos Políticos, bien sabemos que existe el público y el privado. Primeramente, deberá llevarse a cabo un estudio minucioso de si realmente se requieren esas cantidades monumentales para las actividades ordinarias de los Partidos. En segundo término, sabemos que las aportaciones hechas por la iniciativa privada es causante de deducción de impuestos, lo cual produce la evasión de éstos, en el que es beneficiado un sector minoritario de la sociedad pero que a la vez es el que tiene el mayor poder adquisitivo. Esto propicia que puedan recibir favores por parte de los Partidos Políticos una vez hecha su aportación, ya que es gracias a estas participaciones de dinero hechas por el sector privado que los Partidos Políticos se allegan de recursos, prestándose a malos manejos financieros. Una aportación siempre exige algo a cambio, mientras mayor sea aquella, mayor deberá ser la exigencia y es evidente que en nuestra política se genera con mucha frecuencia; aportaciones que realizan un sector de la sociedad y que con seguridad sabe que el favor se le agradecerá de una manera bastante conveniente para sus intereses. Con esta medida pretendemos que la iniciativa privada haga sus aportaciones con la finalidad de apoyar el desarrollo político del país y no para efecto de que se vean beneficiados financieramente y que como consecuencia de estas aportaciones se reciban favores por parte de los Partidos Políticos que llegan al poder.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, Décimo Cuarta edición, México 1999

BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho electoral: Instrumento normativo de la democracia, Editorial Porrúa, México, 1980

BOBBIO, Norberto, "El Futuro de la Democracia", Edit. Fondo de Cultura Económica, Cuarta Edición, México, 2000

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Onceava Edición, México 1997

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, "Diccionario Jurídico Elemental", Undécima Edición. Editorial Heliasta SRL, Argentina 1993

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, "Derecho Electoral en México, Introducción General", Edit. Trillas, 1° Edición, México 1999

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, "Formas de Gobierno y sistemas electorales en México, tomo I, 1812-1940", Editorial Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, México, 1996

DELGADO DE CANTÚ, Gloria M., "México, estructuras política, económica y social", Editorial Alambra Mexicana, México, 1997

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador), "Régimen Jurídico Municipal en México", Editorial Porrúa y Unam, México 2003

GARITA ALONSO, Miguel Angel, "Sistemas Políticos Contemporáneos", Editado por la Cámara de Diputados, Primera Edición, México, 2003

HUERTA PSIHAS, Elías, *La Justicia Electoral y el Caso Tabasco*; ed. Nivi, México, 2001

LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999

MARÍA HERNÁNDEZ, Antonio, "Derecho Municipal, Teoría General, Volúmen I", Editorial Depalma, Segunda Edición, Argentina, 1997

MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel, "Introducción a los Partidos Políticos", Edit. Ariel, España 1996

MIJANGOS, María de la Luz, "Memoria del foro de consulta para la reforma electoral", ponencia en la primera audiencia pública en torno al tema "El Régimen de los partidos políticos y las condiciones de la competencia electoral", IFE, marzo 1993.

MARTÍNEZ PORCAYO Ojesto, J. Fernando y Enrique Cáncer Lalanne; *Evolución de la Justicia Electoral en México y España*; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; La presencia Internacional del Tribunal Electoral y sus Magistrados; Cuaderno 1

OROZCO GOMEZ, Javier, "Estudios Electorales", Edit. Porrúa, 1° Edición, México, 1999

PATIÑO CAMARENA, Javier, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, Sexta Edición, México, 2000

PERCHARD, Jacqueline, "La Cultura Política Democrática", Cuadernos de divulgación de la cultura política democrática, Segunda Edición, Instituto Federal Electoral, México 1995

RENDÓN HUERTA B., Teresita, citada por LOPEZ SOSA, Eduardo, "Derecho Municipal Mexicano", Editorial UNAM, México 1999

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, "El Municipio", Editorial Porrúa, México 1993

SARTORI, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis. Madrid, Alianza, 1980, vol I

TENA RAMÍREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, Vigésimo Sexta Edición, México, 1992

WEBER, Max, "Economía y Sociedad", Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, vol. I, México

## **DICCIONARIOS**

DE PINA VARA, Rafael, "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa, Novena Edición, México 1980

ENCICLOPEDIA DE MÉXICO; Editora Mexicana, 4ª edición, México, t. 11; pág. 6239

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa y UNAM, Sexta Edición, México 1993

## **HEMEROGRAFÍA**

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (1948), *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*, Artículo 217 A (III).

SECRETARIA DE GOBERNACIÓN, Centro Nacional de Estudios Municipales, "El Municipio Mexicano", México, 1985

## **LEGISLACIÓN**

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Editorial Instituto Federal Electoral, Segunda Edición, México 1999

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial SISTA, México.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948.