

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA**  
**DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**“PROPUESTAS DE REFORMAS AL ARTÍCULO 41 FRACCIÓN II DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN  
RELACIÓN A LA ACTIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS  
COALICIONES”**

**T E S I S**

QUE PRESENTA:

DAVID ESPEJO APODACA

PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

ASESOR DE TESIS: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

DIRECTOR DEL SEMINARIO: LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI

MÉXICO DF. SEPTIEMBRE DE 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.

## *DEDICATORIAS*

A DIOS, por bendecirme y haberme guiado día con día a la realización de mis estudios profesionales, y en todo mi historial académico.

A MI MADRE, Ana Luz Apodaca de Espejo que partió al cielo desde el inicio de mis estudios en esta Facultad de Derecho, te agradezco Mamá por bendecirme, vigilarme y ayudarme desde allá arriba. Eres todo para mí. Gracias por darme la vida.

A la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO a través de esta H. FACULTAD DE DERECHO por darme mis estudios profesionales en la carrera de Licenciado en Derecho, GRACIAS por haberme dado un espacio en la máxima casa de estudios y así sentir en carne propia lo que es ser alumno de la UNAM en ciudad universitaria.

A MI ASESOR DE TESIS, Lic. Felipe Rosas Martínez por haberme guiado en la realización de mi presente trabajo de tesis así como también al DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO, Lic. Edmundo Elías Musi, gracias a ambos por sus sabios consejos y enseñanza.

A MIS PROFESORES, de la Facultad de Derecho, agradezco a cada uno de ellos por la enseñanza de su cátedra y formarme como profesionista.

A MI PADRE, Luis Espejo Ojeda que desde aquí a mi lado me bendices, me vigilas y me ayudas personalmente, has vivido conmigo paso a paso mis estudios profesionales y me has brindado tu apoyo moral y económico. Gracias por darme la vida.

A MIS HERMANOS, Luis Espejo Apodaca, Sergio Espejo Apodaca y Enrique Espejo Apodaca, gracias por sus consejos y sus enseñanzas en la vida, y por haberme apoyado también en la realización de mi carrera profesional, los admiro mucho.

A MIS SOBRINOS, mis gemelas Jessica Espejo Correa e Izamari Espejo Correa, así como también a mis chiquitos Carlos Enrique Espejo Camargo y Luis Javier Espejo Camargo, esperando ser participe e impulsor apoyándolos en sus vidas académicas futuras. AGRADEZCO también a mis cuñadas Thalía Camargo Cerecedo y Eva Correa Medina.

A Jetzaret B.Cruz Correa, por apoyarme en todo, y estar a mi lado en toda mi carrera profesional, a mis amigos y compañeros de profesión como también a mis amigos de la infancia y vecinos.

A la Lic. Margarita Saldaña Hernández mi respeto y admiración a su historial laboral, ejemplo de honradez y dedicación hacia la sociedad, gracias por tu apoyo.

A mi TÍO, Lic. René Apodaca López, primer abogado de la familia.

ATENTAMENTE. **DAVID ESPEJO APODACA**

**“PROPUESTAS DE REFORMAS AL ARTÍCULO 41 FRACCIÓN II DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN  
RELACIÓN A LA ACTIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS  
COALICIONES”**

Págs.

**Introducción.**

**CAPÍTULO PRIMERO. CONCEPTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES** 1

I.	La antigua idea de la democracia.....	4
II.	La partidocracia.....	8
III.	El federalismo mexicano y la participación política de los partidos políticos y las coaliciones.....	10
IV.	Disciplina de partido.....	18
V.	La autonomía de la voluntad en la creación de los partidos políticos y las coaliciones. Hacia la construcción de acuerdos.....	22

**CAPÍTULO SEGUNDO. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS**

**AGRUPACIONES POLÍTICAS**

I.	Antecedentes en el mundo durante el siglo XIX.....	26
II.	Antecedentes constitucionales en México durante el siglo XIX.	
A)	Constitución de Cádiz de 1812.....	31
B)	Constitución Federal de 1824.....	39
C)	Siete Leyes Constitucionales 1836.....	44
D)	Constitución Liberal de 1857.....	47
III.	La Constitución Política y Social de 1917.....	49

### **CAPÍTULO TERCERO. DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

I.	Democracia interna de los partidos políticos.....	54
A)	Selección de su dirigencia.....	59
B)	Selección de sus candidatos a cargos de elección popular.....	60
II.	El dinero y los partidos políticos y las coaliciones.....	66
III.	Los medios de comunicación y los partidos políticos y las coaliciones.....	76
IV.	El control de los órganos electorales sobre el funcionamiento y actuación de los partidos políticos y coaliciones.....	85
V.	Hacia un gobierno de coaliciones como un medio para su legitimación.....	89

### **CAPÍTULO CUARTO. LAS PROPUESTAS DE REFORMA AL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

I.	¿Qué es una coalición de partidos políticos?.....	94
A)	Requisitos.....	98
B)	Funciones.....	108
II.	Disminución sustancial del dinero que se le otorga a los partidos políticos para el financiamiento de campañas electorales.....	110
III.	Regulación de medios de comunicación de manera igualitaria para todos los partidos y coaliciones.....	116
IV.	Eliminar el financiamiento privado a los partidos y las coaliciones. Propuesta de reforma a la fracción II del artículo 41 constitucional.....	120
	Conclusiones.....	123
	Propuestas.....	125
	Bibliografía.....	127

## INTRODUCCIÓN

La lucha por el poder es una constante de todas las civilizaciones y culturas de que el hombre tenga conocimiento. Para la consecución de dicho objetivo se han creado diversos mecanismos, unos más éticos que otros, unos más lícitos, otros más violentos y otros dentro del marco de la legalidad.

Un Estado de Derecho se caracteriza por el cumplimiento de la normatividad impuesta por el Estado a través de los órganos constitucionalmente facultados para ello. Es en este contexto en que surgen los partidos políticos, como un instrumento creado por los hombres para la consecución de sus más elevadas ambiciones políticas. El hombre se dio cuenta que en la lucha por el poder político no se puede actuar solo, que siempre es necesaria la creación de alianzas que permitan la unión de esfuerzos en la búsqueda de un fin común, impulsados, ya sea por el interés del bienestar de una comunidad determinada, o simplemente por satisfacer sus propias ambiciones personales y de mando.

Los partidos políticos no nacieron bajo esta denominación y tampoco fueron concebidos como hoy en día los podemos ver como una realidad jurídica material. En sus inicios carecían de una regulación, incluso de un reconocimiento, como tales por el derecho; simplemente se trataba de asociaciones de hecho, con fines políticos siempre, aunque aunados a otros fines. Las organizaciones políticas han sufrido transformaciones sustanciales tanto en su exterior, como al interior. Sus mecanismos, su gente, sus costumbres y sus prácticas políticas han variado de acuerdo al tiempo y las circunstancias.

No es posible concebir a una organización política de la misma forma en países de partido único, en países que se proclaman democráticos de aquellos en que priva un régimen autoritario. La regulación de estas instituciones será ciertamente distinta en todos estos lugares.

En el devenir histórico de México podemos encontrar episodios sumamente violentos, emanados de la lucha por el poder, por la ambición de grupos específicos, a quienes se les ha denominado “Liberales, conservadores, Yorkinos y Escoceses, y así sucesivamente”, no significa que estos hubiesen sido concebidos en su tiempo, como “partidos políticos”, sino simplemente como un conjunto de personas con intereses y tendencias políticas determinadas por las propias circunstancias que les rodeaban.

La lucha por el poder, durante el primer siglo de nuestra historia constitucional tuvo como constante el uso de las armas y la imposición de la ideología y la protección de los intereses de quienes resultaban ganadores en la contienda armada. No fueron utilizados, en muchas ocasiones los mecanismos institucionales en la lucha por el poder, y las organizaciones políticas se valieron, incluso de la fuerza, para imponer su voluntad, su gente y su gobierno a costa de los intereses de los otros. Fue después del periodo histórico conocido como “La revolución mexicana” que los múltiples contendientes ganadores de la lucha reclamaron su derecho a participar en los sitios de poder, y a cobrar la cuota correspondiente por su victoria. De los pactos realizados entre los vencedores de la revolución surge un partido político que permitiría encauzar la ambición política de personas pertenecientes a distintos lugares de la república, que representaban intereses distintos que se confrontaban, dando inicio a una nueva era en la vida política de nuestro país.

Pero un partido político no podía Aglomerar todas las ideologías y los intereses de todos los grupos mayoritarios y minoritarios del país; hubo gente que inconforme con las reglas impuestas al interior de ese enorme partido decidieron desprenderse de él; otros prefirieron iniciar la vida de nuevas organizaciones políticas que les permitieran llegar a los espacios de poder en donde se tomaban y aún se toman las decisiones más importantes en la vida política, jurídica y económica nacional.

Hoy en día se conciben a los partidos políticos como el mecanismo institucional a través del cual las personas con ambiciones políticas pueden acceder al poder mediante el cumplimiento de las reglas del juego político electoral. Pero, los dirigentes de los partidos políticos se percataron que a unión con otros partidos podía ser un medio muy útil para obtener los votos suficientes para ocupar curules y escaños en el Congreso, de donde cabe preguntarse ¿hasta donde funciona la disciplina de partido para la suma de votos al interior del congreso, cuando las decisiones son tomadas por las coaliciones?, ¿Como inciden los partidos políticos y las coaliciones en la vida democrática de nuestro país?

Existe una serie de temas pendientes para los partidos políticos y las coaliciones para la consolidación de un Estado de Derecho y la creación de un sistema electoral justo, equitativo, austero y verdaderamente democrático. Los mexicanos de hoy, somos más participativos en la adopción de decisiones gubernamentales y parlamentarias, deseamos que nuestra voz se escuche, pero para ello, los partidos políticos deben abrirse a la ciudadanía para que a través de ellos se oigan todas las voces de México, que representen las distintas corrientes ideológicas y distintos intereses que se crean en el país.

Si partimos de la premisa de que los partidos políticos y las coaliciones son los mecanismos jurídicos para encauzar las ambiciones políticas de los ciudadanos y para participar en la vida democrática, entonces debe revisarse su funcionamiento interno, no solo por su dirigencia, sino por los órganos electorales y así legitimar su actuación frente a la ciudadanía. Así como su funcionamiento constitucional tema central de este trabajo, la cual se debe modificar el fundamento constitucional en el artículo 41 fracción II con respecto al recurso privado que reciben los partidos políticos y las coaliciones para su funcionamiento y para sus campañas electorales para evitar el derroche de dinero que estos hacen en sus campañas mientras que un pueblo mexicano se hunde más en la pobreza.



## **CAPÍTULO PRIMERO. CONCEPTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES**

Para comenzar este punto debemos partir de la idea de que ningún concepto es simple; siempre ha de definirse a través de sus elementos, de sus componentes. Esto nos lleva a la siguiente afirmación, “se trata de una multiplicidad”, aunque debemos señalar que no todas las multiplicidades son conceptuales. Nos debe quedar claro que no existen conceptos compuestos de un solo elemento. Así como no existen conceptos que comprendan todos sus elementos. Bien dicen que todo concepto tiene un perímetro irregular, yo diría amorfo, que se define por la cifra de sus componentes.

Para la definición de un concepto se requiere del yo además del objeto que se me confronta, circunstancia por la cual ya podemos hablar de dos elementos. Todo concepto trae detrás de sí una historia; en todo concepto se pueden advertir componentes que proceden de otros conceptos, que respondían a otros problemas y suponían otros planos; sin embargo, cada concepto adquiere su propia fisonomía de tal manera que se puede advertir la concatenación de unos conceptos con otros, coordinan sus perímetros, pertenecen a la misma filosofía. Dicho de otra manera, el concepto se compone por diversos elementos, se bifurcará sobre otros conceptos, que se componen de distinta forma, que constituyen regiones del mismo plano, responden a problemas relacionados. Un concepto se une con otros conceptos coexistentes. Cada concepto tiene componentes que a su vez pueden ser considerados como conceptos. Así por ejemplo, una silla se compone de los siguientes elementos: respaldo, asiento y patas, cada uno de ellos es un concepto, relacionados todos ellos con la posibilidad de coexistencia. El rostro se compone de los siguientes elementos: ojos, nariz, boca, cejas, pestañas, mejillas, barbilla, orejas; a su vez todos estos elementos son conceptos y de esa manera podríamos continuar dando una serie de ejemplos.

En todo concepto es indispensable volver sus componentes inseparables , lo que define a su consistencia. La serie de vínculos y las relaciones que surgen entre elementos que forman un concepto son los que le dan su solidez, consistencia y vida propia. Todos ellos se entrelazan y se afectan recíprocamente.

El concepto es incorpóreo, aunque se encarne o efectúe en los cuerpos; no se confunde con el estado de cosas en el que se efectúa; carece de coordenadas espaciotemporales, solo tiene ordenadas intensivas; carece de energía. El concepto expresa el acontecimiento, no la esencia o la cosa. *“El concepto se define por la inseparabilidad de un número finito de componentes heterogéneos recorridos por un punto en sobrevuelo absoluto o velocidad infinita.”*<sup>1</sup>

El concepto es absoluto y relativo a la vez. Es relativo, con respecto a sus componentes, a otros conceptos, al plano al que se limita, y a los problemas que debe resolver, pero es absoluto por todo lo que condensa en sí mismo, por el lugar que ocupa en un plano, y por las condiciones que da al problema. En resumen, el concepto es absoluto viéndolo como totalidad, pero relativo, ya que es fragmentario.<sup>2</sup>

Los elementos de un concepto que a su vez son conceptos tienen vínculos irregulares, movibles que difícilmente podrán mantenerse estáticos.<sup>3</sup> Los conceptos nuevos tienen que estar relacionados con nuestros propios problemas, con nuestra historia y con nuestros devenires; los conceptos no son eternos, pero cabe preguntarse si por esa circunstancia se vuelven temporales. Es difícil sino que imposible calificar un concepto mejor que otro ¿en base a qué podemos calificarle?

---

<sup>1</sup> **DELEUZE** Gilles y **GUATTARI** Félix, “¿Qué es la Filosofía?” Traducido por Thomas Kauf. Editorial Anagrama, España, 1993. p. 26.

<sup>2</sup> **Obra Citada** pag. 27.

<sup>3</sup>Obra citada. pags. 28-30.

Habrán algunos fenómenos o acontecimientos que sean más fáciles de conceptualizar, o más bien, que se logre la unificación de criterios para darle una definición más o menos universal y única. Debo destacar que el ser humano es un ente sensorial; es decir, que se guía por los sentidos. La vista, probablemente sea el principio medio que tiene el hombre para confrontar los objetos que le rodean. Tomando en cuenta ello, la vista nos proporcionará aquellos elementos que percibe, transmitiendo esa información al cerebro para que nosotros, haciendo uso de raciocinio podamos desglosar los elementos que consideramos responsable para la elaboración de un concepto.

Por las razones antes apuntadas, el ser humano podrá considerar la posibilidad de definir de manera más fácil los objetos que percibe principalmente con la vista, entre los cuales se destacan los objetos materiales tales como: una casa, una maceta, un árbol, las calles, un poste, un libro y así sucesivamente. Yo puedo decir que un plato (denominación en idioma castellano) es un objeto, normalmente redondo, pero que puede tener una figura distinta que, tiene como fin ser depositados en él los alimentos. A diferencia de un plato o un vaso, cómo se puede definir la justicia, la equidad, la democracia, el derecho, el amor ¿quién los ha visto, tocado, oído, gustado, escuchado? Nadie los ha sentido, por tal razón es difícil para nosotros encontrar sus elementos, hallar los vínculos entre esos elementos que nunca hemos visto, para crear el concepto.

A pesar de la ceguera que tenemos frente a esas realidades ideales, el ser humano puede advertir su presencia mediante la intuición, o mediante un sexto sentido quien le permite sentir (valga la redundancia) su presencia, que estamos frente a ellos, pero que no podemos describir con palabras, lo que nos hace impotentes frente a estas realidades humanas que guían nuestra conducta, que nos hacen hombres de bien o de mal.

## I. LA ANTIGUA IDEA DE LA DEMOCRACIA

El artículo 2° de la Constitución francesa vigente, en su última parte destaca el actual ideal de los hombres que se han dejado seducir por la política. La idea de la democracia es muy remota; ha tenido una constante transformación, no solo en el discurso teórico, sino principalmente en su vivencia. A continuación habremos de transcribir su contenido.

### “Artículo 2

La lengua de la República es el francés.

El emblema nacional es la bandera tricolor, azul, blanca y roja.

El himno nacional es la "Marsellesa".

El lema de la República es "Libertad, Igualdad, Fraternidad".

**Su principio es : gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.”**

De la misma manera, el artículo 40 de nuestra constitución política ha hecho parte de nuestro sistema político la refundada idea de la democracia. En ese sentido podemos leer lo siguiente: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en un República representativa, **democrática**, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental.”

La raíz etimológica de la palabra democracia está compuesta por *demos*, que significa pueblo y *krateia*, que significa gobierno; es decir, “el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo”, como bien lo explicó *Abraham Lincoln*. La democracia es una forma de gobierno en la que el pueblo no es pasivo, sino es un

sujeto activo, es decir que también gobierna para buscar el bien de todos. De este modo, existen dos maneras de ver al pueblo como su propio gobernante y que dan lugar a la democracia directa y a la democracia representativa. La democracia directa, es en la que no existen intermediarios y el pueblo interviene en la elaboración de las leyes, en la toma de decisiones y la designación de cargos. Este tipo de democracia sólo es aplicable a comunidades políticas que sean reducidas y con problemas no tan complejos. Por otro lado, la democracia representativa, es en la que el pueblo nombra periódicamente a los representantes que son quienes desempeñan las funciones públicas; y en este caso, el pueblo dispone de medios para que se cumpla su voluntad y asegurarse que las personas elegidas, sean sus efectivos representantes.

Retomando las ideas expuestas por los filósofos consultados para el desarrollo de la idea de los conceptos, podemos advertir que José María Coloma en su diccionario de política percibe una serie de elementos que integran el concepto de la democracia, siendo estos los siguientes:

Persona. La persona ocupa un lugar privilegiado, toda vez que el Estado se debe proponer el desarrollo de la personalidad de todos los individuos; el respeto del principio de igualdad; el logro del bien común; cumplimiento de los derechos fundamentales del individuo.

Pluralismo social. El pluralismo social es el resultado de la tensión, aportación y decantación de diversos puntos de vista e intereses de los distintos grupos sociales que conforman una comunidad política. Entonces la democracia no es el triunfo, ni el respeto de los derechos de la mayorías; implica el respeto de los derechos de todos los hombres sin importar sus especiales circunstancias personales.

Organización política. Bajo este rubro engloba la participación del pueblo en los asuntos públicos a través del seguimiento a ciertas instituciones jurídicas, entre las cuales destacan: el sufragio universal; existencia de una constitución; control de la

constitucionalidad; el imperio de la ley; el respeto al principio de división de poderes y la existencia de una oposición institucionalizada.<sup>4</sup>

Difiero parcialmente del autor citado, aunque entiendo que el esfuerzo realizado es bastante; incluso mi opinión sobre la concepción de democracia nunca dejará de ser parcial, subjetiva, tendenciosa, arbitraria, impositiva, egocéntrica y prejuiciosa. Al igual que otros autores, nunca he visto la democracia, no la conozco, puedo intuirlo pero difícilmente podré describirla, conocer todos sus elementos y de ellos desprender los esenciales sin cuya concurrencia acarrearía la inexistencia de la concepción misma de democracia. Se dice que es democrático un pueblo que bajo el imperio de las leyes posibilita la participación de los ciudadanos para elegir a sus gobernantes y los representantes de sus asambleas deliberativas. Igualmente se dice que un pueblo es democrático cuando logra amalgamar la pluralidad de opiniones e intereses y luego logra un resultado que beneficia a todos los sectores sociales. Se dice que es democrático un pueblo incluyente, donde no se discrimina, donde todos los hombres no solo son iguales ante la ley, sino también ante los demás. Se dice que un pueblo es democrático cuando se caracteriza por el permanente respeto de los derechos fundamentales del hombre, no solo por las autoridades, sino también por los demás individuos que también conforman su sociedad. Así podríamos seguir escudriñando lo que se dice que es democrático, pero la dificultad consiste en aterrizar todos estos elementos y muchos más que puede tener la democracia y luego definirle; en consecuencia yo me pregunto ¿el concepto de la democracia será temporal o permanente? ¿será absoluto o parcial? ¿será universal o relativo? ¿la multiplicidad de lenguas hará de la democracia una torre de babel?

El Doctor *Sartori* afirma que definir la democracia no es una tarea fácil pues se puede apreciar desde el punto de vista jurídico, social, político y económico; en singular y plural,<sup>5</sup> sin embargo es una palabra muy trillada por nuestros políticos,

---

<sup>4</sup> Cfr. **COLOMA**, José María, "Léxico de política" quinta edición. Editorial LAIA, España; 1975. p. 47-49.

<sup>5</sup> Cfr. **SARTORI GIOVANNI**, "¿Qué es la democracia?" Instituto Federal Electoral, México, 1993. p.3

hasta siento que se le ha utilizado para enmascarar conductas que poco o nada tienen que ver con la mutilada idea de la democracia. Así por ejemplo, los Estados Unidos de Norteamérica han intervenido a través del uso de la fuerza, mediante su ejército y su potencial bélico en países como Irak y Vietnam, bajo el escudo de la idea democrática. Toda vez que Irak era un país gobernado por un tirano, el gobierno norteamericano, protector y salvador de todos los hombres, de manera altruista y desinteresada envió sus tropas a Irak para darle al país asiático un gobierno democrático, plural, incluyente, respetuoso de los derechos fundamentales del hombre, igualitario para hombres y mujeres, y todo ello con una sana intención.

Los partidos políticos y las coaliciones de partidos imponen a sus candidatos a cargos de elección popular pero se dicen democráticos, incluyentes de todas las ideologías, respetuosos del voto de todos sus militantes, quienes también de manera desinteresada desean darle a su país los mejores gobernantes que jamás se hayan conocido, paladines de la justicia , héroes y caudillos de bronce que sobre un pedestal hacen surgir las mas bellas ideas que darán a los hombre justicia social en la tierra sin que sea necesario para conocerla llegar a un cielo o al nirvana.

Para algunos autores, hablar de una democracia representativa constituye un contrasentido, una paradoja, pues la única y verdadera democracia se ejerce por todos los habitantes de un pueblo y no por sus representantes, por los mejores hombres, por los más ilustrados, los más populares, los enviados por el señor. Esto ya no constituye una democracia; en todo caso, puede tratarse de una aristocracia, plutocracia, etc... yo pienso que la democracia es un ideal al que aspiramos todos los hombres, pero es incompatible con la practicidad del hombre, con sus verdaderas intenciones. La envidia y la ambición del ser humano impide que la democracia pueda existir en este mundo. Por el momento desconozco el país, la ciudad o el pueblo que tenga una vida democrática, más bien se trata de una caricatura mal hecha de ella, de una fachada para legitimar conductas

viciadas, maliciosas y de mala fe, pero que se escudan en esta palabra para ser aprobadas por el resto de los hombres. Ahora bien, la democracia es pero ¿cómo debiera ser? Si la democracia fuera su ideal, cualquier cosa que se dice democracia en este mundo no lo es ni se le parece, mucho menos se vive por los hombres. Si la democracia es así tan imperfecta como la conocemos en sus distintas facetas, entonces está muy lejos de ser un ideal, de ser algo perfecto, incluso me atrevería a decir que la democracia no es buena para los hombres porque tiene muchas espinas que lastiman y hieren a quienes creemos haberla conocido, a quienes tratamos de escudarnos en ella para mejorar la vida de las colectividades humanas.

El artículo 3° Constitucional manifiesta que la democracia no solo debe concebirse 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; sin embargo no nos dice qué debemos entender por democracia.

## **II. LA PARTIDOCRACIA**

La acepción etimológica de la palabra partidocracia nada nos dice respecto de su verdadero contenido. De hecho la partidocracia es la idea democrática que nos venden los partidos políticos nuestros gobernantes y en general, todos los miembros de la clase política. El citado vocablo tiene su origen en la voz partido que significa dividido que junto a la palabra *kratía* que significa autoridad, fuerza, poder. Nos dice el Doctor *Javier Orozco Gómez* que a través de la palabra partidocracia se hace mención del fenómeno del control del poder político mediante los partidos políticos; las organizaciones políticas son las que señalan el sentido del gobierno. Visto desde el ángulo del derecho electoral, las campañas para ganar votos, pretende convertirse en un programa gubernamental ganando la elección; hay una separación entre partido y gobierno y cada cual tiene su campo de acción, al partido, le corresponde la praxis política y al gobierno, le corresponde el ejercicio del poder. Los partidos políticos además de tener la meta de llegar al poder, tienen el cometido de intervenir en el proceso de la toma de decisiones.



Para el autor *Giovanni Sartori*, existen tres significados para la partidocracia: La partidocracia electoral. Es el poder que tiene un partido para imponer a los votantes el candidato preelecto por el mismo partido.

Partidocracia disciplinaria. El poder para imponer al grupo parlamentario una disciplina de partido y un comportamiento de voto decidido por la dirección del partido.

Partidocracia literal o integral. Es aquella representación que en lugar de surgir de la sociedad civil se sustituye por una de extracción estrictamente partidista, sindical, burocrática o de aparato. Ejemplos claros pueden advertirse en diversos países del continente europeo y americano, lugares donde el poder no recae en las instituciones constitucionales sino en los partidos políticos y sus dirigentes.

Los impugnadores de la partidocracia no están de acuerdo en que los partidos políticos sean la más elevada expresión del pluralismo político; en teoría les corresponde encausar la voluntad electoral y pugnar por las demandas ciudadanas. En la realidad, han falsificado sus principales funciones, han mediatizado la voluntad popular y se consideran los representantes populares, se dicen la voz del pueblo, aunque éste es lo que menos les interesa.

Los partidos políticos han afectado, pero normalmente han perjudicado la vida parlamentaria, no solo en regímenes parlamentarios, sino también en los presidencialistas; el ejercicio del poder por ellos ha suplantado las instituciones constitucionales; su voluntad suplanta el parecer ciudadano al momento de elegir a los gobernantes; el reparto de los cargos gubernamentales entre los partidos políticos coaligados quebranta las reglas corrientes de la administración pública (según experiencia italiana); los arreglos a que arriban coaligados son un factor que impide la alternancia.

Como ya se comentó, la partidocracia impide que los órganos de gobierno y parlamentarios ejerzan sus funciones de manera plena<sup>6</sup>, pues si sus titulares son miembros de los partidos políticos, entonces la toma de decisiones está supeditada a la voluntad partidista, al acuerdo corporativo, a la imposición de las decisiones fundamentales por quienes ejercen el poder dentro de los partidos es decir, por unos cuantos mañosos que han aprendido a vivir a costa del erario público para satisfacer sus necesidades mundanas, su avaricia, su ambición, su prepotencia, todas ellas alimentadas por el temor de las mayorías a ser callados por un puñado de sin vergüenzas que ejercen el poder despótico y solo encuentran una barrera o un control frente a sus similares. En ese orden de ideas, el diputado Federal, gobernador o presidente municipal, solo pueden ser frenados por sus similares, homólogos, o en su caso, por un miembro de la sociedad civil con poder económico. Nadie más se atrevería a ponerle un alto a una persona con tal envergadura que manipula a su antojo las instituciones en beneficio personal y de sus secuaces.

### **III. EL FEDERALISMO MEXICANO Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS COALICIONES.**

No me parece tan relevante buscar el origen histórico del Federalismo. No creo que esta labor nos conduzca a la verdad que buscamos, pues en realidad lo que queremos creer como verdad bien se puede advertir de nuestro propio sistema Federal así como en el de otros países que modernamente lo han adoptado como sistema de gobierno. Desde un punto de vista sociológico se puede pensar que el motor del Federalismo es el principio de subsidiariedad de cada nivel de organización, respecto a otros niveles inferiores. En ese sentido, el gremio debía cumplir los fines que no eran asequibles para la familia; el municipio permitía lograr algunos fines que no podía cumplir el gremio y así sucesivamente. Visto de esta manera, se trata de una distribución de competencias en razón de capacidades que va de abajo hacia arriba, lo que según el Doctor *Cárdenas*

---

<sup>6</sup> Cfr. **BERLÍN VALENZUELA** Francisco (coordinador) “Diccionario Universal de términos parlamentarios” segunda edición, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Miguel Ángel Porrúa Grupo editorial, México; 1998. p. 724 y 725.

*Gracia*, ayuda a explicar la teoría de las facultades residuales existentes en los sistemas Federales.

El Federalismo tiene dos objetos de estudio diferentes. Uno comprende doctrinas de tipo político-social mientras que el otro le concibe como una teoría jurídico-política. Ambos métodos se complementan, puesto que el primero proporciona el marco teórico y filosófico necesario para entender el segundo objeto. La idea Federalista se opone a la existencia de un solo centro de decisión política, concibe a la nación como un conjunto de comunidades libres y plurales que integran una comunidad mayor que cohabitan y conviven.

La concepción institucional del Estado Federal se basa en la pluralidad de centros de poder soberanos coordinados entre sí; de tal suerte que el gobierno Federal es competente en ciertas materias en todo el territorio que comprende la Federación. No obstante, tan solo se le confiere una cantidad mínima de poderes que garanticen la unidad política y económica del estado Federal. Así las cosas, las entidades Federativas tienen competencia sobre su territorio asignándoseles las facultades restantes.

Entre el Estado Federal y el estado unitario hay una diferencia muy importante en relación al ejercicio del poder; mientras que en el estado unitario el poder solo se divide (en su aspecto formal) en legislativo, ejecutivo y judicial, en tanto que en el Estado Federal el poder también se divide a través de la repartición que se hace a las entidades Federativas y los municipios, quienes incrementan el número de centros de decisión política, incluso tienen lazos más estrechos con la sociedad.<sup>7</sup>

Según el Doctor *Jaime Cárdenas Gracia*, los conceptos de Federalismo y democracia tienen estrecha vinculación a pesar de que en el pasado se llegó a dudar de ello. El Federalismo, según dicen, es un modelo superior al Estado unitario, ya que a diferencia de éste, en un sistema Federal se crean más centros

---

<sup>7</sup> Cfr. **CÁRDENAS GRACIA**, Jaime F. "Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional" UNAM, México, 1996. p. 194 y 195.

de decisión política evitando que se concentren en un solo punto. En consecuencia, el poder se encuentra diseminado en diversos órganos, tales como los municipios, las entidades Federativas y el poder Federal. El Federalismo encuentra sustento en la tolerancia; posibilita la compatibilidad de diversas posiciones ideológicas. El Federalismo genera un equilibrio que repercute positivamente en aspectos como la reciprocidad, el compromiso y la cooperación, por supuesto que no se trata de una tolerancia irracional e indiscriminada; mas bien se trata de una tolerancia con límites en donde se respeten los derechos fundamentales del hombre. pero sobretodo el respeto de los derechos de quienes participan activamente en la política.

El Federalismo es coadyuvante de la pluralidad, pues no existen absolutos, relativiza el poder, lo dispersa; responde a la idea de una democracia de consenso; entiende que las minorías también tiene derechos.<sup>8</sup>

Se debe ver al Federalismo como un mecanismo jurídico-político de carácter integrador. En sociedades culturalmente heterogéneas como Canadá, Suiza e India, el Federalismo funciona como un mecanismo integrador porque permite lograr la autonomía política de los distintos grupos sociales. Sin embargo, pocos han analizado el papel que puede jugar el Federalismo en sociedades homogéneas que se rigen bajo sistemas constitucionales presidenciales. Para Linz, la mayoría de los países que han adoptado sistemas presidencialistas han sido democracias inestables o regímenes autoritarios, como lo fue México durante las décadas que siguieron a la segunda guerra mundial, luego Cuba y ahora Venezuela. La literatura teórica no ha discutido y creo que tampoco ha resuelto la manera en que un Federalismo puede contrarrestar o al menos distribuir el poder que se ha concentrado en una sola persona en ciertos sistemas presidencialistas. Para colmar esta laguna doctrinaria, según Lijphart propone el estudio comparativo de cuatro casos, siendo éstos: Estados Unidos, Brasil, Argentina y

---

<sup>8</sup> Cfr. **CÁRDENAS GRACIA**, Jaime F. "Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional" UNAM, México, 1996. p. 193 y 194.

Venezuela. A pesar de sus bemoles, el estudio comparativo puede proporcionarnos cierta información que nos ayudaría a ver la realidad política que vive México de frente a nuestro sistema político y nuestro sistema electoral.

Hay quien apunta que el sistema presidencialista necesita del Federalismo para sobrevivir puesto que el Federalismo permite que los partidos derrotados en las elecciones nacionales tengan la oportunidad de ganar y adquirir responsabilidades gubernamentales en otras esferas de gobierno (a nivel estatal y municipal). Al mismo tiempo reduce el resentimiento de los derrotados y la frustración que genera haber sucumbido ante el oponente, debilitan sus posición antagónica, aminoran su oposición irracional, irreflexiva y revanchista generada por la envidia y por la impotencia; les permite asumir un papel dinámico en lugar de uno estático.

Otra virtud del Federalismo es que convierte a ciertos niveles de gobierno en un laboratorio donde se experimenta con nuevas propuestas para solucionar problemas en una escala mucho más limitada, que de resultar exitosas dichas fórmulas a niveles inferiores pueden ser llevadas a la práctica a un nivel superior, favoreciendo los intereses de un mayor número de personas. Siguiendo con la misma idea, al posibilitar el Federalismo el acceso al poder al nivel estatal y municipal da la posibilidad a los partidos que no han logrado alcanzar la presidencia ni la mayoría en el Congreso Nacional para probar sus fórmulas en otros niveles y predicar con el ejemplo para que sus métodos sean reproducidos en otras entidades, e incluso se pongan en práctica por los partidos o el partido que detenta el poder ejecutivo y legislativo nacional.

Cuando un partido es oposición a nivel Federal pero ocupa gobiernos locales y municipales atempera su espíritu crítico, porque toda oposición a un determinado proyecto lo deberá refrendar mediante actos positivos en las entidades que gobierna; entonces al momento de hacer su crítica también se coloca en una

posición mas realista, dejando de actuar por berrinche, exponiendo sus ideas de manera más racional y propositiva.

Al posibilitar la integración de los partidos de oposición a los proyectos de gobierno, el Federalismo logra atemperar la naturaleza excluyente del régimen presidencial; fomenta la creación de instancias de colaboración institucional entre los partidos que gobiernan distintas esferas. A manera de ejemplo debemos señalar que en México, para la lucha contra la delincuencia organizada, el gobierno Federal ha tenido que construir acuerdos de colaboración con los órganos de seguridad pública y procuración de justicia de las diversas entidades Federativas, así como colaborar activamente con ellas para la creación de programas que permitan un combate coordinado contra las organizaciones criminales.

La construcción de puentes para el diálogo, el debate y la creación de acuerdos posibilita la estabilidad de un sistema democrático; evita la extrema polarización que surge durante los procesos electorales para ganar la presidencia y los lugares en el congreso Federal; se deja de ver como una partida en la que se gana o se pierde todo, ya que algo le tocará a los partidos de oposición cuando han sido derrotados en los comicios presidenciales.

El Doctor *Alonso Lujambio* destaca que el control opositor de un buen número de gobiernos estatales puede llevar a la oposición a jugar un papel relevante en cualquier proceso de reforma constitucional, sobretodo si tomamos en cuenta que los sistemas Federales se rigen por constituciones escritas y rígidas que requiere, normalmente de la aprobación de la mayoría absoluta de las legislaturas de los Estados para ser reformadas. Entonces pues, si la constitución política es el pacto político fundamental de cualquier Estado moderno, la participación de los partidos

opositores les incluye en la toma de las decisiones más importantes del país, por lo tanto no se sienten excluidos y ajenos a la vida política nacional.<sup>9</sup>

#### Federalismo mexicano.

México se inspiró en el modelo de Federalismo norteamericano, pero no se trata de una copia al carbón, ya que se hicieron adecuaciones de acuerdo al pensamiento, ideas e intereses de la clase política mexicana. Nuestra acta constitutiva y la Constitución Federal de 1824 tienen características propias. A manera de ejemplo debemos citar que en su texto no se consignó el principio de supremacía constitucional; tampoco se consagró mecanismo alguno para el control de la constitucionalidad; tampoco se confirió a nuestro poder judicial el papel de supremo intérprete de nuestra constitución, siendo una función encomendada a nuestro congreso.

El Federalismo mexicano de la primera mitad del siglo XIX se podía decir que era dual, toda vez que nuestro primer texto constitucional no dispuso regla alguna respecto a la distribución de competencias por lo que, la concurrencia legislativa era la regla general, creado un sistema bilateral a cargo de la Federación y de los estados.

México vivió un constitucionalismo centralista a partir de 1836, hasta prácticamente 1846, tiempo en el cual desde el punto de vista formal se concentró el poder en una sola figura “el presidente de la república” .<sup>10</sup> El acta de reformas de 1847 estableció un sistema de distribución de competencias semejante al que actualmente nos rige. Junto a ello se introdujo el principio de supremacía constitucional como en los Estados Unidos.

---

<sup>9</sup> Cfr. **LUJAMBIO** Alonso, “Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México” UNAM, México; 1996. p. 20-27.

<sup>10</sup> A pesar de esa concentración del poder, el congreso jugó un papel muy importante en la vida política nacional, sin olvidar que durante el periodo de centralismo constitucional fue creado el supremo poder conservador, concebido como una institución suprapoderes, con la capacidad jurídica y política para terminar con los miembros de los tres poderes de la unión.

Los procesos de centralización Legislativa y Judicial tuvieron lugar durante la segunda mitad del siglo XIX. A partir de una famosa sentencia dictada en 1869 se permitió revisar el contenido de las resoluciones judiciales de los tribunales locales a través del juicio de amparo. A partir de 1883 se concentró la competencia para legislar en materia comercial. A partir de 1917 y hasta prácticamente finales del siglo XX, México vivió un Federalismo centralista. Este centralismo de facto se debió principalmente a la naturaleza de nuestro régimen político, a los poderes metaconstitucionales ejercidos por el presidente de la república, aunado al incremento de las atribuciones del congreso en demérito de aquellas que corresponden a las legislaturas locales.

Debemos señalar que el pilar de nuestro Federalismo mexicano esta dispuesto en el artículo 124 de la norma fundamental, que a la letra reza: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios Federales se entienden reservadas a los Estados. No obstante, a través de múltiples reformas a nuestra constitución política, los órganos Federales han incrementado sus poderes, sobre todo en materia tributaria, siendo uno de los ejemplos más notorios de esta desigualdad política.

El Doctor Jaime Cárdenas Gracia propone la concepción de un nuevo Federalismo de base municipal, basado en las siguientes premisas:

- La Constitución Política debe precisar y ampliar las facultades a los órganos municipales
- A pesar de nuestra historia y trayectoria constitucional, considera que no está demás que la constitución Federal prevenga competencias exclusivas para los órganos de las entidades Federativas, en las que los órganos Federales jamás pudieran tener injerencia
- Descentralización del poder en materia financiera, otorgando mayores facultades a los órganos de las entidades Federativas y de los municipios en este rubro



- Concibe al senado como el centro de coordinación de las facultades coincidentes, coexistentes y concurrentes, con facultades de coordinación, pienso yo que se debe a la naturaleza política de su representación
- La creación de una lista puntual de competencias para los órganos Federales, de los Estados y los municipios, a la que se sume una lista de facultades concurrentes.
- La redistribución de competencias implica la recomposición de la burocracia, donde la Federación cuente con la burocracia necesaria para el ejercicio de sus competencias exclusivas distribuida en todo el territorio nacional; mientras que la burocracia estatal y municipal se encargarían de administrar sus competencias exclusivas, evitando mediante la reestructuración el problema de la doble o triple burocracia; en consecuencia, los dineros destinados al sostenimiento de esta burocracia ociosa podrían destinarse a diversos programas de gobierno de vital importancia, tales como salud, educación y seguridad social.<sup>11</sup>

A juicio del citado autor, los riesgos que deben evitarse en nuestro sistema Federal son los que a continuación se enuncian:

- Evitar el separatismo, que se produce ante la falta de conciencia sobre la unidad del Estado Federal. Si bien es cierto, las entidades Federativas deben recobrar su fortaleza no por ello se deben considerar soberanas sino simplemente independientes, pero siempre coordinadas con el gobierno Federal y con los municipios
- Los cacicazgos que defienden intereses muy particulares. Ello significa que en un sistema Federal se deben prever mecanismos de inspección Federal sobre las instituciones locales, así como el comportamiento de sus funcionarios.

---

<sup>11</sup> Cfr. **CÁRDENAS GRACIA**, Jaime F. “Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional” UNAM , México, 1996. p. 212-217.

- Desigualdad socioeconómica regional, ya que el centralismo económico impide el desarrollo armónico, coordinado y parejo de las distintas regiones que conforman nuestro país. Esta desigualdad se ha generado por la concentración de los dineros en la Federación, dejando un pobre porcentaje a las entidades Federativas y unas cuantas migajas a los municipios.
- El Estado Federal no solo implica una organización territorial con miras a la descentralización, sino que también debe tomar en cuenta la división social en base a la composición étnica diversa.
- Mantenerse estáticos respecto a una eventual reforma del Estado. Esto significa, que una reforma a nuestro sistema Federal implica la transformación de instituciones como el senado, el poder judicial, la creación de otros órganos autónomos, el poder legislativo, el ejecutivo, el municipio y todos los órganos constitucionales.<sup>12</sup> Por lo que no nos podemos arriesgar a que dicha reforma sea calculada por gente miope, neófitos y sin oficio político.

#### **IV. DISCIPLINA DE PARTIDO**

Antes de abordar la idea política de la disciplina de partido debemos abordar un aspecto de vital importancia para el funcionamiento de los congresos o asambleas deliberativas, se trata del “grupo parlamentario”. A esta agrupación también se le conoce bajo los nombres de “fracción parlamentaria” o “grupo político”. La Doctora *Pedroza de la Llave* entiende por ellos “*Al conjunto de diputados o de senadores que se encuentran relacionados entre sí por su afiliación partidaria o por su vinculación política, el cual ejerce influencia en las Cámaras del Congreso de la Unión.*”<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Cfr. **CÁRDENAS GRACIA**, Jaime F. “Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional” UNAM, México, 1996. p. 218-220.

<sup>13</sup> **PEDROZA DE LA LLAVE** Susana Thalía “El congreso de la Unión. Integración y regulación” UNAM, México 1997. p. 186.

Esta institución política encuentra su origen durante el siglo XVII en Inglaterra aunque, desde el punto de vista formal, fue reconocida por los franceses hasta el siglo XX. Dada su longevidad se le debe reconocer gran importancia para el funcionamiento de los Congresos. Habrá quien encuentre en los grupos parlamentarios el antecedente remoto de los partidos políticos; sin embargo, no se pueden comparar con los modernos partidos porque difieren en estructura y funcionamiento de los primeros que se gestaron durante el siglo XVII, incluso hasta mediados del siglo XIX fueron meras asociaciones esporádicas de parlamentarios con afinidad política. Los partidos políticos han sufrido una larga transformación a lo largo de los siglos; como las demás instituciones jurídico-políticas se trata de creaciones humanas dinámicas, evolucionadas que no son actualmente como se concibieron en un principio, y ello se debe principalmente, a la transformación del pensamiento y de la conducta del ser humano.

La misma autora hace radicar la importancia de los grupos parlamentarios en el hecho de ser coadyuvantes del mejor desarrollo del proceso legislativo, garantizan la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas y facilitan la participación de los parlamentarios en diversas actividades.<sup>14</sup>

En relación a la importancia de los grupos parlamentarios, el Doctor *Pablo de Bufalá Ferrer-Vidal* escribe “...es preciso señalar que la disciplina del voto puede considerarse entre las razones esenciales del ser de los grupos parlamentarios. Debe abordarse pues, el análisis de la existencia de ellos los distintos papeles que desempeñan y luego el principio denominado disciplina del voto y sus excepciones”<sup>15</sup>

Para los efectos del presente trabajo no tiene especial relevancia el origen conceptual de los grupos parlamentarios, tan solo debemos conformarnos con

---

<sup>14</sup> **PEDROZA DE LA LLAVE** Susana Thalía “El congreso de la Unión. Integración y regulación” UNAM, México 1997. p. 186-189.

<sup>15</sup> **BUFALÁ FERRER-VIDAL** Pablo de “Derecho Parlamentario” Oxford University Press, México 1999. p. 51.

saber que estas agrupaciones se formaron por amistad y coincidencia ideológica política entre los miembros de los congresos constituyentes y los congresos ordinarios con la finalidad de debatir. Intercambiar opiniones, exponer ideas, defender sus posturas e intereses políticos. Es probable que por ello se les encuentre cierta similitud con los actuales partidos políticos pero, no se trataba de personas jurídicas colectivas, tampoco debía revestir formalidad alguna para salir a la vida, no debían registrarse ante las autoridades estatales y no se les concebía como actualmente se hace. En ciertos países, sobretodo los de tradición anglosajona no se les reconoce aunque, dentro del parlamento constituyen una instancia a través de la cual expresan su posición que se basa en la disciplina que se ejerce sobre sus miembros.

El Doctor *Pablo de Bufalá* hace mención de algunas condiciones restrictivas para el nacimiento a la vida jurídica y funcionamiento de los grupos parlamentarios. La primera consiste en la exigencia de un número mínimo de miembros para su constitución; su número es variable de acuerdo a las especificaciones legales de cada país. Otra condición restrictiva trata sobre la obligación que se impone a los partidos para inscribir un solo grupo y aunque en algunos países esta regla no ha sido impuesta por los textos legales, casi en la totalidad de los casos hay una correspondencia absoluta entre los partidos políticos y los grupos parlamentarios.

Hay quien opina que los grupos parlamentarios son el único mecanismo que permite apreciar la fuerza que corresponde a cada corriente dentro de un congreso. Hoy en día ejercen gran peso en lo concerniente al reparto de plazas, tiempos de uso de la palabra, beneficios económicos y materiales, etc...

Las funciones principales de los grupos parlamentarios son: la coordinación de las actividades de sus miembros al interior del congreso pero, la más importante, es la representación de su partido. Estos grupos permiten a los parlamentarios llegar a un amplio consenso sobre los temas que habrán de debatirse, y al mismo

tiempo son garantes de la disciplina partidista. Resalta la complejidad del problema del papel de los dirigentes y de los parlamentarios al interior de un partido. Cita al destacado pensador francés Maurice Duverger, quien ha planteado tres tipos de relación que pueden establecerse: dominación del partido sobre los parlamentarios, dominación de los parlamentarios sobre el partido y finalmente, una relación igualitaria.

La disciplina de voto es una regla de oro para los partidos políticos al interior de la vida parlamentaria; es indispensable para el funcionamiento de diversos mecanismos, sobretodo los gubernamentales quienes necesitan del apoyo parlamentario para sacar adelante su agenda política. Sobretodo, la disciplina de voto ha sido de vital importancia para el adecuado funcionamiento de los regímenes parlamentarios, cuyo gobierno no se puede mantener sin el apoyo de su mayoría parlamentaria, y la disciplina del voto juega aquí un papel relevante. Sin embargo su práctica se ha extendido a otros sistemas como el presidencialista.

En los países anglosajones, la disciplina de partido es tan fuerte al interior del parlamento que resulta raro que los parlamentarios conozcan de ante mano el resultado del voto. Incluso en la vida parlamentaria mexicana ocurre lo mismo y sólo en casos excepcionales se llegan a ver opiniones divididas al interior de un grupo parlamentario y mucho más raro es ver disidentes individualmente considerados. Esto significa que la presión ejercida por los dirigentes de un partido a sus representantes en el congreso es muy estricta y férrea, no perdonan disidencias, votos particulares, opiniones individuales, votos separados y cualquier comportamiento parlamentario que mengue la fuerza de un partido en la vida política.

Lógicamente, los partidos que están divididos o que de manera coyuntural sufren un quebrantamiento se ven debilitados al igual que su disciplina del voto.

No obstante, después de algunas negociaciones los integrantes activos del partido siempre llegan a la conclusión de mantener la unidad.<sup>16</sup>

No todos están de acuerdo con la disciplina del voto, sobretodo de aquellos que piensan o se aferran a la idea de que los representantes populares deben actuar de acuerdo a su propia conciencia. También se puede argumentar que los congresistas son representantes del pueblo y que el partido político sólo es un medio para que los representantes populares lleguen a los espacios de poder, restándole importancia a la injerencia que tienen en la vida institucional de un país.

## V. LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD EN LA CREACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS COALICIONES. HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS

La autonomía de la voluntad es el principio jurídico filosófico que les atribuye a los individuos un ámbito de libertad, dentro del cual pueden regular sus propios intereses; permitiéndoles crear relaciones obligatorias entre ellos, que deberán ser reconocidas y sancionadas por el derecho.

El primer antecedente del así llamado dogma de la autonomía de la voluntad ha sido encontrado en Roma, en la época imperial, en la cual se concede cada vez mayor valor al consentimiento en la formación de los contratos.<sup>17</sup>

Pero fue durante los siglos XVII y XVIII que este principio adquiere fisonomía propia, siendo el gran defensor de dicho principio: *Grocio*, quien consideraba al derecho natural como origen de la naturaleza obligatoria de las relaciones jurídicas emanadas del libre ejercicio de la voluntad. El hombre se debe someter a su palabra (*pacta sunt servanda*). Incluso consideraba válida la esclavitud si provenía

---

<sup>16</sup> **BUFALÁ FERRER-VIDAL** Pablo de “Derecho Parlamentario” Oxford University Press, México 1999. p. 51-57.

<sup>17</sup> Cfr.- Concepto de “autonomía de la voluntad”. Voz de **Cornejo Certucha**, Francisco y **Belair M.** Claude, “Nuevo diccionario jurídico mexicano”, Tomo A-CH. Porrúa, México; 2000. p. 330.

de la libre voluntad de individuo. Pero es con *Rousseau* que la voluntad de los individuos alcanza un rango fundamental, pues de conformidad a las ideas de este ilustre pensador, la sociedad y el Estado derivan de un contrato social.

Las doctrinas liberales en su concepción individualista encuentran en el dogma de la autonomía de la voluntad un fundamento ideológico de primer orden. Esto se cristaliza en el primer gran ordenamiento de esta etapa, *“el Código Napoleón de 1804”*, en cuyo artículo 1134 dispone: *“los convenios legalmente celebrados tienen fuerza de ley entre las partes”*.

De la misma forma, es concebido por los ordenamientos legales de la época, en los cuales impera la regla de que la voluntad de las partes puede crear validamente todo tipo de derechos y obligaciones de carácter patrimonial mediante la firma de un contrato. Siendo las limitaciones que la ley impone unas excepciones que se deben establecer de forma expresa.

Posteriormente el rechazo que se dio respecto al individualismo a ultranza y a la necesidad de proteger los intereses colectivos han llevado a que se pongan limitaciones al libre arbitrio de las personas en el campo de lo jurídico. Por lo tanto, se puede decir validamente que el dogma de la autonomía de la voluntad se encuentra en franca decadencia.

Cuando los particulares actúan libremente en la esfera del derecho lo hacen utilizando como instrumento a los actos jurídicos, dado que estos últimos son aquellas manifestaciones de voluntad destinadas a crear consecuencias de derecho. Por ello, el dogma de la autonomía de la voluntad se ha desarrollado en torno de la libertad que tienen los autores de un acto jurídico para celebrarlo o no hacerlo, así como para determinar su contenido y alcances.

Los principales elementos de la autonomía de la voluntad según el autor *Gert Kummerov* son los siguientes: *“a) los individuos son libres para obligarse o para no*

*hacerlo; b) Los individuos son libres para discutir las condiciones del acto jurídico, determinando su contenido, condiciones y objeto, con la única limitación del respeto al orden público y a las buenas costumbres; c) Los individuos pueden elegir las normas que mejor convengan a sus intereses, rechazar las supletorias limitándose solo las esenciales del tipo de negocio realizado; d) No se establece formalidad alguna para manifestar la voluntad, ni siquiera para la prueba del acuerdo; los actos solemnes son excepcionales; e) Las partes que intervienen en un acto jurídico pueden fijar los efectos de las obligaciones; f) los intereses individuales libremente discutidos concuerdan con el bien público”.*<sup>18</sup>

Para el Doctor *Rafael de Pina Vara* es el principio jurídico de acuerdo con el cual se tiene la facultad de realizar o no determinados actos jurídicos y de realizarlos, en su caso, con la forma y la extensión que las partes consideren convenientes. Hace la advertencia que el principio de la autonomía de la voluntad no es ilimitado, sino que se encuentra sometido cada día a un mayor número de restricciones, encontrándose específicamente sujeta a exigencias del orden público. .<sup>19</sup>

El principio de la autonomía de la voluntad tuvo su auge durante el siglo XIX con el triunfo de las ideas individualistas y liberales. Pero las teorías sociales, han ejercido su influencia sobre el ámbito jurídico, en varias de sus ramas. Esta influencia se ha traducido de una triple manera: Por la importancia mayor que se ha brindado a los intereses colectivos por encima de los intereses particulares; en una medida por el renacimiento del formalismo; y por el desarrollo cada día más notable de leyes imperativas de orden público que restringen la libertad de quienes intervienen en diversos actos jurídicos.

Así las cosas, en el derecho laboral no tienen validez los contratos que niegan a sus trabajadores los derechos mínimos consagrados en el artículo 123 y sus

---

<sup>18</sup> Idem.

<sup>19</sup> Cfr. **PINA VARA**, Rafael de, “*Diccionario de derecho*”, 17ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1991, p. 116.



leyes reglamentarias. En materia agraria, los pactos que se lleguen a celebrar con los campesinos y el comisariado ejidal no puede ser en detrimento de los intereses de ellos y tampoco pueden contravenir los derechos consagrados a su favor en el artículo 27 constitucional y su normatividad secundaria. El derecho familiar es de orden público y de interés social y sus disposiciones obligatorias no pueden contravenirse por pactos entre particulares, razón por la cual el ejercicio de la patria potestad, los derechos alimentarios, la filiación, las sucesiones, etc... están sujetas a una regulación imperativa que no puede borrarse con el pincelazo de un contrato o un convenio. La constitución de sociedades civiles y mercantiles y su funcionamiento se rige por una serie de disposiciones que si bien es cierto apelan a la autonomía de la voluntad de las partes, tienen una base sólida que no puede modificarse o alterarse por la voluntad de quienes intervienen, motivo por el cual, toda sociedad debe contener órganos de administración y de representación de la misma hacia el interior, pero sobretodo hacia el exterior.

Los partidos políticos y las coaliciones sólo pueden nacer a la vida jurídica a partir de las reglas que se han creado para tal efecto; deben estructurarse de acuerdo a la normatividad correspondiente y aunque es ambigua ya existe y rige su vida interna. Donde sí aprecio lagunas importantes es en la regulación de los acuerdos que pueden celebrar los partidos políticos para formar coaliciones y repartir los beneficios políticos que eventualmente se generen. La libertad contractual en materia partidista debe tener como límites las disposiciones legales que busquen el equilibrio político de los pactantes, pero sobretodo, que sus pactos no sean una burla a la sociedad, un engaño a la inteligencia del hombre, que pasen por encima de los principios democráticos y las reglas implícitas de la representación política. Dicho en otras palabras, no estoy de acuerdo con los pactos curuleros donde se reparte el pastel de acuerdo a reglas aritméticas en base al principio de representación proporcional en detrimento del respeto de la voluntad ciudadana para elegir a los representantes que más convienen a sus intereses, o por lo menos que son más afines a la gente por su carisma.

## **CAPÍTULO SEGUNDO. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS** **AGRUPACIONES POLÍTICAS**

### **I. ANTECEDENTES EN EL MUNDO DURANTE EL SIGLO XIX**

Cuando hablamos de los partidos políticos, la gente normalmente se remite a los que actualmente existen. Sin embargo debemos recordarle a la gente que si bien es cierto su evolución jurídica no parte de mucho tiempo atrás a lo largo de la Historia de México; incluso, durante la época precolombina, los mexicas ya tenían conocimiento de la organización política de un pueblo, de los mecanismos para nombrar a sus gobernantes y la idea del poder siempre ha estado presente.

Muchos son los relatos y crónicas de españoles que vinieron al continente americano y se admiraron de la complejidad de las instituciones mexicas y su forma de vida. Se debe resaltar que dichas crónicas fueron elaboradas en el lenguaje utilizado por los españoles durante el siglo XVI y siguientes, quienes constituyeron las instituciones como las concibieron los mexicas. Con lo anterior quiero decir que la idea que se tiene sobre las instituciones mexicas no es pura, se trata de una interpretación de quienes escribieron sobre ellas, su vaga y limitada percepción de ellas y entonces debemos tomar la información con cierta reserva.

Desde la llegada de los españoles a las costas de México, supieron acerca de una gran ciudad ubicada tierra adentro, la cual estaba gobernada por Moctezuma y que era la capital de un gran imperio; dicha ciudad se llamaba Tenochtitlan y controlaba a millones de personas y tenía grandes riquezas; por estas razones, Hernán Cortés en 1519 encabeza una gran expedición con el fin de llegar a esta ciudad. Conforme Cortés se adentra en el territorio, se da cuenta que Moctezuma no es quien gobierna completamente todo el territorio, sino que existían expansiones militares creadas mediante alianzas estratégicas con otras capitales igualmente importantes que eran las de Texcoco, capital de los acolhuas, al Este de la Cuenca de México, y Tlacopan, o Tacuba, capital tepaneca ubicada al Oeste.

Un ejemplo de agrupación, coalición o alianza entre diversos actores políticos en quienes se depositaba el ejercicio del poder es la llamada "triple alianza". Fue establecida en el año 143 d. C después de haber derrotado al señor de Azcapotzalco, quien había sujetado a su poder a diversas entidades y diversos pueblos entre los cuales estaban los mexicas, fue instaurada como un jurado donde tres señores aliados actuaban rotativamente como presidente y oidores cuyo principal objetivo era resolver conflictos entre las entidades políticas que se anexaban; también se trataba de un pacto a través del cual los tres señoríos defenderían militarmente sus intereses, llevar a cabo sus conquistas y la realización de grandes obras públicas. Aunque en teoría los tres señoríos gozaban de la misma jerarquía, en la práctica, según los documentos de la época, eran los mexicas quienes dominaban, en consecuencia, a ellos les correspondía la mayor parte del tributo y consideraciones especiales para el nombramiento de gobernadores de los tres aliados. Uno de los factores que apuntaló a los mexicas como dominadores de la triple alianza fueron sus grandes éxitos militares.

Se dice que los miembros de la triple alianza contaban con un gobierno propio. De hecho, para la elección de la máxima autoridad de cada uno de los miembros, la decisión recaía entre los miembros de cada grupo. Así por ejemplo, los acolhuas elegían al señor de Texcoco, pero dicho nombramiento debía ser ratificado por los señores de las otras dos capitales. Por tal motivo se dice que para ocupar tan honroso cargo debía existir acuerdo entre los reyes y la voluntad del senado. Con el paso de los años y de acuerdo con las crónicas que existen sobre el nombramiento de gobernantes poco antes de la llegada de los españoles, se manifiesta que hubo injerencia directa de Tenochtitlan sobre quién debía suceder a Nezahualpilli; según la versión de Alvarado, fue Motecuhzoma quien impuso el nombramiento de Quetzalacxoyatl, quien no enfrentó mayor resistencia a pesar de que dicho acto vulneró su soberanía.

Los reyes de las dos capitales aliadas eran quienes armaban caballero y le daban el trono y silla imperial al sucesor electo de cualquiera de los aliados, convirtiéndose en el líder del grupo y étnia que encabezaba, además de

convertirse en uno de los tres máximos funcionarios del Estado precolombino. Cada uno de los monarcas tenía poder, jurisdicción civil y criminal sobre sus dominios (tierra y personas) y para la ejecución de sus órdenes tenía la facultad de nombrar gobernadores, oficiales y ministros.

Con la eficacia de la triple alianza, fueron capaces de imponer su hegemonía a un gran número de diversos grupos étnicos y lingüísticos y a comunidades con diferente complejidad social y política. Así, llegaron a controlar un gran territorio del centro de México: desde el altiplano hasta el Istmo de Tehuantepec, e incluso algunos puntos de Chiapas y Guatemala.

En cuanto a las formas de organización y las autoridades políticas de los pueblos que iba conquistando la Triple Alianza, no fueron alteradas casi nunca. La mayoría de las veces, las autoridades locales tradicionales siguieron en funcionamiento, simplemente se subordinaban a los intereses centrales. De igual forma se respetaron el derecho y las formas que los grupos tenían para la elección de quienes ocupaban cargos directivos; aunque como ya se había mencionado, dichos cargos se ratificaban por el señor de la capital de la Triple Alianza.

La imposición del dominio de un pueblos sobre los otros en realidad se limitaba a la obtención de una contribución económica sin que para los dominados significaba su integración política e ideológica, motivo por el cual, hay quien cuestiona si el azteca puede ser considerado un imperio. Probablemente, no se trató de un imperio territorial, a diferencia de lo que ocurrió en el viejo mundo (como en el imperio romano) por la falta de transporte y de vías de comunicación a larga distancia. Los dominantes solo requerían de unos cuantos burócratas para la administración del tributo que debían pagar los dominados.

El segundo nivel en la jerarquía política lo conformaban los llamados Tlatocáyatl. Se trataba de entidades políticas formadas por pobladores de distintas etnias que reconocían la autoridad de un solo soberano "Tlatoani", quienes

llegaban al poder mediante su desempeño militar, a través de la fuerza para luego mantener su poder sobre los grupos que se iban incorporando. A principios del siglo XVI, en toda Mesoamérica existían Tlatocaytl de muy distinto tamaño y complejidad; mientras algunos se extendían en vastos territorios y constituían verdaderas confederaciones otros eran muy simples. La cabecera de cada uno era donde residía el señor, quien concentraba funciones administrativas, políticas y judiciales; normalmente se trataba de lugares con importante intercambio comercial. El gobernante designaba a los funcionarios que le representaban y se encargaban de cobrar el tributo que le correspondía, al mismo tiempo que vigilaban el cumplimiento de sus ordenes.<sup>20</sup> De acuerdo a las creencias de sus pobladores, el poder del Tlatoani provenía de los dioses, se le veía como un instrumento por el cual la divinidad actuaba en la Tierra y a través de su boca hablaba. Ello nos muestra la fuerte influencia de las creencias religiosas sobre el gobierno, los gobernantes y el desempeño de sus funciones. Debían tomar sabias decisiones y no equivocarse al momento de pronunciar un discurso, pues de lo contrario corrían el riesgo de causar un grave daño al prestigio de los dioses, aunque también entendía que el origen de sus errores se debía a su naturaleza humana e imperfecta.

En relación a la elección de los principales funcionarios estatales, señala *María Concepción Obregón Rodríguez* que no hay consenso entre los distintos autores que tocan el tema, por lo que se debe hacer cierta reserva respecto a las crónicas que cada uno realizó sobre el tema. Para Fray Diego Durán, el principio que siguieron los mexicas fue no heredar el puesto a los hijos. Por el contrario; eran electos por todo el pueblo. La selección de la persona se hacía en base a méritos propios de entre una serie de candidatos posibles con derechos de sangre. Zorita narra que la elección la hacía los principales; Alvarado puntualiza que en los casos de Axayacatl y Tízoc, fue el cihuacóatl quien eligió entre ellos a la persona que ocuparía el cargo. Según lo narra, sin disimulo alguno Tlacáelel

---

<sup>20</sup> Cfr. **EMMERICH** Gustavo Ernesto (coordinador) "Las elecciones en la ciudad de México 1376-2005" Instituto Electoral del Distrito Federal, México 2005. p. 27-38.

impuso a quien debía gobernar al imperio mexicana, tan solo esperando contar con la aprobación del senado. En consecuencia él le aconsejaría todo lo necesario para ser un buen gobernante.

Otros cronistas hablan de una decisión colegiada, equiparándoles al funcionamiento de un cabildo, encargados de convocar al nombramiento de un nuevo rey y tomar la decisión correspondiente para luego comunicarla a los reyes aliados. Alvarado particularmente menciona que se trataba de doce electores quienes podían elegir de entre varios candidatos. Bernardino de Sahún narra que en tan importante elección participaban los senadores así como otros individuos con prestigio y autoridad en el conglomerado social. Otros afirman que la designación del nuevo Tlatoani recaía en un grupo muy reducido de personas, miembros de la nobleza. Especialmente, los cuatro funcionarios (tlacochcálctli, tlacatécatli, ezhuahuácatli y tlillancalqui) quienes constituían el consejo de los cuatro, elegidos de entre los hermanos del rey, parientes más cercanos que formaban el consejo real como presidentes y oidores del consejo supremo, quienes debían aprobar lo que se debía hacer y, muerto el rey, el nuevo gobernante saldría de entre ellos. Cabe señalar que no podían ocupar este cargo si no eran hijos o hermanos de reyes.

Esta situación no prevaleció durante la larga historia de los mexicas, pues según algunas fuentes históricas, todo el pueblo participaba en la elección del Tlatoani, y fue hasta después del triunfo sobre Azcapotzalco cuando dicha participación se redujo a unos cuantos. En este sentido, cuenta Fray Diego Durán que Acamapichtli, primer señor de México, antes de su muerte llamó a todos los grandes y después de una larga plática les encomendó las actividades propias del gobierno, a sus hijos y mujeres sin heredar su puesto, dejándoles absoluta libertad para el nuevo nombramiento; entonces la elección de su sucesor (Huitzilihuitl) fue producto de la participación del pueblo, aunque la designación fuera hecha por sus representantes.

Respecto a los criterios que los electores tomaban en cuenta para decidir sobre el mejor candidato para ocupar el trono, señala Obregón Rodríguez que casi todas las crónicas coinciden en el linaje y los méritos de cada uno. Ello significa que además de ser descendientes de reyes, debía tener experiencia en materias de gobierno y hubiera demostrado ser prudente y hábil para elegir. Sahagún narra que la elección no era producto del escrutinio de los votos, sino de una asamblea general en la que todos participaban y designaban al nuevo gobernante.<sup>21</sup>

## **II. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES EN MÉXICO DURANTE EL SIGLO XIX.**

### **A) Constitución de Cádiz de 1812**

Al buscar Iturbide la independencia desencadenó ciertas fuerzas sociales y contradictorias alianzas, que lo alentarían posteriormente a seguir en el poder. Según la historiografía clásica, uno de los motivos por los que se resistió a las medidas liberalizadoras provenientes de España, fue el carácter conservador de sus seguidores. Por otro lado, el golpe militar del 18 y 19 de mayo de 1822 fue acompañado por la presión y agitación popular e igualmente, se conoce igualmente el apoyo que recibió de la izquierda de ese tiempo de parte de Fernández de Lizardi, Gómez Farías y Zavala; sin embargo, lo importante es ver qué importancia tiene cada uno de estos elementos para obtener una opinión.

La contraposición entre los liberales y los conservadores en cuanto al anticlericalismo, la extensión de un mercado libre y la desvinculación era bien sabida; sin embargo en cuanto a la posición frente a la intervención estatal, no era tan evidente. Buscando que el país mejorara, unos creían que la solución era liberar las fuerzas de la competencia privada y del mercado libre, aunque otros, creían que lo importante era la intervención del Estado como de protección arancelaria, de apoyo bancario, creación de infraestructura o estímulos a la inmigración, educación, etc...

---

<sup>21</sup> Cfr. **EMMERICH** Gustavo Ernesto (coordinador) “Las elecciones en la ciudad de México 1376-2005” Instituto Electoral del Distrito Federal, México 2005. p. 42-50.

En el aspecto cultural de la política se debe tomar en consideración “el nacionalismo”, que aunque a menudo se le ve como una simple pasión, para algunos implicaba el respeto de tradiciones étnicas, entre cuyos defensores se destacan: Carlos María de Bustamante y Fray Servando Teresa de Mier; mientras que para otros tenían mayor importancia las raíces europeas.

Otra línea divisoria entre conservadores y liberales que, por cierto no siempre era muy clara, era su posición frente al equilibrio del poder. Hay quienes ponderaban un ejecutivo fuerte, de ser necesario dictatorial, cuyas ideas se contraponían a quienes le daban mayor importancia al congreso, a los partidos políticos y otras formas de expresión política de los gobernados. En este orden de ideas, los adversarios del autoritarismo podrían ser llamados “pluralistas”. Carlos María de Bustamante era moderadamente religioso, quien estaba a favor del libre comercio, también defendía las instituciones representativas en contra del gobierno unipersonal, por lo que se le consideraba miembro del bando liberal.

Otra nota distintiva de los liberales era su idea de ensanchar a la participación popular en la materia política a diferencia de los conservadores. Pero dentro del liberalismo existían varias corrientes. Así por ejemplo, Mora y los escoceses eran de la idea de avanzar lentamente; mientras que Zavala y los yorkinos basaban su acción política en la movilización de grandes sectores de la población.<sup>22</sup>

### **Liberalismo y corporativismo.**

Aunque suene paradójico, el corporativismo pudo ser la base del liberalismo, toda vez que este último busca el equilibrio de fuerzas, en el ejercicio del poder, lo que implica la distribución del poder entre diversos sectores de la sociedad, lo que pudo haberse logrado mediante la interrelación de los intereses

---

<sup>22</sup> Cfr. **DI TELLA** Torcuato S. “Política nacional y popular en México, 1820-1847” Fondo de Cultura Económica, México 1994. p. 57 y 58.



corporativos. En muchos países se permitió la distribución del poder entre sus intereses corporativamente organizados, aunque éstos quedaran expuestos a una excesiva intervención estatal. La idea era lograr además, una mayor participación ciudadana, aunque no fuera plenamente democrático. Esto ocurrió en Gran Bretaña y en España después del derrocamiento de Carlos V.

Como ya lo hemos señalado, uno de los principales representantes del liberalismo fue Don Carlos María de Bustamante, escritor y político destacado a quien le tocó vivir la transición de la Nueva España a un nuevo Estado americano. Junto a Jacobo de Villa Urrutia y Juan Wenceslao Barquera fundó el Diario de México en el año de 1805. El periódico logró evadir la censura y expresó favorables opiniones a la insurgencia. Cuando en el año de 1812 se decreta la libertad de prensa, Bustamante fundó *El Juguetillo* competencia de *El pensador Mexicano*, fundado por Lizardi, aunque ambos buscaban mayores libertades. Cuando en ese mismo año se volvió a imponer la cesura huyó a una zona dominada por Morelos. Bustamante fue antiiturbidista, razón por la cual se unió a los escoceses aunque evitó a toda costa participar con los masones, ponderaba el papel y la relevancia de las instituciones representativas y aunque era de ideas católicas, no toleraba a los frailes. Se llegó a oponer a las actividades políticas del clero. Sin embargo, él calificaba de demencial apoyar la tolerancia en un país donde la mayoría eran católicos. Tampoco sentía gran simpatía hacia los militares que se enfrascaban en actividades políticas, especialmente tratándose de Santa Anna, pero cooperó con la rebelión de Jalapa de 1829, encabezada por el general Anastasio Bustamante, incluso, aprobó las medidas represivas impuestas porque creyó que eran necesarias. Aunque odiaba el abuso de los militares pensó que en tiempos de crisis era preferible una mano firme para terminar con los conflictos. Era sumamente nacionalista lo que le llevó a oponerse a todos los tratados que se llegaran a celebrar con los Estados Unidos. Su oposición a lo que le pareció demagogia yorkina, es decir, la agitación de la chusma por los militares le hizo adoptar medidas conservadoras. Con el paso de los años, Bustamante se volvió más conservador, hasta convertirse en un baluarte del régimen centralista

inaugurado en 1837, mientras Anastasio Bustamante ejercía la presidencia. Del recorrido de su vida, de sus prolíficos escritos y crónicas Carlos María de Bustamante puede ser colocado dentro del liberalismo mexicano, aunque sus ideas antipopulistas lo caracterizan como conservador.<sup>23</sup>

### **La fracción conservadora clerical.**

La iglesia, principalmente en sus niveles superiores, era el principal centro de elaboración ideológica del antiguo régimen. No era la única corriente. Dada la debilidad de las autoridades peninsulares después de la invasión napoleónica y las oscilaciones del régimen español entre autocracia y liberalismo, la iglesia quedó en México como el más sólido refugio del pensamiento tradicional.

En aquellos años, el jefe de la iglesia mexicana era el arzobispo Pedro José Font, a quien se le dificultaba ejercer sus funciones en tiempos de crisis; al ser proclamada la independencia, no le quedó más que aceptarla, cuando se dio cuenta que no habría la coronación de un Borbón abandonó su sede, evitó intervenir en la coronación de Iturbide y regresó a España por muchos años.

Los otros obispos eran Iturbidistas; incluso, Juan Ruiz De Cabañas (obispo de Guadalajara) prestó veinticinco mil pesos a Iturbide para acabar con la insurgencia. El obispo de Puebla, Antonio Joaquín Pérez, fue quien coronó a Iturbide y había sido diputado en las Cortes españolas en donde encabezó a los “persas” quienes en 1814 dieron la bienvenida a Fernando como monarca absoluto; y el episcopado de Puebla se le dio en recompensa por sus servicios. Iturbide puso a Antonio Joaquín Pérez en la Regencia de cinco hombres que estableció después de liberar la capital; los otros miembros eran Manuel Bárcena del obispado de Michoacán, Manuel Velázquez de León, secretario del virreinato y el oidor Isidoro Yáñez, que junto con Iturbide, formaban un cuerpo ejecutivo

---

<sup>23</sup> Cfr. **DI TELLA** Torcuato S. “Política nacional y popular en México, 1820-1847” Fondo de Cultura Económica, México 1994. p. 58-62.

supremo con el objetivo de gobernar el país, hasta que se designara quién sería el nuevo monarca.

De acuerdo con el Tratado de Córdoba, el gobierno debía ser monárquico y la corona se le ofrecería a Fernando en caso de que viniera a México, sino se le otorgaría a otro Borbón; en el supuesto de que ninguno aceptara, entonces la decisión quedaría en manos de un Congreso Nacional. El obispo Pérez, así como Bárcena y Velázquez, estuvieron a punto de ser relevados de sus puestos en 1822, cuando Iturbide estaba en conflicto con la legislatura constituyente. Manuel Bárcena, gobernaba el obispado de Michoacán, aunque se suponía este puesto se hallaba vacante; incluso en un informe al Quai d'Orsay, se tomaba a Bárcena como "obispo", decidido iturbidista y como el hombre más culto del consejo del Estado. En 1821, después del pronunciamiento de Iguala, publicó un Manifiesto en el que exponía los derechos de la nación para los indios y los derechos de la colonia para los españoles y las castas; también hablaba de la opinión de España respecto a México, pues les alarmaba la extinción de los monasterios, así como la privación de fueros legales para el clero. Bárcena también ponía de manifiesto, que a pesar de las medidas liberales impuestas por el virreinato, los productos importados costaban el triple de lo que deberían, lo cual era un golpe para el sector comercial que pretendía mantener los nexos con España mediante una Comunidad de Naciones. Bárcena, incluso, fue uno de los que regresaron a las provincias para llamar a la opinión pública a favor de una restauración.

El obispo de Durango, Juan Francisco Castañiza heredó el título de marqués y pertenecía a uno de los más importantes grupos plutocráticos mexicanos al momento de la Independencia. Tenía vínculos tanto con los liberales como con los conservadores. Murió sin hijos, y dejó a su viuda una de las fortunas más grandes del país. Cuando ella falleció, un par de años después (1816), dejó la mayor parte del dinero a los jesuitas.

El obispo de Oaxaca Manuel Isidro López también fue partidario de Iturbide, pero con menor relevancia económica y política que Castañiza. Un poco más alejado de la acción se encontraban los obispos de Yucatán y de Sonora. Un bastión del arzobispado de la ciudad de México fue José Guridi y Alcocer, sacerdote y Jurista, cura del Sagrario, activo en la curia poblana y luego en la capital, donde llegaría a ocupar los cargos de vicario y provisor. Había formado parte de las cortes, era muy legalista y no estaba de acuerdo con la idea de la fundación de una República. Debido a sus ideas legalistas, se opuso a la coronación de Iturbide. Fue miembro de la Junta de Censura Eclesiástica que excomulgó a Fernández de Lizardi. Tenía parientes dentro de la burocracia que le permitía ciertas comodidades. Cabe señalar que Don Andrés Quintana Roo lo había apoyado siempre pero, cuando se pasó al bando republicano y manifestó estar a favor de la libertad de cultos, Guridi se dispuso a acusarle para que lo excomulgaran.

Otro miembro del clero en la capital, famoso por sus doctos sermones fue José Manuel Sartorio, quien había mostrado cierta simpatía hacia la causa insurgente. Ignacio López Rayón lo propuso en el año de 1813 para encargarse de las relaciones con Roma. Su permanente apoyo al imperio Iturbidista trajo como consecuencia que a su caída, fuera perseguido y apenas pudo evitar que lo echaran del país.

Otro pilar ideológico y político de la Iglesia y del iturbidismo fue el Doctor Matías Monteagudo, rector de la Universidad. Fue también director de una congregación pequeña llamada “El oratorio de San Felipe Neri” instalada en una vieja casona jesuita conocida como “La profesora” donde los ejercicios espirituales eran el pretexto para presidir una congregación de cerebros de derecha. Otros miembros del clero que apoyaron a Iturbide fueron: José Tirado, Juan José García Torres, Manuel Posada y Garduño, José María Becerra, éste último llegaría a ser uno de los jefes del “Partido del Retroceso”. Los clérigos ayudaron a Iturbide con

dinero, a través del financiamiento de ellos pero también en algunos conventos fueron encarcelados los diputados acusados de sedición en agosto de 1822. La intervención de los frailes en la política era de tal magnitud que Bustamante, afirmó que la república y los frailes eran tan incompatibles como la libertad y la esclavitud, el pecado y la gracia.<sup>24</sup>

### **Los plutócratas mineros.**

La mina más grande del país se llamaba “La Valenciana”, descubierta por Antonio Obregón y Alcocer, quien en el año de 1780 se convirtió en el primer Conde de Valenciana, que unido a un grupo de descendientes formó parte de la élite política de la Nueva España. El conde tuvo un hijo natural, Ignacio Obregón, quien heredó su entusiasmo y su espíritu tesonero haciendo una enorme fortuna en el Real de Catorce en San Luis Potosí, fue amigo y socio del virrey José Iturrigaray, quien en 1808, con la ayuda de algunos criollos de la Ciudad de México y de las provincias, había intentado independizar a la Nueva España de la corona. Su descendencia junto con otros miembros que se iban emparentando lograron alianzas estratégicas con otros empresarios mineros y con militares.

Otra gran mina ubicada a las afueras de Guanajuato fue la de “Rayas”, explotada a comienzos del siglo XVIII por José Sardaneta y Legaspi; su hijo Vicente fue nombrado marqués de San Juan de Rayas en 1774 participando en el ayuntamiento y la Diputación de Minería Locales. El tercer marqués, José Mariano Sardaneta y Llorente murió en 1835, sobresalió en la vida local y nacional, residió gran parte de su vida en Guanajuato; fue íntimo amigo de Iturrigaray a tal grado que cuando el virrey fue depuesto, el marqués fue su defensor. Fue acusado por haber sido partidario de la independencia y aunque fue electo a las cortes españolas en 1812 no se le permitió asistir, por el contrario, fue encarcelado en 1814. Fue absuelto en 1820 y condenado al exilio en España. Iturbidista cuyos

---

<sup>24</sup> Cfr. **DI TELLA** Torcuato S. “Política nacional y popular en México, 1820-1847” Fondo de Cultura Económica, México 1994. p. 63-68.

intereses fueron afectados por la insurgencia. Rayas era primo de Lucas Alamán; éste último era muy joven para participar en la política y, fue hasta 1820 que se convirtió diputado de las Cortes Españolas. Cuando se hizo la declaración de Independencia, Alamán se encontraba en Europa y antes de volver aprovechó para contactar empresarios británicos que quisieran invertir su capital en la industria minera. Como resultado de ello, se convirtió en representante de la United Mexican Co. Quien tenía firmado un importante contrato con el marqués de Rayas en Guanajuato. La administración de Alamán, por cierto, muy proteccionista de los intereses nacionales no agradó al empresario británico Henry Ward. En su obra criticó los métodos utilizados por Iturbide a pesar de que casi todos sus amigos y parientes eran iturbidistas.

Los empresarios criollos, mineros de Guanajuato formaban una facción muy sólida, tenían su núcleo en las familias Valenciana-Pérez Gálvez-Rul-Rayas y sus especialistas en materia política eran Azcarate, Alamán y Gómez Pedraza, bien relacionados con la iglesia, ideológicamente conservadores, con fuerte influencia del nacionalismo, fuertes conexiones iturbidistas.

Zacatecas fue uno de los estado mineros más ricos, no sufrió un grave deterioro durante la guerra. Gran parte de su riqueza había sido propiedad de la familia Fagoaga, quienes eran jefes de la facción liberal moderada, la de los escoceses, se opusieron al intento de Iturbide por alcanzar la corona; aunque notables miembros de la misma familia eran iturbidistas, tal es el caso del obispo de Durango Juan Francisco Castañiza.

El liberalismo recibió su nombre a partir de 1810. Los liberales se dividieron en varias ramas, entre las cuales se podían distinguir: el ala moderada o conservadora y una más radical o populista. Estos últimos se les podía distinguir entre extremos y unos que tenían posición intermedia, a quienes se conocía como progresistas, que en su mayoría tenían ideas federalistas. Dentro del grupo liberal moderado estaban los altos estratos de la burguesía, de quienes se destaca a la

familia Fagoaga. Además de tener contactos con gente iturbidista también tenían vínculos con los insurgentes. Además tenían contactos con el ejército. Dos importantes contactos militares de los escoceses eran Nicolás Bravo y Manuel Mier y Terán, viejos insurgentes que habían ocupado cargos importantes en tiempos de Morelos. El gobierno imperial no les otorgó puestos importantes en la estructura militar, pero su prestigio era tal que a la caída de Iturbide aumentaron su jerarquía. En el plano intelectual, los miembros de mayor importancia eran Francisco Manuel Sánchez de Tagle y José María Luis Mora. Otros liberales cercanos al núcleo moderado eran Mariano Michelena, precursor de la independencia en Michoacán; Vicente Rocafuerte, ecuatoriano, y quien más tarde llegaría a ser presidente de su país, gran innovador de grandes empresas comerciales; Joaquín Infante, cubano, colaborador de El Federalista; Miguel Santa María, veracruzano, gran admirador de las ideas centralistas de Bolívar. Otros dos intelectuales cercanos a la facción escocesa, pero que conservaron su independencia gracias a su regia personalidad fueron: Fray Servando Teresa de Mier y Carlos María de Bustamante.<sup>25</sup>

## **B) CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824**

El primero de enero de 1825, el Congreso Federal, constitucionalmente elegido, inauguró sus sesiones. Guadalupe Victoria pronunció un discurso muy optimista del futuro que le esperaba al país, pero ello no fue óbice para destacar la realidad política, económica y social en que se encontraba el naciente Estado. Destacó las reclamaciones de los empleados gubernamentales por la falta de pago de sus salarios; era necesaria una organización del sistema judicial; la administración de las entidades federativas se había encomendado provisionalmente a sus autoridades, pero el gobierno debía vigilar que no se cometieran abusos.

---

<sup>25</sup> Cfr. **DI TELLA** Torcuato S. "Política nacional y popular en México, 1820-1847" Fondo de Cultura Económica, México 1994. p. 79, 80.

A lo largo de las semanas siguientes, las sesiones del Congreso no se pudieron llevar a cabo con normalidad, pues los diputados y senadores que supuestamente representaban a las regiones más apartadas tardaron meses en llegar; otros se enfermaban y obtuvieron un permiso para no asistir, unos cuantos rehusaron ocupar sus cargos y hubo que llamar a sustitutos. Además se debe destacar la falta de actas que pudieran establecer con exactitud el número de representantes que asistieron a las sesiones. El mismo desconocimiento se tiene sobre las creencias políticas y las filiaciones de cada uno de los diputados y senadores. Tal y como dice Michael P. Costeloe, *“Las lealtades y alianzas de partido que iban a caracterizar a Congresos posteriores no se habían formado todavía, o al menos no eran prominentes y como lo que el público y la Prensa realizaban era la unidad y la solidaridad, había pocos indicios de división en bandos.”*<sup>26</sup>

Era tal la necesidad de la unidad para la creación de las nuevas instituciones por el entusiasmo de participar en la constitución de un nuevo Estado, que poco tiempo tenían para entregarse a las diferencias políticas partidistas. Se necesitaba a tal grado el consenso de todos los actores que trabajaron al margen de cuestiones ideológicas, incluso, la división de opiniones se llegó a considerar como antipatriótica. No se aceptaba el concepto de oposición parlamentaria, porque ello significaba la ruptura de la unión que tanto se necesitaba.

Las divisiones políticas e ideológicas a que tanto temían pronto hicieron su aparición, toda vez que un ejecutivo débil sería incapaz de evitar el inicio de la lucha entre diversos partidos e ideologías para la obtención del poder político. Si bien es cierto prevalecía un ambiente de calma y la contienda de las facciones que habría de convertirse en una característica de la vida política dentro y fuera del congreso, todavía no se llegaba a materializar.

---

<sup>26</sup> COSTELOE Michael P. “La primera República Federal de México (1824-1835) Un estudio de los partidos políticos en el México independiente” Fondo de Cultura Económica, México 1975. p. 36.



Para colmo, la fortaleza de San Juan de Ulúa seguía ocupada por tropas realistas españolas desde que la guerra de independencia llegó a su final y aunque era de escaso valor militar, tenía una importancia política y psicológica considerable. Era como una advertencia diaria al gobierno y al pueblo de que la independencia de la nación no había sido aceptada por la corona española y que mientras el fuerte permaneciera ocupado existiría la posibilidad latente de reconquistar México, siendo el fuerte de San Juan de Ulúa el punto de partida. Después de que los españoles situados en la fortaleza atacaran el puerto de Veracruz mediante cañonazos, en consecuencia paralizar la economía de dicho puerto, se planeó una estrategia de bloqueo para evitar que los españoles ahí ubicados dejaran de percibir sus alimentos. Después de largas negociaciones, la muerte de cientos de soldados y la enfermedad de muchos otros, se rindieron produciendo una gran alegría en todo el país la difusión de dicha noticia.

A pesar de la calma que prevalecía y la euforia popular al conocer que la posibilidad de reconquista por los españoles era más remota, las ambiciones temporalmente dormidas de diversos grupos de interés no habían desaparecido. Los políticos de todas las corrientes ideológicas habían usado estos meses a manera de descanso esperando los beneficios que les corresponderían por la propuesta del general Victoria.

Los centralistas y monárquicos, incluidos los españoles, los criollos europeos y, en general, las clases privilegiadas no evitaron que se adoptara el sistema federal, ni la repartición del poder entre los diversos gobernantes de las entidades federativas. A pesar de ello, mantuvieron su influencia en el gobierno nacional, a pesar de estar encabezado por una persona de extracción humilde. Para mantener la paz social, evitar la división interna y las nefastas repercusiones en la economía nacional, Guadalupe Victoria procedió a formar un gabinete con cierto equilibrio conformado por hombres de facciones opuestas, buscando con ello que cada grupo de interés tuviera un representante en el gobierno y la discusión potencial entre grupos antagónicos desapareciera. Su gabinete incluía

hombres que sentían una fuerte antipatía hacia quienes profesaban distintas ideas. Cabe señalar que el vicepresidente Bravo era el jefe reconocido de los centralistas. El puesto de Ministro de Relaciones recaería en Lucas Alamán, centralista y de quien algunos creían que simpatizaba con los monárquicos. Alamán tenía una personalidad dominante por lo que era el objeto de los reflectores, además de la importancia de su cargo, sobretodo por sus relaciones con naciones extranjeras. El ministro de guerra era Manuel Gómez Pedraza, un hombre que había apoyado a Iturbide, cuyas opiniones respecto a la república eran poco claras aunque públicamente se manifestaba a favor de la federación. José Ignacio Esteva ocupó el cargo de ministro de Hacienda, fue íntimo amigo de Guadalupe Victoria y un convencido Federalista.

De esta manera, los grupos políticamente influyentes estaban representados en el gobierno de la siguiente manera: Nicolás Bravo y Gómez Pedraza eran escoceses, Alamán y Bravo eran centralistas, Gómez Pedraza también representaba a los Iturbidistas; mientras que Victoria y Esteva eran del bando de los Federalistas. Cabe indicar que la distribución de recompensas por parte de Victoria fue motivo de severas críticas por parte de los escritores de aquella época. La política de amalgamación que hizo Victoria, no fue benéfica para los partidos políticos, en especial para los federalistas, quienes temían a los centralistas con ciertos cargos en el poder; por otra parte, la mayoría en el poder ejecutivo eran de clase alta, en cuanto a su economía y cultura. Los criollos americanos que eran representantes de los sectores mayoritarios y populares, a pesar de que habían logrado algo en la política con la República Federal, parecía que se les negaban sus aspiraciones, y eran relegados a desempeñar sus mismas funciones secundarias en los gobiernos estatales, antes provinciales.

En consecuencia, los Federalistas y los Americanos criollos fueron creando un resentimiento hacia los centralistas y las clases altas que ocupaban el poder ejecutivo. En 1825, algunos de los principales políticos fundaron una sociedad conocida como los yorkinos, pues decidieron que se debía establecer el apoyo

federalista y popular sobre una base bien fundada y organizada. Esta nueva sociedad, se convertiría en el núcleo del partido popular federalista. Los orígenes de este movimiento, no son claros, pues no existen fuentes manuscritas fidedignas que sirvan de prueba; la mayor parte de la información se basa en opiniones dadas por escritores contemporáneos; sin embargo lo anterior no impide ver la importancia del partido en la política, pues aunque es posible que llevaran a cabo ritos del movimiento masónico, estas logias proporcionaban un lugar de reunión para las personas que tenían creencias políticas en común, que deseaban exponerlas y que igualmente buscaban satisfacer ambiciones personales a través de la sociedad. El carácter clandestino de las logias era útil de cierta manera, pues en ese tiempo, la política de partidos se veía como un intento de división y por lo tanto, una amenaza a la seguridad de la Nación.

Casi todos los historiadores coinciden en que el comienzo formal de los yorkinos tuvo lugar en agosto o septiembre cuando se formaron cinco logias. Quienes ayudaron en forma directa a fomentar dichas logias fueron: José María de Alpuche e Infante, cura del Estado de Tabasco y vocinglero senador radical en el Congreso Nacional; Esteva, ministro de Hacienda; Miguel Ramos Arizpe, clérigo y alto funcionario del Ministerio de Justicia, José Ignacio Mejía, coronel del ejército y Lorenzo Zavala, senador del Estado de Yucatán. Más adelante se incorporaron al movimiento, Félix María Aburto, Juan Nepomuceno Pérez, José N. Telles, José María Tornel, Alexander Yhary, Antonio J. Valdés, Albino Pérez, Vicente Guerrero, José Serrano, Pedro María Anaya, etc.. Incluso miembros de los escoceses como diputados, senadores o funcionarios, comerciantes y militares, se hicieron yorkinos, y pronto, esta palabra se convirtió en un término para designar a una persona con ciertas ideas y opiniones políticas, e incluso su posición social y económica aunque no fuera perteneciente a la logia.

Varios escritores coinciden en que Victoria tuvo una influencia directa en la formación de las logias, puesto que estaba comprometido directamente con ellas e incluso alentó a sus colegas y aliados políticos para que formaran parte de éstas;

esto se pudo deber a su política de amalgamación. Victoria no era partidario de las opiniones y actitudes de sus colegas de clase alta; él simpatizaba con los criollos americanos, quienes eran los que conformaban la mayoría de su partido, y que con su ayuda había logrado llegar a la presidencia. A lo largo de 1825, Victoria fue el blanco de duras críticas por el carácter aristocrático de su gobierno; aunado al hecho de que empezó a sentirse amenazado por el talento de Alamán y de Bravo. Por estas razones, aceptó la formación de un partido federal americano popular que fomentó con el propósito de equilibrar el poder con los escoceses.<sup>27</sup>

### **C) SIETE LEYES CONSTITUCIONALES 1836**

El Doctor José María Luis Mora, entendía que: “La Iglesia puede considerarse bajo de dos conceptos, o como cuerpo místico, o como asociación política [...] bajo el segundo [aspecto] es la obra de los gobiernos civiles, puede ser alterada y modificada, y aun pueden ser abolidos los privilegios que debe al orden social, como los de cualquier otra comunidad política”<sup>28</sup>

El Citado Doctor José María Luis Mora se refiere al cuerpo místico de la Iglesia para atacarla por el hecho de poseer bienes y por la influencia que ejercía en la sociedad de México. Según el doctor Mora, podía emplearse la sacralización de la sociedad para lograr un común acuerdo entre el gobierno y la Iglesia para dirigir a la sociedad. La Iglesia tenía la idea que su misión era de orden divino, como cuerpo místico y de compromiso con el pueblo de España y México; por esta combinación del poder místico con el terrenal que la Iglesia poseía, entonces se creía que siempre resultaría invicta.

Tanto en tiempos de guerra como en tiempos de paz la Iglesia católica ejerció una gran influencia para la designación de las autoridades para su funcionamiento y adoctrinando al pueblo para que obedecieran en primer lugar a las autoridades civiles, las eclesiásticas y por encima de todas ellas a Dios Todo

---

<sup>27</sup> Cfr. **COSTELOE** Michael P. “La primera República Federal de México (1824-1835) Un estudio de los partidos políticos en el México independiente” Fondo de Cultura Económica, México 1975. p. 49-52.

<sup>28</sup> **MATUTE** Álvaro, **TREJO** Evelia y **CONNAUGHTON** Brian. “Estado, Iglesia y Sociedad en México. Siglo XIX” (coordinadores). Porrúa México 1995. p. 223.

poderoso. Esta idea se hace patente en las palabras de Francisco Pablo Vázquez, quien en 1938 expresó:

“Procuremos por medio de una conducta seria, circunspecta y verdaderamente patriótica. Salvar nuestro honor, nuestra patria, nuestros hogares, nuestras propiedades y nuestra Santa Religión. Unámonos íntimamente y formando de todos los habitantes de la República una sola familia, sea por ahora la voluntad de ésta repeler a nuestros enemigos. Este debe ser el único objeto de nuestra atención y esfuerzos y al cual debemos contribuir todos; el que tenga proporciones con su dinero, el joven con su valor y sus fuerzas, el eclesiástico y la religiosa con sus oraciones, y el viejo y la mujer con dirigir la opinión, y todos con la obediencia a las autoridades reconocidas y con la unión y la paz”.<sup>29</sup>

Algunos historiadores reiteren que la folletería cívico-patriótica poblana entre los años 1827 y 1853 sugiere que algunos problemas locales y nacionales podían combinarse con una educación Cristiana providencialista y holista capaz de producir un discurso cívico similar al nacionalista clerical, pero orientado a subrayar un compromiso con los aspectos libertarios del republicanismo independentista. Dicho en otras palabras, se hablaba de un grupo de ciudadanos mexicanos, de religión cristiana que tendrían la misión de salvar a nuestra patria.

Puebla pareció ser un lugar idóneo para la producción de un discurso cívico sacralizante entre los años de Independencia y la Reforma. Sin embargo, durante los primeros 30 años del Estado mexicano, Puebla varió entre el federalismo y el centralismo. Es paradójico oír que a pesar de sus grandes riquezas naturales esta región del país fue incapaz de lograr estabilidad económica y política durante los siglos XVIII y la primera mitad del siglo XIX; aunque fue muy rica su producción literaria que sirvió de base para los ideales presentes y futuros de nuestro país.

---

<sup>29</sup> **MATUTE** Álvaro, **TREJO** Evelia y **CONNAUGHTON** Brian. “Estado, Iglesia y Sociedad en México. Siglo XIX” (coordinadores). Porrúa México 1995. p. 231.

En medio de la inestabilidad económica y política que se vivieron durante los primeros años de México independiente, clérigos, comerciantes, tenderos, artesanos y manufactureros se consideraron responsables de mantener la cohesión de la sociedad. Ellos vivían dignamente y gozaban de considerable influencia política. El clero, los comerciantes y los tenderos prósperos, por motivos de clientelismo o afinidad ideológica buscaban representar los intereses de los artesanos; es decir, de los miembros de la clase media a baja y así lograr cada día una mayor influencia sobre las grandes masas.

A pesar de ello, los dos vehículos de mayor control político eran, en aquellos tiempos: el ejército y la Iglesia. La influencia del clero en algunas regiones del país se advierte al recordar que los obispos actuaban como portavoces de toda una provincia, que con frecuencia se trataba de asuntos distantes a la materia eclesiástica; los cura representaban distritos urbanos y rurales en los congresos estatales y nacionales, se involucraban en la censura, la supervisión de la elecciones, el mantenimiento de la ley y el orden durante periodos de turbulencia social.<sup>30</sup>

Hay quien consideraba que algunos derechos fundamentales del hombre habían sido recobrados a partir del movimiento de Independencia. Al menos eso se entiende de las palabras que a continuación se citan, texto dentro del cual ocupa un lugar especial la representación en el gobierno:

“la libertad civil debía entenderse como el imperio de la ley y la moral, así como la libertad de las industrias. La igualdad ante la ley, el fin a la arbitrariedad y el goce de la soberanía y la representación en el gobierno eran los frutos de la independencia...”<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> MATUTE Álvaro, TREJO Evelia y CONNAUGHTON Brian. “Estado, Iglesia y Sociedad en México. Siglo XIX” (coordinadores). Porrúa México 1995. p. 231-234.

<sup>31</sup> Obra citada p. 240.

La actividad política se prostituyó, fomentó el cohecho, la calumnia; preponderó el interés, el egoísmo y la ambición. La clase política no se ocupó del bienestar de la población a partir del movimiento de Independencia, de tal suerte que obraron con apego a sus propios intereses. No comprendieron la misión que se les había confiado, su previsión no alcanzó más allá que la defensa de sus propios intereses; los colores políticos sólo representaban ignorancia, egoísmo, ambición y desenfreno. Por esa razón se omite decir que las agrupaciones políticas haya sido el pedestal o la base sobre la cual se levantara el nuevo edificio social. Realmente no sirvieron para los propósitos que les fueron confiados a partir del grito de independencia; sólo se preocuparon por llenar huecos del poder, mantener privilegios, o en su caso, arrebatárselos a quienes ya los gozaban.<sup>32</sup>

#### **D) CONSTITUCIÓN LIBERAL DE 1857**

Buena parte de la historiografía de la época vivida durante el siglo XIX en México, principalmente durante el periodo conocido como “La Reforma”, muestran el nacimiento de instituciones jurídico políticas que hoy en día son base de la sociedad mexicana. También han resaltado el carácter conflictivo de la época, haciendo énfasis en la lucha partidista entre liberales y conservadores; el enfrentamiento de dos proyectos distintos de nación, de Estado y de sociedad, de dos concepciones de la economía, dos visiones de la política exterior, principalmente con Estados Unidos y Europa, y además tiene un papel protagónico las relaciones Iglesia-Estado.

A partir de todas estas circunstancias se puede analizar su influencia sobre el pensamiento moderno, y su impacto en las instituciones y la sociedad en su conjunto. La interacción de todos estos elementos han influido en la mentalidad y posiciones ideológicas, principalmente de las agrupaciones políticas. Así las cosas, se puede comprender la versión popular del proyecto liberal, , la doble vertiente cultural (católico-conservadora y moderno-liberal), etc.

---

<sup>32</sup> Obra citada p. 242

De la historia mexicana del siglo XIX puedo concluir que la iglesia católica se puede considerar como una agrupación política, que ejerció el gobierno, ocupó espacios del poder político, dominaron en la educación y otras ramas de la actividad cultural y económica del país, incluso en su momento, defendieron a capa y espada todas sus prerrogativas. No solo se dedicaron a predicar una fe religiosa, sino que confundieron su labor clerical con los asuntos de Estado, defendiendo sus intereses fortalecidos como grupo, con el apoyo de la sociedad civil y con la riqueza que fueron adquiriendo desde la colonia hasta mediados del siglo XIX.

Debemos recordar que la iglesia no pagaba impuestos de ninguna especie, mucho menos por las propiedades que tenía, hasta antes de las leyes de Reforma. Después de éste penoso acontecimiento, reconocieron su nueva situación jurídica, que ya no estaba llena de fueros e inmunidades, sino que de cierto modo, ya se les equipararía a los ciudadanos comunes y corrientes, con los derechos y obligaciones que a ellos se imponía por mandato legal. En ese sentido léase el siguiente párrafo:

*“La Santa Sede, atendidas las circunstancias de los tiempos, consiente en que los fondos de la Iglesia y sus capitales impuestos, queden sujetos a pago de contribuciones del mismo modo que los ciudadanos mexicanos, exceptuándose los templos, cementerios y demás lugares sagrados destinados al culto divino, los palacios episcopales, conventos y colegios de ambos sexos, seminarios, hospitales, hospicios, orfanatorios, casas de ejercicios espirituales y de corrección y las destinadas para la habitación de los curas y vicarios de las parroquias y de los capellanes de los mencionados establecimientos.”<sup>33</sup>*

Por supuesto que los intereses de la Iglesia Católica fueron tocados por los liberales que llegaron al poder; se advertía que no vivían como el resto del pueblo,

---

<sup>33</sup> OLIMÓN NOLASCO, Manuel, “Estado, Iglesia y Sociedad en México. Siglo XIX” (coordinadores). Porrúa México 1995. pp. 272 y 273.



que tenían una fuerte influencia en la opinión pública y en la dirección de las masas, pero que detrás de la sotana defendían intereses muy particulares, privativos de los miembros de la iglesia; que su riqueza la justificaban en argumentos dogmáticos y en la realización de obras de caridad, a favor de los más pobres, de los menesterosos.

Con lo expuesto en el anterior párrafo no quiero borrar de un pincelazo su celo apostólico, su síntesis en el pensamiento cristiano en relación a las culturas, su labor evangelizadora, su labor educativa, su acervo bibliográfico y todos los actos buenos que hicieron miles de sus miembros, pero tal labor tan encomiable fue borrada por la pérdida del espíritu originario, su resistencia hacia las autoridades, enriquecimiento y pesadez de sus estructuras.

La restauración de la República se caracterizó por una tensa y rígida separación entre la Iglesia y el Estado en materia jurídica, pero en la práctica, la separación no había sido tan radical como para pensar en una cacería de brujas.

### **III. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SOCIAL DE 1917**

El descontento social provocado por la radicalización del pueblo durante la lucha armada y la división en clases sociales, empujó a muchos hombres y mujeres a buscar una alternativa política que viera por sus intereses económicos, principalmente. Algunos sectores progresistas formaron el Partido Democrático, fundado en 1908, mientras que otros optaron por el Partido Nacionalista Democrático, que luego se adjuntó al maderismo.

Por otro lado tenemos a los continuadores de la ideología liberal populista, quienes estaban arraigados a los yorkinos., quienes a su vez formaron el Partido Liberal Mexicano. Se trataba de una segunda generación de libertados, encabezados por Ignacio Flores Magón.

A diferencia de otros países como Argentina y Brasil, el anarquismo mexicano tuvo una fuerte inserción nacional, que probablemente se deba a la fuerza de las tradiciones liberales revolucionarias. Los anarquistas participaron en la Huelga de Cananéa, junto con grupos de gente con sentimientos anticapitalistas y antiestadounidense. Para 1907 y 1908 se sumaron a la agitación laboral de Veracruz, dando lugar a la famosa huelga de Río Blanco, misma que fuera severamente reprimida, en la que se corrió mucha sangre.

Ante los problemas económicos y sociales que se habían generado, hubo quien apeló a solicitar al General Díaz que retomara las riendas del país; pero no todos estuvieron de acuerdo con la opción impuesta, tal es el caso del General Bernardo Reyes y Francisco I. Madero. El primero de ellos fue contenido mediante un exilio dorado, pero el segundo si se levantó en contra del régimen de Porfirio Díaz.

Cabe señalar que los anarquistas se plegaron al liberal progresista, y aunque un sector no simpatizaba de Madero, aprovechó el momento para iniciar una revolución por su cuenta, en la Baja California, que no tuvo mucho éxito. Tiempo después, en la Casa del Obrero Mundial, los anarquistas optaron por Venustiano Carranza contra los agraristas que eran encabezados por Emiliano Zapata.

Las tensiones sociales generadas en la sociedad mexicana, en el campo, en las minas, los trabajadores azucareros y en la industria textil facilitaron que se propagara el movimiento revolucionario.. Ellos mismos fueron la base de enormes luchas internas, todas ellas violentas y duraderas. Bajo circunstancias belicosas, el liderazgo ejercido fue el de corte militar, pero no de oficiales de carrera, sino de hombres que en la práctica se encargaron de dirigir las fuerzas armadas.

Los presidentes Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles fueron miembros de la llamada “Dinastía de Sonora”, quienes ocuparon el cargo de presidencia de la

república durante los periodos de 1920-1924 y 1924-1928. Debemos resaltar que en aquella época el esquema de partidos políticos era voluble, inestable y caótico, resaltando las organizaciones políticas regionales.

Durante el gobierno de 1920-1924, la expresión política del obregonismo fue en sus inicios “El Partido Liberal Constitucionalista”, a través del cual se pretendían canalizar los sentimientos revolucionarios. Era demasiado independiente y propuso en el año de 1921 que se transitara hacia un régimen parlamentario. En consecuencia, Obregón coqueteó con el Partido Cooperativista, que desde 1917 buscaba aglomerar sectores más progresistas, orientados hacia una política proteccionista basada en la nacionalización de las tierras y la propuesta de otras reformas radicales. Teniendo el control del congreso desde 1922, en tiempos de la renovación presidencial equivocó su estrategia y restó apoyo a quien llegara a resultar vencedor (Plutarco Elías Calles), lo que le llevó a una amplia derrota.

Calles le dio un giro al progresivismo, rodeándose de gente perteneciente al Partido Laborista, donde militaban Luis Morones y otros dirigentes sindicales ex anarquistas que se habían convertido al pragmatismo revolucionario. Antes de ello, habían intentado acercarse a Obregón, empresa en la que no tuvieron mucho éxito. Después de ello se convirtieron en el partido oficial, durante el mandato de Plutarco Elías Calles. Al terminar dicho mandato se opusieron a la reelección de Obregón, y aunque éste fuera asesinado antes de asumir el cargo, los laboristas dejaron de ser el partido oficial.

Otro partido importante a comienzos de los años 20 fue el Nacional Agrarista, el cual, aliado con el Cooperativista y el Laborista, logró la mayoría parlamentaria al Partido Liberal Constitucionalista en el año de 1922. Durante esa década proliferaron los partidos locales, muchos de ellos enarbolaban la ideología socialista.

Volviendo a la relación Iglesia-Estado, en 1926 se produjo el rompimiento entre el gobierno del general Calles y la Iglesia. Ésta última decidió que se suspendieran los servicios religiosos en todo el país, circunstancia que impactó fuertemente a la población mexicana. Los conflictos sociales, económicos y políticos produjeron una gran resistencia de la población, sobretodo rural de Jalisco y Michoacán, principalmente. Los gobernantes prefirieron satisfacer algunas demandas del pueblo para mantenerlo quieto en lugar de acudir a la gente poderosa, vinculada a las grandes esferas del poder. Surgió una rebelión, una larga guerra civil en la que corrió mucha sangre que sólo pudo terminarse en el año de 1929 mediante la intervención del papa y los católicos norteamericanos.

Para defender sus costumbres e intereses, los campesinos estaban dispuestos a establecer todo tipo de alianzas con tal de recibir apoyo para su enfrentamiento con el gobierno. De ahí surge el conservadorismo con raíces populares, y al mismo tiempo de cuño ideológico de extrema derecha, que volvió a manifestarse durante los años de la guerra en el sinarquismo. Un miembro destacado de la nueva derecha fue Don José Vasconcelos, ilustre político cuyo pensamiento fue evolucionando desde un liberalismo moderado, dispuesto a colaborar con la revolución, hacia una aceptación de los modelos fascistas.

Después de que Obregón intentó reelegirse y luego que fuera asesinado, Calles se convirtió en el jefe máximo de la revolución, y como no podía asumir la presidencia manipuló a tres presidentes títeres que completaran formalmente el sexenio y no ir en contra del texto constitucional. para controlar esta situación tan inestable, Calles consiguió en el año de 1929 unificar grupos políticos y asociaciones de clase que apoyaban el proceso, formando el “Partido Nacional Revolucionario” que luego cambiaría a Partido de la Revolución Mexicana, que en 1946 se transformaría en el “Partido Revolucionario Institucional”.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Cfr. **DI TELLA** Torcuato S. “Historia de los partidos políticos en América Latina. Siglo XX” Fondo de Cultura Económica, México 1993. p. 43-49.

A manera de conclusión debo señalar que las agrupaciones políticas no fueron concebidas en sus inicios de una manera tan corporativa como ahora les conocemos, sus actividades eran sustancialmente distintas, porque la sociedad mexicana también lo era. La inestabilidad económica, política y social; las luchas armadas que se vivieron durante el siglo XIX; la pobreza y la ignorancia de las grandes masas impactaron en la concepción ideológica y política de las agrupaciones, así como en su funcionamiento real.

Hoy en día, se conciben como personas morales o jurídico colectivas de derecho público, con estatutos, ideales y programas políticos cuya dirigencia, militancia y candidatos se rigen más por aspectos de derecho positivo que por empuñar las armas. Si bien es cierto, la constante es la ambición de poder del hombre, la manera de arrebatarlo ha cambiado; en teoría ya no se mata a los adversarios políticos, sino que se les calumnia, se les difama, se hace una guerra sucia en los medios masivos de comunicación, se ventilan cuestiones privadas para impactar en la opinión pública, pero lo último que se hace para ganar el voto ciudadano es lanzar propuestas que beneficien a la colectividad; se transforma en pura demagogia y retórica utilizada durante las campañas electorales para luego incumplir con esas palabras.

## **CAPÍTULO TERCERO. DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

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

El constituyente permanente mexicano concibe a los partidos políticos como entidades de interés público, que tienen como fin la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible que los ciudadanos tengan acceso a cargos de elección popular. Es por ello que en ocasiones se habla de un Estado de partidos, ya que la mayor parte de las decisiones importantes de un país se derivan de las decisiones que se adoptan al interior de los partidos. Los partidos políticos son los intermediarios entre el ciudadano y su deseo para ocupar cargos públicos de elección popular, que, por lo pronto no conocen alguna otra institución que les pueda sustituir. Sin embargo, cuando no existen los controles suficientes, los partidos pueden apoderarse de las instituciones y desviar sus actividades ordenadas. María del Pilar Hernández no tiene ninguna duda de que estamos viviendo la era de la partidocracia.

Se puede percibir en el ambiente que, muchos actores políticos se resisten, se oponen a democratizar los mecanismos para la designación de los candidatos a cargos de elección popular, porque ello golpearía sensiblemente sus intereses pues mediante acuerdos cupulares ansían mantenerse en la cúspide del poder.

Esta circunstancia es digna de resaltarse, pese a que nuestra constitución política no establece de manera expresa la exigencia los partidos políticos para que se estructuren y funcionen atendiendo a los principios democráticos. No obstante, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) regula una serie de mecanismos que busca que los partidos políticos funcionen en correspondencia al espíritu de nuestra norma fundamental.

Se ha podido constatar que la influencia de las elites partidistas en los procesos para toma de decisiones internas, con una clara marginación de las bases ha provocado un déficit democrático que, no solo afecta al interior del propio

partido, sino a todo el aparato estatal. La Doctora *María del Pilar Hernández* advierte un binomio indisoluble que funciona de la siguiente manera: en la medida en que avanza la democracia estatal, debe avanzar la democracia interna de los partidos políticos, y en la medida que estos se democratizan, se avanzará en la consolidación de los estándares democráticos del Estado.<sup>35</sup>

A los partidos políticos se les ha concebido como grupos organizados que tienen como propósito el conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder para hacer valer el programa político, económico y social que comparten sus miembros. Los partidos políticos representan la ruptura entre la sociedad feudal y la industrial. Después de las revoluciones de Inglaterra y Francia, la organización estamentaria se sustituyó por grupos políticos organizados en el Parlamento, con reglas de carácter electoral y sentido representativo, donde el representante electo ya no era de una sola región, sino de toda la Nación. Los partidos políticos permiten la expresión de intereses nacionales y particulares, aunque los particulares no pueden sobrepasar a los nacionales debido a la pluralidad; es por esa razón que tiene una función ambivalente pero necesaria para una sociedad donde diferentes grupos demandan participación.

Aunque la palabra democracia se emplea frecuentemente, puede que no se tenga un concepto del todo claro y se debe tomar en cuenta ¿qué es lo que podemos entender como un partido democrático?

Para el funcionamiento democrático dentro de los partidos, se deben tomar en cuenta los planos sociológico y jurídico. En cuanto al sociológico, existen algunos autores que han abordado conceptualmente el tema, entre quienes debemos destacar los siguientes:

- a) *Mosei Ostrogorsky*. Este autor plantea que el partido que mantiene a sus capas dirigentes en la perpetuidad es un peligro para cualquier sistema

---

<sup>35</sup> Cfr. **HERNÁNDEZ** María del Pilar (Coordinadora) “Partidos políticos: Democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VII Congreso Iberoamericano del Derecho Constitucional” UNAM, México 2002 p. 127.

democrático, dada la ausencia de participación de las bases y el mantenimiento injustificado de una oligarquía, razón por la cual, esos partidos políticos dejan de ser canalizadores de las demandas sociales.<sup>36</sup>

- b) *Robert Michels*. Está en contra del concepto de “organización” porque esto implica la dominación de los elegidos sobre los electores y, equipara el término con “oligarquía”. No cree en la simulación de las prácticas democráticas que se dan al interior de los partidos porque para él constituyen una farsa y explica las razones por las que un partido constituye a su interior una oligarquía dominante, entre las cuales cita: la necesidad de contar con una organización “burocracia” desarrollada; razones de tipo psicológico, como por ejemplo, la idea que tiene la gente de concebir los cargos como una propiedad personal, la necesidad de liderazgo, etc; y razones de tipo intelectual ya que mientras mayor preparación técnicas tienen los dirigentes, menor posibilidad hay para sustituirlos.<sup>37</sup>
- c) *Max Weber*. Su principal aportación consiste en haber realizado un estudio de los partidos políticos y la burocratización del Estado. Según él, existe una tendencia natural a la burocratización de los partidos políticos, sin la cual sería imposible su supervivencia. Así mismo señala que el fenómeno de la burocratización partidista es un fenómeno paralelo a la profesionalización de sus capas dirigentes.<sup>38</sup>
- d) *Maurice Duverger*. Su posición es muy similar a la de *Michels*, pues aprecia que los partidos políticos hacen el intento por democratizarse, aunque la realidad evidencia su tendencia oligárquica motivada tal circunstancia por las necesidades de lucha competitiva con otros partidos.<sup>39</sup>

Dentro del plano jurídico se pueden hallar autores que piensan que la democracia interna debe regularse a través de distintos instrumentos jurídicos. Sin

---

<sup>36</sup> *Ibíd.* p. 131.

<sup>37</sup> Cfr. **MICHELS** Robert “Los Partidos Políticos”, segunda edición, Amorrortu Editores, Argentina; 1972, p. 14-26.

<sup>38</sup> Cfr. **WEBER**, Max “¿Qué es la Democracia?” Editorial La Pléyade, Argentina: 1977, p. 91-96.

<sup>39</sup> Cfr. **DUVERGER** Maurice “Los Partidos Políticos” Fondo de Cultura Económica, México; 1988, p. 181-198.



embargo hay quien opina que los mecanismos eficaces para este cometido no los puede brindar el derecho, sino la propia sociedad, y la capacidad autoreglativa de los propios partidos. También podría existir aquella persona que considerara que la democracia interna de los partidos es actualmente una utopía.

La democracia interna de los partidos se puede entender existente cuando concurren una serie de circunstancias que así lo demuestran tales como: la superioridad del consejo general; la posibilidad de acceso a los cargos para cualquiera de los miembros; el derecho a la información financiera y sobre las actividades del partido por parte de su militancia; la elección de sus órganos directivos a través del sufragio libre y directo; el respeto a la existencia de minorías dentro del partido; la posibilidad de revocación del nombramiento de sus dirigentes cuando exista una causa que así lo justifique; la descentralización de los órganos del partido, la incompatibilidad para ocupar más de un cargo, ya sea estatal o en el partido; la afiliación abierta; prohibición de expulsiones sino mediante procedimientos que respeten la garantía de audiencia; y la transparencia en el manejo de los recursos, en los mecanismos de elección y todos los aspectos que tienen que ver con la vida y funcionamiento de los partidos políticos.

No obstante, las buenas intenciones que se tienen para la democratización interna de los partidos políticos, existen consideraciones de índole práctico que hacen difícil la realización de este objetivo. La experiencia ha demostrado que mientras una porción relativamente elevada de los electores participa en las elecciones generales sólo una muy reducida y entusiasta minoría participa en las elecciones primarias, y lo peor de todo es que este pequeño porcentaje no es representativo de su partido en su conjunto. Otro argumento muy gastado para evitar la intromisión del Estado en la vida interna de los partidos políticos es el respeto de su autonomía.<sup>40</sup>

Hay quien propone el mejoramiento de los siguientes mecanismos:

---

<sup>40</sup> Cfr. **HERNÁNDEZ** María del Pilar (Coordinadora) Op. Cit p. 127-136.

- Perfeccionar los mecanismos jurídicos que permitan la vivencia de la democracia interna de los partidos políticos y el control jurisdiccional de la violación de los derechos fundamentales de sus militantes.
- Implementar mecanismos jurídicos adecuados para la organización y el control de las elecciones primarias que se lleven a cabo al interior de los partidos políticos para la designación de sus candidatos a cargos de elección popular.
- Perfeccionar el marco jurídico de control y financiamiento de los partidos políticos.
- Considerar la conveniencia de adoptar el sistema de listas abiertas y con ello evitar la corrupción que corroe en las cúpulas partidistas y el clientelismo político de quienes pretenden lograr un lugar en las candidaturas.<sup>41</sup>
- La vinculación de los estatutos de los partidos políticos con el régimen constitucional que permita el respeto efectivo de los derechos constitucionales de los militantes.
- Evitar que los partidos políticos se conviertan en negocios particulares, para lo cual será necesario el estudio y análisis de nuestra partidocracia a fin de proponer un nuevo modelo que permita la participación política de todos los ciudadanos, sin que ello implique la creación artificiosa de partidos políticos, sin una verdadera ideología y sin seguidores efectivos, que solo respeten las formalidades del procedimiento con el propósito de obtener el financiamiento público a que tienen derecho.
- Fiscalizar el uso de los recursos públicos que obtienen y gastan los partidos políticos mediante el establecimiento de un organismo autónomo.
- Obligar a los partidos a promover una cultura democrática.
- Determinación de la plataforma política.
- Representación equitativa de los géneros.

---

<sup>41</sup> Cfr. **MÁRQUEZ ROMERO** Raúl (coordinador) “Conclusiones y relatorías del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional” UNAM, México, 2002. p. 24.

- Libertad e igualdad de voto en las elecciones internas.
- Garantizar que los procedimientos de elección de candidatos aseguren la participación de su militancia.
- Prohibición de las aportaciones de sociedades mercantiles o de organizaciones sociales en las campañas de precandidatos.
- Imposición de topes a los gastos de precampañas.
- Facultar al Instituto Federal Electoral para la organización de las elecciones internas por los partidos políticos.
- Elecciones primarias abiertas obligatorias, celebradas en un solo día para todos los partidos políticos.
- Garantizar el derecho a la información sobre cualquier asunto interno de los partidos políticos.
- Reformar la regulación de nuestro sistema financiero en relación al sector bancario, para poder investigar el origen de los recursos utilizados durante las precampañas.
- Admitir las candidaturas independientes para romper con el monopolio que ejercen los partidos políticos en este rubro.<sup>42</sup>

### **A) SELECCIÓN DE SU DIRIGENCIA**

Los estatutos son el marco jurídico en que se basan los partidos para la selección de su dirigencia. Esta afirmación que parece tan simple no lo es tanto, sobre todo si tomamos en cuenta que los estatutos de los partidos políticos normalmente son creados por un grupo de hombres que desean perpetuarse en el poder, que si la puesta en práctica de una serie de principios que se dicen democráticos no conviene a sus intereses, entonces no son tomados en cuenta porque el principal fin que se persigue es el mantenimiento de un coto de poder, prácticamente intransferible. Ya se ha dicho en el punto anterior que existe una tendencia casi natural de nombrar a la dirigencia de manera oligárquica, o a través de mecanismos que permiten únicamente la participación de ciertos sectores del partido. Otra forma que se ha adoptado para mantener el control interno de los

---

<sup>42</sup> *Ibíd.* p. 105-120.

partidos, ha sido el establecimiento de requisitos sumamente estrictos para acceder a los cargos. Esta por demás decir que dichos requisitos sólo pueden ser satisfechos por un puñado de militantes.

En virtud de que dichas prácticas oligárquicas poco han contribuido al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de un país y la canalización de las aspiraciones políticas de los ciudadanos, hoy en día se pueden oír sin censura, voces disidentes a la concentración del poder interno de los partidos en un puñado de personas. Estas son las principales razones que han provocado la difusión de ideas democratizadoras hacia la vida interna de los partidos. Además de proponer la participación de los militantes o de la ciudadanía en general en el nombramiento de la dirigencia partidista se ha propuesto la flexibilización de los requisitos estatutariamente exigidos para ocupar los cargos.<sup>43</sup>

## **B) SELECCIÓN DE SUS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR**

Hemos visto con gusto que la designación mediante el dedazo de los candidatos a cargos de elección popular es una práctica política que en apariencia ha quedado en el pasado, principalmente en aquellos países donde se ha logrado cierta madurez político-electoral. Con la finalidad de permitir la participación del mayor número de personas para la elección de los candidatos a cargos de elección popular se han implementado dos sistemas a saber: a) las llamadas convenciones o asambleas y b) las elecciones primarias.

**Convenciones o asambleas.** Este sistema adoptado para la designación de quienes en un futuro habrán de ser los candidatos a cargos de elección popular por su partido consiste en la participación de un pequeño grupo de militantes que en teoría representan los distintos sectores sociales, económicos y políticos que se aglomeran en el seno del partido. La forma para elegir a los representantes se

---

<sup>43</sup> Cfr. **HERNÁNDEZ VALLE** Rubén. “Partidos políticos: Democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VII Congreso Iberoamericano del Derecho Constitucional” UNAM, México 2002 p. 150, 151.

puede efectuar mediante votaciones cerradas entre los grupos de interés que representa el partido y otras veces se hacen votaciones populares a nivel de distrito en donde se designan delegados en circunscripciones territoriales más grandes, hasta que se conforma una Asamblea o Convención a nivel nacional. Las votaciones son indirectas, por lo que los candidatos que resultan electos son generalmente los que han influenciado a los miembros de la Convención por pactos o dádivas; o son impuestos por la dirigencia del partido.

**Las elecciones primarias.** Fundamento constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica:

Artículo 1° Cuarta Sección

1. Los lugares, épocas y modo de celebrar las elecciones para senadores y representantes se prescribirán en cada Estado por la legislatura respectiva pero el Congreso podrá formular o alterar las reglas de referencia en cualquier tiempo por medio de una ley, excepto en lo tocante a los lugares de elección de los senadores.
2. El Congreso se reunirá una vez al año, y esta reunión será el primer lunes de diciembre, a no ser que por ley se fije otro día.

Artículo 2° Primera Sección

1. Se deposita el poder ejecutivo en un Presidente de los Estados Unidos. Desempeñara su encargo durante un término de cuatro años y, juntamente con el Vicepresidente designado para el mismo período, será elegido como sigue:
2. Cada Estado nombrará, del modo que su legislatura disponga, un número de electores igual al total de los senadores y representantes a que el Estado tenga derecho en el Congreso, pero ningún senador, ni representante, ni persona que ocupe un empleo honorífico o remunerado de los Estado Unidos podrá ser designado como elector.
3. El Congreso podrá fijar la época de designación de los electores, así como el día en que deberán emitir sus votos, el cual deberá ser el mismo en todos los Estados Unidos.

Estas elecciones se han desarrollado en Estados Unidos de América. El sistema de elección presidencial se ha perfeccionado con la experiencia recabada por la clase política y la ciudadanía. Hasta 1828 fue realizada por los delegados al Congreso en cada Estado, fecha a partir de la cual asumieron dicha función los legisladores estatales debido a su mayor representatividad. En ambos casos se les llamaban “camarillas legislativas”. De esa manera la camarilla republicana del Congreso nominó a Jefersson, Madison y Monroe, quienes resultaron vencedores frente a los federalistas. Para 1830 empezaron a funcionar las convenciones nacionales de cada partido, percibiéndose que los delegados respondían a los líderes del partido estatal o caciques políticos encargados de la elección. Fue hasta la segunda mitad del siglo XIX en que se advierte la obligación de celebrar elecciones primarias, siendo un antecedente de ello el Estado de Wisconsin que en el año de 1905 fue el primero en exigir a los partidos políticos que designaran a sus delegados mediante una elección estatal, financiada públicamente y primaria. El sistema de las elecciones primarias se difundió ampliamente para evitar acuerdos cupulares.<sup>44</sup> De las primarias podemos encontrar dos modalidades; las primarias abiertas y las primarias cerradas. En el sistema abierto, el votante puede elegir la papeleta de cualquier partido y no está obligado a declarar a cuál de ellos pertenece. En las primarias cerradas, el elector debe declarar a qué partido pertenece y solicitar el partido de su preferencia. Si la pertenencia al partido del elector es puesta en duda, entonces debe jurar que su anterior voto lo otorgó a su partido. Estos dos sistemas presentan graves defectos, pues las elecciones abiertas dan lugar a la interferencia de los partidos contrarios para favorecer a candidatos vulnerables electoralmente y el sistema de elecciones cerradas viola el principio del voto secreto.

Otro problema de las elecciones primarias, es la relación que existe entre éstas y las votaciones siguientes. En casi todas las legislaciones se establece que el candidato con la mayoría relativa de votos en la elección primaria será el

---

<sup>44</sup> Cfr. HARO Ricardo, “Revista de estudios políticos”, número 78, Nueva Época, Madrid, octubre-diciembre 1992, p. 278 y 279.

candidato ganador; lo cual significa que hay posibilidad de que un representante de la minoría resulte candidato por la obtención de una mayoría relativa de votos entre varios precandidatos. Para resolver este inconveniente, se ha recurrido a tres métodos:

- La convención posprimaria, en la que la designación se lleva a cabo por medio de la Convención (Asamblea de delegados), en caso de que ningún candidato obtenga un determinado porcentaje de votación.
- El voto preferencial consiste en que cada elector debe expresar un voto preferente por un segundo candidato, y este voto servirá si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta.
- Las segundas primarias run off, se aplican cuando ninguno de los candidatos tiene una mayoría suficiente y se lleva a cabo una segunda votación, pero limitada a los candidatos que obtuvieron más votos en la primera elección.<sup>45</sup>

Las elecciones primarias permiten el acercamiento de la gente al partido político de su preferencia y al mismo tiempo dota de legitimidad a quien en un futuro será el candidato del partido para ocupar cargos de elección popular. Aquí debemos resaltar la distinción entre legalidad y legitimidad porque un proceso electoral interno que se apega a los estatutos de los partidos basados en principios antidemocráticos puede que sea legal, pero es ilegítimo. Por el contrario, el mismo proceso que toma en cuenta la opinión de sus militantes y simpatizantes es legítimo, pero puede que sea ilegal sino se cumplen con las formalidades del proceso. En razón de lo anterior, los partidos políticos y sus precandidatos deben velar por el cumplimiento efectivo de ambos principios porque sólo de esa manera se verá fortalecido el sistema de partidos.

En relación a la legalidad de las elecciones primarias debemos señalar que la violación a las disposiciones estatutarias que resulten en un resultado favorable a

---

<sup>45</sup> Cfr. **HERNÁNDEZ** María del Pilar (Coordinadora) “Partidos políticos: Democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VII Congreso Iberoamericano del Derecho Constitucional” UNAM, México 2002 p. 151-153.

quien infringió tales disposiciones no perjudica a los miembros de otros partidos políticos. Dicho de otra manera, ningún partido político puede demostrar interés jurídico para impugnar la selección y registro de un candidato de otro partido aunque su designación haya pasado por alto las normas estatutarias. En ese sentido puede leerse el texto de la siguiente tesis jurisprudencial:

**Tipo de documento: Tesis de jurisprudencia**

**Tercera época**

**Instancia: Sala Superior**

**Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación "Justicia Electoral"**

**No. Tesis: J 18/2004**

**REGISTRO DE CANDIDATOS. NO IRROGA PERJUICIO ALGUNO A UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL POSTULANTE, CUANDO SE INVOCAN VIOLACIONES ESTATUTARIAS EN LA SELECCIÓN DE LOS MISMOS Y NO DE ELEGIBILIDAD.**— No le perjudica a un partido político el hecho de que un candidato de otro partido haya sido seleccionado sin cumplir algún requisito estatutario del postulante; lo anterior, en razón de que un partido político carece de interés jurídico para impugnar el registro de un candidato, cuando éste, no obstante que cumple con los requisitos constitucionales y legales de elegibilidad, es cuestionado porque su designación no fue hecha conforme con los estatutos del que lo postula o que en la misma designación se cometieron irregularidades, toda vez que, en este último caso, sólo los ciudadanos miembros de este partido político o los ciudadanos que contendieron en el respectivo proceso interno de selección de candidatos, cuando ese partido político o coalición admita postular candidaturas externas, pueden intentar, en caso de que la autoridad electoral otorgue el registro solicitado por el propio partido o coalición, alguna acción tendente a reparar la violación que, en su caso, hubiere cometido la autoridad. Lo anterior debe ser así, porque para que sea procedente la impugnación de un partido político en contra del registro de un candidato postulado por otro, es necesario que invoque que no cumple con alguno de los requisitos de elegibilidad establecidos en la respectiva Constitución o ley electoral, en virtud de que dichos requisitos tienen un carácter general y son exigibles a todo candidato a ocupar un determinado cargo de elección popular, con independencia del partido político que lo postule, esto es, se trata de cuestiones de orden público, porque se refieren a la idoneidad constitucional y legal de una persona para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular y, en su caso, ocuparlo; lo cual no sucede en el caso de que la alegación verse sobre el hecho de que algún candidato no cumple con cierto requisito estatutario del partido que lo postuló, ya que estos requisitos tienen un carácter específico y son exigibles sólo a los aspirantes a ser postulados por parte del partido político que los propone, toda vez que varían de partido a partido y de estatuto a estatuto.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-075/2000.—Partido Acción Nacional.—31 de mayo de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-292/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-024/2003.—Convergencia.—16 de agosto de 2003.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 18/2004.



Se consideran precampañas, todos los actos de proselitismo político que se realizan antes de dar inicio a una campaña electoral, tendientes a promover la figura de los precandidatos a ocupar cargos de elección popular. En ese sentido pero dicho en otras palabras se puede leer el texto de la siguiente tesis relevante:

**Tipo de documento:** Tesis relevante

**Tercera época**

**Instancia:** Sala Superior

**Fuente:** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación "Justicia Electoral"

**No. Tesis:** SUP023.3 EL1/98

**ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS.** En los actos de selección interna de los **candidatos** de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.

Sala Superior. S3EL 023/98

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-019/98. Partido Acción Nacional. 24 de junio de 1998. Unanimidad de 6 votos. Ponente: Eloy Fuentes Cerda. Secretario: Anastasio Cortés Galindo.

Por el momento, la autoridad electoral está impedida para reparar violaciones al procedimiento interno de selección no por el respeto a la autonomía de los partidos políticos, sino porque de entrar en el estudio de dicha materia se correría el riesgo de iniciar el proceso electoral tardíamente. Así se puede leer el texto de la siguiente tesis relevante:

**Tipo de documento:** Tesis relevante

**Tercera época**

**Instancia:** Sala Superior

**Fuente:** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación "Justicia Electoral"

**No. Tesis:** SUP001.3 EL1/2001

**REGISTRO DE CANDIDATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ESTÁ IMPEDIDA PARA REPARAR VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO INTERNO DE SELECCIÓN.** Los preceptos de las constituciones, tanto de la república como locales, que prevén el principio de definitividad, cuya consecuencia se traduce en que no es válido regresar a etapas agotadas de un proceso electoral, tienen también repercusión en algunos actos que llevan a cabo los partidos políticos, como los inherentes a la selección interna de sus candidatos. Debe tenerse presente, que la etapa de registro de candidatos debe realizarse dentro

de las fechas determinadas en la ley. Por este motivo, al examinar el requisito consistente, en que los candidatos que se pretendan registrar fueron seleccionados en conformidad con las normas estatutarias del partido postulante, la autoridad administrativa electoral no está en condiciones de decidir sobre la existencia de conculcaciones a las reglas que regulan el procedimiento interno de selección de candidatos, cuya subsanación sólo sería posible a través de la reposición de tal procedimiento interno, dado que ante la fatalidad del plazo para resolver sobre la solicitud formulada y la necesidad legal de observar el principio de definitividad mencionado, se genera la imposibilidad jurídica de hacer, en su caso, la reparación correspondiente, puesto que de lo contrario se pondría en riesgo la oportunidad con que deben realizarse las etapas del proceso electoral, así como la fecha en que los titulares de los cargos de elección popular deben iniciar la función.

Sala Superior. S3EL 001/2001

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-068/2001 y acumulado. Raymundo Mora Aguilar y Alejandro Santillana Ánimas. 13 de septiembre de 2001. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretaria: Irma Dinora Sánchez Enríquez.

## II. EL DINERO Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS COALICIONES

### Fundamento constitucional.-

#### ARTÍCULO 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que 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: (...)

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.

La ecuación dinero-política es muy difícil de comprender y desarrollar. Se trata de una realidad compleja que se puede ver de distintos ángulos, las opiniones que sobre este binomio surgen siempre desatan polémica, ya que la opinión de quien normalmente la emite tiene un prejuicio, es tendenciosa, llena de subjetividad pero siempre criticable. Son muchos los aspectos que se deben conocer para tener una idea clara y concisa sobre la realidad, la manera en que se vive esta dualidad inseparable que si bien es cierto es regulada por el derecho, los

actores políticos siempre hayan la manera de violentar el espíritu de las normas que le rigen para sumar puntos a su favor, pero sobretodo, lograr el objetivo primordial de los partidos políticos “lograr espacios de poder dentro del gobierno y dentro del Congreso en las distintas esferas reconocidas por el constitucionalismo mexicano”.

La bibliografía sobre el tema es relativamente reciente; también se trata de un tema que lleva poco tiempo de haberse contemplado en la agenda política de los países americanos. En efecto, no es sino hasta años recientes que la mayoría de los países americanos ha planteado el estudio del tema para consolidar un sistema democrático, motivados por profundos escándalos de corrupción, que han generado la necesidad de reformas legales tendientes a transparentar el financiamiento de las actividades políticas y buscar la equidad en los procesos electorales.

En décadas anteriores se disponía de escasa información sobre los movimientos financieros de los partidos políticos, toda vez que no existía una cultura de la transparencia, no se había impuesto la obligación a los partidos políticos para que rindieran cuentas al Estado y a la sociedad civil. Por tratarse de una actividad relativamente nueva, los órganos de control carecen de la experiencia necesaria para garantizar una fiscalización de las finanzas exacta y confiable. Si a ello se le suma la circunstancia de que en algunos países las sanciones son inexistentes y en otros casos, no se aplican, lo que genera un débil compromiso por parte de los partidos para financiar sus actividades conforme a derecho, así como para reportar el manejo de sus ingresos y egresos de una forma precisa.

Los partidos políticos como instituciones indispensables para acercar al ciudadano común y corriente a la vida pública del país, así como el desarrollo de sus actividades cotidianas cuestan dinero. Hoy en día podemos observar el encarecimiento progresivo de las campañas electorales, que cada vez más se

apoyan de la mercadotecnia, asesores nacionales y extranjeros, encuestas entre otros gastos que sufraga el ciudadano ya sea de manera directa o indirecta. El dinero también está presente en la política si tomamos en cuenta que los partidos políticos funcionan y tienen actividades durante todo el año y no solo en los procesos electorales; es decir, su aparato burocrático debe mantenerse de alguna forma, para lo cual los partidos políticos deben recaudar grandes sumas de dinero, sin que siempre sea necesario el origen de este financiamiento o, incluso, cerrando los ojos o cubriendo algunos mecanismos de financiamiento no permitidos por el derecho. La ambición del hombre por el poder ha ido abriendo la puerta en la vida política del financiamiento ilegal, la influencia cada vez mayor de fuertes grupos económicos, el tráfico de influencias y el financiamiento por el narcotráfico.<sup>46</sup>

Tanto en América como en Europa, se han hecho reformas legales, durante las últimas décadas, para contemplar el financiamiento público de las actividades realizadas por los partidos políticos dentro y fuera de los procesos electorales. De forma paralela se han elaborado normas que regulan los aspectos relacionados con el financiamiento privado y se introdujeron mecanismos para ejercer un mayor control público sobre las operaciones financieras de los partidos.

La creciente necesidad de los partidos para financiar sus actividades, sobretodo cuando van dirigidas a la obtención del voto ciudadano, amenaza la débil estabilidad política de los países donde funcionan. La corrupción y el dinero destinado a las actividades políticas han venido cobrando importancia. La gente no tenía injerencia en estos asuntos y poco le importaba en un país donde la clase política en su conjunto solapaban las actividades ilegales de sus miembros. La proliferación de escándalos de corrupción han evidenciado prácticas ilegales de recaudación y contribución de dinero, contrarias a los principios democráticos y

---

<sup>46</sup> Cfr. **ANDREA** Sánchez, Francisco José de, “Los partidos políticos, su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política”, UNAM, México; 2002, p. 223-238.

también han resaltado la debilidad de los mecanismos de control para la fiscalización del financiamiento de los partidos.<sup>47</sup>

Por su importancia, esta materia se ha convertido en uno de los temas centrales de la agenda política nacional y regional, no solo por sus efectos negativos sino también porque el dinero permite el acceso de los partidos a los medios de comunicación. El desconocimiento general que actualmente caracteriza al funcionamiento de los partidos, pero sobretodo en materia financiera convierte en sospechosas las actividades que realizan los partidos políticos para la obtención del voto y, se cree tal vez sin fundamento que estas actividades partidistas siempre vulneran los principios democráticos. La sospecha que despiertan las actividades financieras de los partidos políticos no solo proviene de los escándalos de corrupción comprobados, sino también de la aparente corrupción que se percibe por la falta de transparencia en la obtención de fondos y en su utilización, así como por las acusaciones que se hacen los partidos y sus candidatos sobre el financiamiento dudoso de sus operaciones. Parece ser una constante la mala imagen que tiene la ciudadanía sobre los partidos políticos y sus dirigentes; los perciben corruptos, faltos de transparencia, ambiciosos y para colmo, incumplen la mayoría de las promesas que realizan durante la campaña electoral.<sup>48</sup> Estas percepciones traen consecuencias negativas para la legitimidad del sistema democrático como son en primer lugar, la pérdida del prestigio de la política, que se considera “bajo sospecha”, además del incremento de la antipolítica y la aparición de “outsiders”. También existe un marcado desinterés por la política, en especial por parte de la juventud, lo que ocasiona un aumento de los votos en blanco o nulos, así como en el abstencionismo y una disminución en la identificación y afiliación a los partidos. También hay un alejamiento entre los ciudadanos y la política; así como el aumento del cinismo ante la política, lo que genera pérdida de confianza en las instituciones de la democracia representativa;

---

<sup>47</sup> Cfr. Declaración del Consejo de Presidentes y Primeros Ministros de las Américas, Este País, tendencia y opiniones, número 150, septiembre 2003, México, p. 18, 19.

<sup>48</sup> Cfr. CÁRDENAS Gracia Jaime, “Lecciones de los asuntos PEMEX y Amigos de Fox” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004, p. 140-142.

y que con el paso del tiempo puede afectar la legitimidad de la democracia como sistema.

El problema del financiamiento de la política es de gran relevancia porque su actual sistema enturbia la transparencia de las elecciones, deteriora la legitimidad de los gobernantes electos, pone en duda nuestro sistema democrático y enturbia el manejo de la administración pública. Además, el encarecimiento de las campañas electorales ha provocado que el dinero sea cada vez más determinante en el resultado de la elección. De hecho hay quien dice “que no hay campañas derrotadas, sino empobrecidas”. En teoría, el financiamiento de la política no es turbio o ilícito por sí mismo, sino que son los actores políticos quienes la enturbian, la oscurecen, la corrompen y le dan el tinte negativo que hoy en día le caracteriza. La ilicitud se genera cuando las formas de financiamiento que se utilizan son al margen de la ley, se realizan de forma encubierta a favor de un partido o candidato por una o más personas, lo que normalmente implica un acuerdo para que una vez llegado al poder, quien se vio favorecido pague el favor.

Desde luego, que el dinero es indispensable para las actividades políticas porque los partidos y todo el sistema político electoral cuesta, pero entonces uno debe preguntarse cuál puede o no ser el origen del financiamiento, hasta qué monto es permisible, y debemos cuestionarnos las razones o fines que se tienen para realizar las aportaciones. Si partiéramos de la premisa de que quien más gasta durante la campaña es el que saldrá triunfador en las elecciones, entonces llegaríamos a la conclusión de que únicamente aquellos políticos con acceso a grandes cantidades de dinero serían quienes normalmente estarían en condiciones de ganar las elecciones, o por lo menos generar una fuerte influencia en la opinión pública tan solo por el poder del dinero.<sup>49</sup> Probablemente esta situación no atentaría contra la ética, por sí misma no sería corrupta, aunque seguramente podría calificarse de injusta, por lo que tampoco sería lo óptimo para

---

<sup>49</sup> Cfr. **MENDOZA ELVIRA**, Gabriel, Consideraciones en torno al otorgamiento y control del financiamiento público de los partidos políticos en: “Temas electorales”, Universidad Autónoma de Durango, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma de Nuevo León y otros; México, 2004.

el sistema democrático que buscamos, ni para el desarrollo de una competencia electoral que se basa en el principio de equidad para los distintos actores políticos. Debemos hacer énfasis en lo siguiente, el dinero no asegura automáticamente la victoria en las elecciones, ya que ese dinero mal canalizado gastado en una muy mala estrategia sin propósitos firmes ni claros en lugar de rendir buenos frutos, le resta méritos al candidato, tal y como lo pudimos advertir en la desatinada e infructuosa aparición política de Víctor González Torres.

Es de todos conocida una frase que hizo célebre el finado político mexicano *Carlos Hank González*, cuyo texto expresa: “un político pobre es un pobre político” los partidos políticos y muchos de quienes aspiran a ocupar un cargo de elección popular ávidos de conseguir grandes sumas de dinero para financiar sus costosas campañas electorales se comprometen a pagar con favores a quienes les suministren fondos una vez que lleguen al poder. De esta manera, el financiamiento de las precampañas y campañas electorales se convierte en motivo de tráfico de influencias y de corrupción que merma la salud de cualquier sistema democrático. La manera de pagar los favores es muy variada y depende de las circunstancias así como la naturaleza del arreglo a que se haya llegado en su momento. En algunas ocasiones, estos favores implican un dar o un hacer, aunque en otras implica un no hacer o abstenerse. Dan apoyo o se hacen de la vista gorda para proteger a sujetos o actividades que están fuera de la ley. También pueden implicar adoptar una política determinada a favor de uno u otro grupo de presión. Otras prácticas, por ejemplo, implican impulsar desde el gobierno una política a favor de una nación determinada; pagar el apoyo financiero recibido por medio del otorgamiento de contratos públicos (caso de Carlos Ahumada Kurtz); eximir a una industria de pagar sus impuestos, hacer que pague menos o protegerla por medio de tarifas, preservando así los monopolios; o en otra circunstancia, no llevar a cabo ninguna acción en su contra, como en el caso de la industria de cigarrillos, juegos de azar, etc. En el caso concreto del narcotráfico, por ejemplo, se arriesgan sumas mayores y a veces les basta con que no se tomen medidas para combatirlos o extraditarlos.

Un análisis de los principales vicios dentro de la relación entre financiación y corrupción permite distinguir los siguientes:

- El desvío de servicios, como los empleados que en lugar de desempeñar sus funciones correspondientes, se dedican a hacer trabajos partidarios.
- La creación de empleos inexistentes.
- La compra de votos para elecciones abiertas de candidatos; pueden ser grupos que se organizan y se alquilan para votar en más de un partido.
- Cohecho o el pago de favores por financiamiento previo.
- Defraudación a la administración pública.
- Participación en tráficos y servicios ilícitos, ya sea de tóxico, personas, armas, juegos, prostitución.

La existencia de estos vicios no es exclusiva de México o de los países de la región, pues también se presenta este fenómeno en Italia, España, Japón, Alemania, por citar algunos ejemplos.<sup>50</sup>

Entre las características formales y reales de los sistemas de financiamiento de la política que se advierten en los países de América Latina, se destacan:

- a) Características formales. En Latinoamérica predomina el sistema de financiamiento mixto que consiste en la participación de fondos públicos y privados para el sostenimiento de las campañas electorales, así como para sufragar los gastos ordinarios de los partidos. La mayoría de los países cuentan dentro de su financiamiento público con subvenciones directas (un dinero o en bonos) o indirectas (servicios, beneficios tributarios, capacitación de su burocracia, etc). Los métodos que se siguen para la distribución del financiamiento público en la región son de cuatro tipos principales: equitativo; es decir, todos por igual; proporcional a la fuerza

---

<sup>50</sup> Cfr. **ALCÁNTARA** Manuel y **BARAHONA** Elena M. “Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina” Universidad Iberoamericana, México, 2003 pp. 35-46.



electoral; un sistema combinado que consiste en distribuir una parte del dinero de forma equitativa entre todos los partidos y la otra de acuerdo a la fuerza electoral, otro método combinado consiste en distribuir el dinero de una forma proporcional a la fuerza electoral y otra de acuerdo a la representación parlamentaria. En la mayor parte de los países se prevé alguna especie de barrera legal para que los partidos obtengan financiamiento público; estas barreras pueden consistir en la obtención de un porcentaje mínimo de votos en la jornada electoral o que cuenten con representación parlamentaria. Respecto al desembolso del financiamiento público, en algunos países se efectúa después de las elecciones, en otros, durante una etapa previa a las elecciones, mientras que en otros países el desembolso se realiza en dos parcialidades, una anterior y otra posterior a las elecciones. Casi todos los países imponen limitaciones al financiamiento privado. Predominan la prohibición de donaciones por gobiernos, instituciones o personas extranjeras, las contribuciones anónimas, etc. en algunos países se han impuesto límites al monto de las contribuciones privadas. En la mayoría de los países se otorga a los partidos políticos y coaliciones acceso gratuito a los medios de comunicación estatales, privados o ambos. En casi todos los países existe algún órgano de control y fiscalización del financiamiento de los partidos, función que normalmente se ha encomendado a los órganos electorales. En casi todos los países se prevé un régimen de sanciones dirigido a castigarla inobservancia de la legislación sobre el financiamiento de los partidos y las campañas electorales. Las sanciones mas comunes son: las penas pecuniarias (multas) en otros casos se cancela el registro del partido, en otros se reduce o se suspende la administración de fondos estatales.

- b) Características reales. El trabajo quedaría inconcluso si pasamos por alto las características reales del financiamiento de los partidos. El primer aspecto que se debe tomar en cuenta es la tendencia al aumento del gasto durante las campañas electorales. La necesidad que tiene los partidos y

sus candidatos para persuadir a millones de votantes les obliga a tener un acercamiento a los medios masivos de comunicación que, como ya sabemos cobran mucho dinero por spot publicitario. Ello implica que los partidos, y sus candidatos busquen enormes cantidades de dinero para gastar en estos medios y persuadir al mayor número de ciudadanos (potencialmente votantes). El principal medio que se utiliza para la persuasión masiva es la televisión. A pesar de que lo relativo a los medios masivos de comunicación habrá de ser materia de estudio aparte, debemos adelantar que el monopolio ejercido sobre ellos encarece su precio.

De acuerdo a lo que indican algunos estudios, México evidencia uno de los niveles más altos en materia de gastos de los partidos políticos.<sup>51</sup> Por ello se dice que nuestra democracia es sumamente cara y no por eso es una mejor democracia; incluso, el gasto por elector en México es más alto que en los Estados Unidos. Los estudios también muestran que los partidos han disminuido de manera significativa el ingreso derivado de las cuotas de sus afiliados, mientras que el porcentaje más alto de sus ingresos proviene de grandes corporaciones. Igualmente se dice que el dinero proveniente de la delincuencia organizada, principalmente del narcotráfico, ha tomado un papel relevante en los procesos electorales de un gran número de países. Aunque es sumamente difícil rastrear el dinero que proviene de actividades ilícitas, su influencia se puede medir a través de los numerosos escándalos en que se han visto envueltos miembros de la clase política y su relación con importantes miembros de la delincuencia organizada.

En términos generales, se debe resaltar que la estructura del financiamiento de los partidos en Latinoamérica es distinto al que se prevé en su marco normativo lo que implica un impacto en los mecanismos de control y en el de aplicación de sanciones. Algunos factores que han incidido en este fenómeno son: el mercado presidencialismo, el sistema de partidos y la cultura política en los países de la

---

<sup>51</sup> Ver cifras: Cfr. **MENDOZA ELVIRA**, Gabriel. Op. Cit.

región. Aunque la misma constitución impone un límite al financiamiento privado de las campañas, debido a que los mecanismos de control tienen defectos, a la corrupción del sistema político y a la percepción ciudadana del impacto que esta corrupción tiene en los procesos electorales, se piensa que la mayor parte de los fondos con que los partidos financian sus campañas proviene de la iniciativa privada. En virtud de lo anterior, el clientelismo y corporativismo político están siempre presentes en la práctica política de los países latinoamericanos.

La canalización del financiamiento privado también se ve afectado por el papel protagónico del cargo presidencial; el alto nivel de personalismo que impide el desarrollo organizativo, estructural y democrático de los partidos. Dicho en otras palabras, nuestra tradición político-cultural tiende a reunir a la ciudadanía en torno a un caudillo. Especialmente en América Latina, la voluntad del donante a colaborar con un partido se determina por los vínculos amistosos y los intereses comunes con el candidato a la presidencia, quedando en un papel terciario la doctrina ideológica de las agrupaciones políticas. Por lo anterior, gran parte de las contribuciones se realizan directamente al candidato o su círculo más cercano y no al partido político, práctica que impide el debido control de las finanzas electorales y permanentes de los partidos.

Salvo excepciones, y lejos de ser los partidos políticos un mecanismo para atacar las demandas sociales para su solución inmediata, así como para la representación de los ciudadanos, los partidos políticos latinoamericanos se han convertido en instrumentos para la distribución del poder entre élites dirigentes. Toda vez que los partidos se han convertido en meras maquinarias electorales, explica claramente porqué sus mayores gastos se realizan durante las campañas electorales y no en sus actividades diarias o de su fortalecimiento democrático.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Cfr. **ALCÁNTARA** Manuel y **BARAHONA** Elena M. Op. Cit pp. 46-58.

### III. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS COALICIONES

#### CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

##### ARTÍCULO 44

1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos **medios** de comunicación.
2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.
3. Los partidos políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales.
4. Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional y se transmitirán además de éstos.

Los medios masivos de comunicación en los sistemas democráticos abren grandes espacios para la participación ciudadana y para la toma de decisiones de carácter público. Los medios de comunicación cumplen con muy importantes funciones sociales, entre las que podemos destacar: la expresión de las demandas sociales, la exposición de los problemas sociales ante las autoridades; el debate económico, político, social y cultural, etc. En materia política, los medios masivos de comunicación son un conducto para dar a conocer la normatividad electoral, la difusión de todos los actos que se realizan en la sociedad con una connotación electoral, pero además se puede escuchar la valoración y comentarios de quienes intervienen en esos medios y especialistas en la materia en relación a la vida política del país.<sup>53</sup> Es por tal razón, que el mal uso de estos medios por los distintos actores políticos desvirtúa todas estas ventajas, ya que

---

<sup>53</sup> Cfr. **OROZCO** Gómez Javier, “Estudios electorales”, Porrúa, México; 1999, pp. 83 y 84.

con frecuencia podemos ver que utilizan los medios para la promoción personal y favorecer intereses particulares.

Se pueden oír voces que defienden la idea de la independencia o autonomía de los medios masivos de comunicación frente al poder estatal y los actores políticos. Solo de esta manera serán útiles para la sociedad, evitando a toda costa cualquier tipo de interferencia política. Por supuesto que la prensa es uno de los medios a que hacemos referencia junto con la televisión, la radio, Internet y el cine. Hoy en día la prensa independiente cumple con una función social de suma importancia porque la censura casi no influye en su redacción, entonces sirve como una fuente de información sobre las actividades gubernamentales, además de que permite la formación y expresión de la opinión pública. Por supuesto que la independencia de la prensa era relevante para un sistema que se dice democrático y verdaderamente representativo porque en ella se expresan todo tipo de ideas, de valores y principios; no sólo se oyen las voces de los gobernantes, sino principalmente de otros sectores sociales como el estudiantil, el empresarial, de los trabajadores, las amas de casa, del comercio informal, hasta de la delincuencia.

Para el autor *Juan Carlos Flores Zúñiga* los medios de comunicación en una democracia representativa juegan un doble papel: pues al mismo tiempo que procuran y mantienen el contacto con la sociedad, reflejan y transmiten política. En ese sentido, se promueve la diversidad de la información, pero también se critican y denuncian las decisiones del sistema político. La pluralidad política busca a través de la difusión de ideas en medios masivos de comunicación, el respaldo de la ciudadanía, pero sobretodo, desde el punto de vista matemático, siempre andan en la búsqueda del apoyo mayoritario de la población. En teoría, los medios de comunicación debieran jugar un papel relevante en el sistema democrático al convertirse en el conducto a través del cual fluyera el debate y se conocieran diversas propuestas políticas. Si los medios tomaran diversas medidas para obstruir la pluralidad, entonces no se podría hablar de una verdadera contienda

democrática, porque la oferta política que conocen los ciudadanos es parcial, incompleta e insuficiente. Y digo que en teoría, los medios de comunicación masiva debieran jugar ese papel, porque como hemos visto en pasadas contiendas electorales, lo único que se difunde a través de estos medios son campañas sucias, desinformadas, chismosas, difamatorias, humillantes que no construyen una opinión favorable, sino que por el contrario han evidenciado la falta de transparencia, la desigualdad y la rapiña que existe durante las campañas electorales. Nadie parece proponer absolutamente nada, eso sí, te informan sobre los supuestos vínculos de los candidatos con la delincuencia organizada, con decisiones políticas controversiales, con gobiernos extranjeros e intereses que vulneran la soberanía nacional, con el peculado, el cohecho y actividades ilícitas de los contendientes, que en términos generales, se puede decir que no les sirve al ciudadano para ir creando una opinión informada sobre los candidatos y sus propuestas, sus programas y plataformas. De esta manera, los medios masivos de comunicación no han jugado un papel importante para la construcción de nuestra democracia; el dinero se ha impuesto sobre los intereses colectivos, sobre el interés de la nación, el de las mayorías pobres y el de las minorías exclusivas.

Por lo expuesto, una responsabilidad primordial de los medios y los comunicadores es el ejercicio de una crítica responsable, objetiva, imparcial, con valores éticos y morales, cumplidores de las obligaciones que las leyes les imponen dentro del marco establecido por la Constitución respecto a la libertad de expresión, la libertad de información, creando un verdadero equilibrio entre la libertad y la dignidad de cada ser humano, omitiendo prácticas difamatorias o la intromisión en la vida privada de las personas. Estas premisas debieran ser la regla para que una sociedad verdaderamente se desarrolle democráticamente, corriendo la misma suerte sus instituciones. La libertad de expresión debe ejercerse de manera responsable, respetando los derechos de los demás ciudadanos; de no ser así, significaría ir en contra del principio de democracia.

En una sociedad que pretende alcanzar una democracia, los medios de comunicación tienen un papel importante al estar presentes en la difusión y logro de tal objetivo.<sup>54</sup> Para lograr un eco en la sociedad, los medios de comunicación deben fomentar y obtener la credibilidad y confianza de la ciudadanía; la cual debe estar fundada en la veracidad, objetividad e imparcialidad de la información, y que no obedezca a intereses particulares, que sea ajena a manipulaciones y desorientaciones. No puede existir una fórmula jurídica, fuerza política o interés económico que la pueda limitar, obligar o corromper. Los medios de comunicación y la conducta de los comunicadores reflejan el nivel de avance y madurez de la democracia en una sociedad; como afirma el constitucionalista *Carpizo*, la democracia se fortalece a través de medios libres, independientes, responsables y comprometidos con la ética y el respeto de los derechos humanos.

Una constante de los sistemas antidemocráticos es la presión que ejercen las autoridades sobre los medios de comunicación, pues a través de esta práctica se censura, elige, transforma y manipula la información que se difunde a través de ellos. Para que un estado mantenga una paz social ha utilizado a los medios de comunicación para la transmisión de circo que mengüe el sentimiento de pobreza, de frustración y de opresión que el mismo estado produce por su ineficacia y la permanente ambición de los actores políticos para mantenerse en el poder. La mejor forma que puede ser utilizada para desinteresar a la ciudadanía de las actividades gubernamentales y de la vida política es haciendo de ellas un tema aburrido, ajeno a los intereses y aspiraciones de la gente y al mismo tiempo difundiendo los chismes del medio artístico, saturándolos de fútbol, de las mejores telenovelas del mundo y de Big Brother.

Debemos tomar en cuenta que el ciudadano no solo es un sujeto pasional, sino que también es racional, que absorbe información, la comprende y adopta decisiones. En ese orden de ideas, los distintos medios informativos saturan al ser

---

<sup>54</sup> Cfr. **NAVARRO RODRÍGUEZ** Fidela, “Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México”, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C, México; 2004, p. 109.

humano de un mar de información, nacional y extranjera, que le sirve para saber lo que ocurre a su alrededor en la economía, en la cultura y en la política. Lo que un ciudadano recibe como información política es producto de variados procesos comunicativos, que son afectados por la interpretación e intereses de los propios medios y sus comunicadores, quienes son ajenos en su formación o capacidad de racionalización. La falta de control de calidad sobre los contenidos informativos inhiben el crecimiento cultural de un pueblo, pues no todos lo que se difunde es lo mejor, sino que se lleva un proceso selectivo de aquella información que le conviene ser difundida por quienes desean mantener sus privilegios. En ese orden de ideas, para que la clase política se mantenga inamovible mantiene a la gente interesada en otros temas; así la gente se mantiene feliz dentro de la pobreza y para ello se difunden en los medios de comunicación algunos contenidos informativos que desvíen la atención del gobernado.

El Doctor *Jorge Carpizo* escribe las siguientes palabras: “Los medios de comunicación son un poder porque poseen los instrumentos y los mecanismos que les dan la posibilidad de imponerse, porque condicionan o pueden condicionar la conducta de otros poderes, organizaciones o individuos con independencia de su voluntad y de su resistencia”.<sup>55</sup>

En distintos foros se ha expuesto la necesidad de imponer cierto control sobre los medios masivos de comunicación a través de un marco normativo y políticas públicas que les orienten a proteger los intereses legítimos de la sociedad en su conjunto y servir a los fines que persigue la democracia. Se ha destacado la idea de otorgar dicha función a la sociedad y no a las autoridades, pues ya hemos visto que los medios tienen la posibilidad de criticar a los gobernantes, poseen la habilidad para exhibirlos o vincularlos con problemas de orden político y se corrompen fácilmente.

---

<sup>55</sup> **CARPIZO**, Jorge, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM “Boletín Mexicano de Derecho Comparado”, número. 95, México, mayo-agosto 1999. p. 351.



Otro aspecto relevante que se debe tomar en cuenta para terminar con la imposición de los contenidos audiovisuales que distorsionen la opinión pública es terminar con el monopolio existente en este rubro. En pocas manos se tiene el control absoluto de los medios masivos de comunicación en México, lo que encarece el precio de los espacios, dificulta la intervención de la mayor parte de los sectores sociales, impone cultura, moda, gustos, disgustos y puede encausar a la gente hacia el lugar que ellos desean. Nadie puede difundir ideas que no estén medidas por los dueños de los medios y los comunicadores. Es por ello que la supuesta disidencia y la supuesta pluralidad que se difunde en los medios no es absoluta, sino sólo aquella que es controlable, cuyos efectos son medidos y que no se apartan del script que ya se conoce. Las posiciones antagónicas ya se saben y sus efectos están medidos por cálculos actuariales. El costo económico que representa la creación de una radiodifusora, una televisora o un diario, es tan alto que solo unos cuantos pueden invertir en este rubro, pero se tiene conocimiento de la existencia de algunas radiodifusoras piratas (aquellas que roban señal) y que suben a Internet información censurada en otros medios, de la cual se debe tener conocimiento y por alguna razón se esconde.

Para el autor William Hoynes existen ciertos principios generales que permiten una comunicación democrática, entre los que debemos destacar la propiedad social de los medios de comunicación, la diversidad, participación ciudadana, interacción y crítica.<sup>56</sup>

A lo largo de los años hemos visto cómo surge el debate en relación a los efectos de los medios de comunicación en la política y los procesos electorales, en el gobierno, el sistema de partidos y respecto a los propios medios y comunicadores como actores políticos y la participación ciudadana. En México, como en otros países podemos advertir un sistema piramidal, jerarquizado que ha producido efectos negativos dentro de los propios sistemas sociales. Entre las

---

<sup>56</sup> Autor citado por **STEIN VELASCO**, José Luis F. "Democracia y medios de comunicación" UNAM, México, 2005. p. 89.

prácticas más sobresalientes de los medios de comunicación, se pueden citar las siguientes: a) la línea respecto a cómo debe proporcionarse la información, las cuestiones que no deben ser atendidas, el sentido en que debe darse la noticia; b) la censura, al suprimirse o agregarse párrafos o enunciados en el trabajo del reportero o columnista; c) la indicación sobre las instituciones y personajes que deben cuidarse y cuáles deben ser atacados. En este sentido, en el medio periodístico se dice que los medios crean a los ídolos y también a los villanos.<sup>57</sup>

Para transformar nuestro sistema de medios de comunicación se deben realizar las siguientes acciones: limitar el control y el poder que detentan las fuerzas económicas y políticas, para dotarlos de libertad e independencia e impedir el pacto de estos con el gobierno o el capital en detrimento de los intereses de la ciudadanía. Los medios de comunicación no solo deben ser masivos en cuanto al alcance que tienen para llegar a los hogares y la población de uno o varios países, sino que también deben estar al alcance de las mayorías, pues podemos ver que su costo es tan alto que sólo unos cuantos tienen acceso a estos medios para vender sus productos y servicios, para difundir sus ideas y para encausar la opinión pública.

La situación actual que viven los medios masivos de comunicación nos impide afirmar que son los adecuados para un sistema que se dice democrático. Los propietarios de los medios y los comunicadores tienen intereses personales. Incluso, la opinión pública se puede ir creando para legitimar a un gobierno. Los medios de comunicación ejercen un poder, a través de una serie de instrumentos de carácter psicológico o psíquico.

No se debe descartar la manipulación de los medios de comunicación por parte de ciertos grupos de poder político, económicos y sociales, por ella y otras razones, los medios y los comunicadores han perdido credibilidad ante la opinión pública. Constantemente las élites de la política y de los medios de comunicación

---

<sup>57</sup> Ibid. p. 91.

coinciden, porque ambos desean una alianza y una penetración en el ámbito del otro de tal suerte que así puedan fortalecer y aumentar su poder. Así las cosas, algunos políticos adquieren acciones o la propiedad de medios de comunicación para proteger su carrera política, atacar a sus adversarios, cuidar su pasado y mantener su importancia aunque su participación política haya venido a menos.

Para remediar la anterior situación, se escucha a quien propone la despolitización de los medios. Sin embargo se trata de una propuesta difícil de realizar, parece inevitable el nexo existente entre los medios y la política. El impacto de las estructuras políticas, económicas y sociales, de una u otra forma inciden en la formación de opiniones y percepciones que reflejan la de los propietarios de los medios de comunicación, de las élites políticas o de los comunicadores. No debe parecer extraño que los medios y los comunicadores antepongan sus propios intereses a los de la sociedad.

Pero la inducción o manipulación de la información no sólo ocurre de los medios hacia la sociedad, ya que podemos observar que algunos artistas o gente pública se hace publicidad a través de ellos, miembros de la clase política los emplean para promocionar sus acciones y su gobierno, su partido, organización o instituciones específicas. Otros, no solo los utilizan para publicitarse de manera favorable, ponderando sus virtudes, pues también los aprovechan para atacar a sus adversarios. Sin lugar a dudas, el uso de los medios por los partidos, las coaliciones y los miembros de la clase política es más importante e intenso durante los procesos electorales. Durante este largo periodo se observa la génesis de vínculos entre medios y política, en donde cada uno de ellos busca beneficiarse a costillas del otro.

Los partidos, las coaliciones y sus candidatos pueden pretender que a través de los medios se induzca o manipule la información. así por ejemplo, cuando se cubre una conferencia o entrevista organizada por un actor político en donde a través de los medios solo se muestran los acontecimientos que son de particular

interés para el candidato, partido o coalición. Son estos mismos medios los que pueden apoyar haciendo énfasis en los aspectos mas positivos, mientras que pueden eliminar u ocultar los negativos.

Los medios masivos de comunicación son vistos como vehículos que permiten la proyección de los actores políticos a una gran escala.<sup>58</sup> Son utilizados principalmente durante las precampañas y campañas electorales, ya sea promoviendo o estructurando la imagen de un individuo, pero al mismo tiempo se logra advertir la carencia de la ideología de la institución, partido político, o coalición. Se vende a los candidatos y precandidatos como si se tratara de un refresco, de unos cigarrillos, de un artículo de consumo, aunque se lamenta la falta de una ideología, de un proyecto de nación, de un programa de trabajo y de una serie de propuestas claras que se pueden implementar desde la trincheras por la cual compiten. Un mal de nuestra cultura política es la pérdida de la capacidad para debatir los contenidos, reflexionar sobre los valores y lograr un mínimo de consensos. Los medios de comunicación pueden jugar un papel relevante en estos rubros, pero debe efectuarlo de manera desinteresada, o en todo caso viendo por un fin común, mostrarle a la ciudadanía la opinión objetiva y veraz de los contrincantes, su posición respecto a ciertos temas de interés, y su trayectoria política. La desinformación parece ser la constante en los medios, principalmente por radio y televisión, fenómeno que erosiona o debilita a la sociedad, impacta negativamente los principios democráticos, que promueve un degradado individualismo que mantiene el aislamiento del ciudadano y lo confronta a otros. En este contexto, el individuo tiene como único mecanismo de enlace con la sociedad y con el mundo a un televisor. La desinformación generada por los medios encuentra tierra fértil cuando se presentan los siguientes elementos: a) lagunas legislativas, b) privatización de los medios que en su momento fueron administrados por el estado, c) distribución arbitraria de frecuencias e interferencia gubernamental en los servicios de información pública. Actualmente, los medios

---

<sup>58</sup> Cfr. **GRANADOS** Chapa, Miguel Ángel, "Examen de la comunicación en México", Ediciones El Caballito, México; 1981, pp. 150 y 151.

de comunicación no informa, sino que distorsionan la información que le hacen creer al público.<sup>59</sup>

También es cierto que la política se ha convertido en una especie de espectáculo masivo; la participación de los medios en los procesos electorales ha abierto una serie de aristas negativas, convierte a la política en un espectáculo vacío, sin significado real para el desarrollo de una sociedad que se dice democrática. La comunicación con interés público ha sido rebasada por un mercado de información por eventos que se caracteriza por su espectacularidad, aunque no tenga mayor relevancia para la sociedad. La actitud mercantilista de los medios es otro factor que ha impactado negativamente en la consolidación de nuestra democracia; su principal efecto ha sido el incremento del sensacionalismo o del espectáculo noticioso. La creciente competencia comercial entre empresas de comunicación encuentran en la política, en sus procesos y actores, una fuente inagotable de materia prima para la producción de bienes (noticias). En este contexto, el amarillismo en información periodística que se presenta entre gobiernos, partidos, coaliciones y actores políticos es hoy en día una constante.<sup>60</sup>

#### **IV. EL CONTROL DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO Y ACTUACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES**

En este punto habremos de desarrollar una serie de ideas sobre las cuales vale la pena reflexionar y sacar conclusiones a efecto de proponer el fortalecimiento de los órganos electorales frente a los actores políticos, pero sobretodo, garantizar su credibilidad y su buen funcionamiento para evitar la tiranía de los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos culpando de todos los aspectos negativos que surgieron durante los procesos electorales principalmente al Instituto federal Electoral.

---

<sup>59</sup> Cfr. STEIN VELASCO José Luis F. Op. Cit p. 94-103.

<sup>60</sup> Ibid. pp. 104-108.

El párrafo primero del artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales reproduce los principios previstos en el artículo 41 constitucional al concebir al Instituto Federal Electoral como un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La dichosa autonomía que se cita en el texto constitucional y que se reproduce en la ley secundaria no explica de qué es autónomo el Instituto, pues los partidos políticos y las coaliciones cuentan con representantes al interior de este organismo, tal y como se advierte de la lectura de los artículos 36 y 74 del COFIPE, mismos que por su importancia a la letra se reproducen:

#### **ARTÍCULO 36**

1. Son derechos de los **partidos** políticos nacionales:
  - g) Nombrar **representantes** ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y este Código;

#### **ARTÍCULO 74**

1. El Consejo General se integra por un consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, **representantes** de los **partidos** políticos y el Secretario Ejecutivo.
2. El consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. La designación será realizada conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados.
3. El consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 76 para ser consejero electoral. Durará en su cargo siete años.
4. Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del Poder Legislativo, concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes.
5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. Asimismo, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La designación será realizada conforme a la

normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados.

6. Los consejeros electorales propietarios y suplentes durarán en su cargo siete años.

7. El Secretario Ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero Presidente.

8. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la elección del consejero Presidente y de los consejeros electorales del Consejo General será realizada por la Comisión Permanente, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

9. Cada partido político nacional designará un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

10. Los **partidos** políticos podrán sustituir en todo tiempo a sus **representantes**, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero Presidente.

Se dice que el IFE es un organismo constitucional autónomo, motivo por el cual es conveniente conocer qué se debe entender por ello para después confrontarle con las características propias del organismo y concluir si comparte esta naturaleza o no lo hace así. La autonomía implica la capacidad de gestión de los asuntos propios; existe un poder de decisión; involucra la capacidad de dictarse sus propias normas, así como el ejercicio de un poder limitado porque forma parte de un poder superior.<sup>61</sup>

El autor *Jesús Javier Cabañas Calvo*<sup>62</sup> advierte que la constitución establece dos tipos de autonomía: la de gobierno local y la de diseño institucional. En la primera hipótesis se habla de un formato constitucional que se aplica a una serie indeterminada de gobierno. En el segundo supuesto nos referimos a los órganos constitucionales autónomos.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> **COSCULLUELA MONTANER**, Luis, “Manual de Derecho Administrativo”, Tomo I, Civitas, Madrid España; 1992, pp. 186 y 187.

<sup>62</sup> Consejero Electoral del Consejo Estatal Electoral del Estado de Guerrero.

<sup>63</sup> Cfr.- **CABAÑAS CALVO** Jesús Javier, “La autonomía de los órganos constitucionales autónomos”, Altamirano, Revista del H. Congreso del Estado de Guerrero, Instituto de Estudios Parlamentarios” Eduardo Neri” Año 3, Segunda Época, No. 21, México, julio- agosto de 2001, p. 229.

En ese orden de ideas, podemos afirmar que el IFE es un órgano constitucional autónomo, aunque aun tenemos un problema, “no hemos definido qué se entiende por ello,” luego entonces debemos continuar en el desarrollo de este punto para conocer la naturaleza del IFE, sus atribuciones como autoridad electoral y luego proponer una modesta mejora en su funcionamiento y operatividad para controlar de mejor forma la actuación de los partidos políticos, de las coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular y sujetarlos a las leyes y al Estado de Derecho.

El Doctor *Enrique Salazar Abaroa* concibe a los órganos constitucionales autónomos “*como aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado. Representan una evolución en la teoría clásica de la división de poderes, porque se entiende que puede haber órganos ajenos a los poderes tradicionales sin que se infrinjan los principios democráticos o constitucionales.*”<sup>64</sup>

De acuerdo con el autor citado, se entiende que se debe considerar como órgano constitucional autónomo a cualquiera que se ubique fuera del ámbito formal de los tres poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) sin que tenga tanta relevancia su autosuficiencia presupuestaria, técnica y su desvinculatoriedad de otros factores de poder. Por el contrario, podemos encontrar otros autores que ponderan las virtudes que no tomó en consideración el citado autor. No por ello digo que una definición sea mejor que otra, pues la idea que cada uno de los autores que se citan es distinta, pero no por ello desmerecen. A continuación propongo una definición que se adecua más a la idea que yo concibo, porque sostengo que la autonomía de una institución jurídica o política no puede depender de meros factores formales, sino que principalmente se debe

---

<sup>64</sup> SALAZAR ABAROA, Enrique Armando, “Derecho político. Principios, valores y fines del derecho parlamentario local”, UNAM, México 2003. p. 61.



echar un vistazo a los factores reales de poder que inciden en la estructura y funcionamiento del órgano en estudio.

El Doctor *Pedro Rivas Monroy* propone la siguiente definición de órganos constitucionales autónomos “*son órganos públicos con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se buscan despolitizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y hacer mas transparentes ante la sociedad, teniendo la misma igualdad constitucional ante los otros tres depositarios tradicionales del poder publico y, por tanto, deben ser considerados como órganos inmediatos del Estado.*”<sup>65</sup>

## **V. HACIA UN GOBIERNO DE COALICIONES COMO UN MEDIO PARA SU LEGITIMACIÓN**

Los autores *Esmein* y *Duguit* afirman que existe una clara relación entre el régimen representativo y el principio de soberanía de la nación. Como indica *Duguit*, “*La teoría francesa de los órganos del Estado, se funda, ante todo, en la idea de los individuos que forman dichos órganos ejercen los derechos de los cuales no son titulares, y que representan a la persona que es titular de esos derechos... El punto de partida de toda la teoría es el reconocimiento de un elemento que es el soporte de la soberanía del Estado. Este elemento es la nación.*”<sup>66</sup> En esto se basa el autor para afirmar que el régimen representativo tiene como punto de partida el sistema de la soberanía nacional, el cual a su vez, conduce a un gobierno representativo.

La Constitución de Francia de 1791 indica en su preámbulo cómo surgió la idea de la soberanía nacional y el gobierno representativo. Partiendo de la premisa de que la soberanía reside indivisiblemente en la nación; es decir, se ve como un todo. La nación es un todo orgánico; y con su organización, constituye una entidad

---

<sup>65</sup> **RIVAS MONROY**, Pedro, “ Los órganos autónomos”. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 4ª. Época, No. 2, México Diciembre de 2005. p. 199

<sup>66</sup> **MALBERG DE Carré R.** “Teoría General del Estado” Facultad de Derecho de la UNAM y Fondo de Cultura Económica; México, 1998. p. 914.

que se convierte en una persona jurídica; es decir, la persona Estado. Es en esta colectividad unificada, donde reside la soberanía. De esto se deduce que ningún individuo o sección del pueblo puede invocar un derecho propio para ejercer la soberanía nacional, sino que cualquier potestad debe emanar de la nación, es decir que debe ser conferida por la Constitución Nacional. Puesto que estos poderes emanan de la nación, los poderes sólo se pueden ejercer en virtud de una “delegación”.

La delegación de poderes es un concepto fundamental en la Constitución francesa que se desarrolla en los artículos 3, 4 y 5; donde la nación delega por medio de su Constitución el ejercicio de los poderes para los distintos individuos que serán los titulares efectivos. Por lo tanto, la potestad de cada órgano o grupo de órganos, se basa en una delegación, idea que existe desde 1789 y que aun esta presente en el derecho positivo actual. La representación nacional deriva de la idea de la delegación; y los delegados de la nación son los representantes. Esta idea de los representantes, que junto con el principio de que una nación soberana ejerce el poder mediante sus delegados, nos da un concepto de una Constitución representativa. Según el pensamiento de los primeros constituyentes, la representación derivaba del principio de soberanía nacional; y dicha soberanía sólo puede ser ejercida en nombre de la nación. Las voluntades que expresan las personas que tienen la potestad pública, no se toman como voluntades de los individuos, sino como voluntades de la nación. En el caso de la Constitución de 1791, se expone a los titulares del poder soberano como los representantes de la nación, es por ello que se habla de un régimen representativo. Carré de Malberg señala que el gobierno representativo fundado en la soberanía nacional se opone a la monarquía y a la democracia puras, toda vez que el rey en la monarquía y los ciudadanos en la democracia no son los delegados del soberano, sino que ellos mismos son los soberanos. Entonces el principio de soberanía nacional implica a partir de finales del siglo XVIII, que todo titular del poder, en el ejercicio de sus atribuciones es meramente un representante de la nación; sin embargo mucho se ha cuestionado respecto a la naturaleza de la misma.

Vulgarmente se entiende por “régimen representativo” al sistema constitucional en donde el pueblo se gobierna a través de los elegidos en contraste al despotismo y al régimen del gobierno directo. El régimen representativo implica la participación ciudadana en cuestiones públicas a través de la figura del electorado. La figura de la representación no solo se ejerce a partir de la elección de los asambleístas, congresistas o parlamentarios, sino que ella recae sobre los titulares efectivos de los poderes estatales que ejercen su potestad en esa misma calidad, por lo que la figura de la representación debe aplicarse a todos aquellos que poseen potestad pública, sin importar la naturaleza de la función o la forma del nombramiento del órgano.<sup>67</sup> En ese orden de ideas, las autoridades del poder ejecutivo, legislativo y judicial son autoridades representativas, siendo este un concepto amplio de la representación en derecho público. Sobre todo quiero resaltar en este momento que dentro del sistema presidencial mexicano son electos popularmente el titular del poder ejecutivo de la unión, el Congreso General de la República, los Gobernadores de los Estados, las asambleas legislativas estatales y los miembros del cabildo a nivel municipal. Todos ellos ejercen potestades y atribuciones conferidas principalmente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias y las Constituciones locales y sus leyes secundarias; entonces todos ellos son representantes de los ciudadanos para los asuntos públicos que determinan nuestro sistema jurídico.

Frente a la corriente del pensamiento que reniega del gobierno representativo, existe otra que le encuentra una justificación en los siguientes argumentos. Aquí, la representación no solo deriva de la imposibilidad de congregar a un pueblo para la toma de decisiones de los asuntos públicos, sino que además parte de la idea de que la mayoría de los ciudadanos no poseen la capacidad suficiente y la prudencia necesarias para tomar las mejores decisiones que demanda el interés nacional, sobre todo a partir del surgimiento del estado moderno. Por los peligros

---

<sup>67</sup> Ibid. pp. 917 y 918.

que implica el sistema de un gobierno directo, el pueblo se debe limitar exclusivamente a la elección de sus representantes, que en teoría deben ser aquellos hombres que poseen aptitudes suficientes para dirigir los asuntos del estado.<sup>68</sup>

Si partiéramos de las premisas impuestas por esta corriente del pensamiento, entonces debiéramos concluir que tanto el presidente de la república como su gabinete dieran ser electos por el pueblo a partir de sus capacidades personales, de sus aptitudes para dirigir los asuntos estatales y tomar las decisiones más benéficas para los gobernados. Dicho en otras palabras, nadie nos debe imponer a nuestros gobernantes, sólo el electorado tiene el poder de nombrar a los más capaces pero, al mismo tiempo, tiene el poder de elegir a los menos capaces.

La supuesta ventaja de la representación es que los representantes debieran ser capaces para discutir los asuntos, reflexionar y tomar las mejores decisiones, porque el pueblo se siente incapaz. La consecuencia lógica del mandato representativo es que los representantes lejos de tener que obedecer las ordenes del pueblo son electos para gobernarlo, para que decidan por éste ante la imposibilidad de que un órgano colegiado tan grande pueda tener un funcionamiento efectivo.

Otra teoría pretende explicar la relación entre electores y elegidos a través de la figura del mandato civil, incluso, le reputan de naturaleza contractual. Por ello, el elector figura como mandante y el elegido como mandatario. El acto de la elección constituye una transmisión de poderes que va de los electores a sus elegidos. Este concepto emana de las ideas de Rousseau. Por el uso corriente de esta expresión es que llegamos a oír que el presidente de la república es nuestro máximo mandatario. Sin embargo, debo pronunciarme en contra de esta idea porque de ser así ¿a cuántos presidentes no habríamos ya revocado de su cargo por incumplimiento de contrato? ¿será que los presidentes son los incapaces o

---

<sup>68</sup> Ibid. pp. 920 y 921.

nosotros los incapaces para designarlos? ¿quién es responsable de las decisiones mal tomadas por los presidentes y su gabinete, ellos o el pueblo?.

Dentro de un régimen representativo, de naturaleza presidencialista, el cargo de mayor relevancia es el de “presidente constitucional”, quien obtiene su poder del voto popular, siendo el pueblo quien delega parte de su soberanía en este individuo, ya sea por su carisma, su capacidad, su interés en los asuntos públicos, su fama, pero es su figura la que se vende la electorado, entonces no estoy de acuerdo en que a través de una coalición de partidos políticos se pacten espacios de poder entre sus miembros si resultaran ganadores, porque la supuesta representación o mandato recaería en parte, en una persona a la que jamás los electores tuvieron la intención de delegar parte de su soberanía. No estoy de acuerdo en que una persona indeseada ejerza potestad sobre un grupo de personas sobre quienes recae la soberanía y que jamás le delegaron tal atribución, pero mucho menos apruebo que pretenda ejercer un poder despótico y arbitrario sobre los individuos a quienes somete a capricho sin que se pueda argumentar justificación alguna.

## **CAPÍTULO CUARTO. LAS PROPUESTAS DE REFORMA AL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

### **I. ¿QUÉ ES UNA COALICIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS?**

La palabra coalición proviene del latín, *coalitio*, del verbo *coalescere* que significa crecer juntos.

El tratadista *Javier Pascual Casado* define a la coalición como *“la unión de personas o grupos normalmente de carácter temporal y pasajero, en orden a la consecución de un fin concreto y determinado. Frecuentemente esta expresión se utiliza en sentido político, para designar una alianza o unión temporal de varios Estados o de varios grupos parlamentarios o políticos dentro de un mismo Estado, y que representa un carácter menos permanente y estable que el de un partido político o un grupo de presión.”*<sup>69</sup>

De acuerdo al diccionario de la política se entiende por coalición: *“1) Asociación de varias naciones con el fin de luchar contra un enemigo común. 2) Acuerdo entre varios partidos con vistas a unir sus fuerzas para ejercer una acción común. (...)Gobierno que ha sido formado por personalidades pertenecientes a partidos diferentes con el fin de evitar ataques de los partidos así representados y dar a estos partidos una parte de las responsabilidades en un eventual fracaso.”*<sup>70</sup>

Haciendo uso de un lenguaje irónico, Juan Rico y Amat nos brinda su percepción sobre las coaliciones, tal y como a continuación se cita: *“Reunión de perros y gatos con el objeto de atrapar un hueso. Si lo atrapan los primeros muerden a los segundos porque reclaman su parte; si son estos últimos los que lo cogen, arañan también...Y es natural que así suceda. ¿Quién ha visto jamás que un perro hambriento ceda los huesos que atrapa a un gato, o vice-versa? Eso*

---

<sup>69</sup> PASCUAL CASADO, Javier, coalición, “Diccionario de las ciencias sociales”, Instituto de estudios Políticos, Madrid; 1975. Pp. 426 y 427.

<sup>70</sup> AQUISTAPACES, Jean Noel, “Diccionario de la política”, 2ª edición, traducido por Antonio Alferez, Colección Novelas y Cuentos. España, 1996. Pp. 29 y 30.

*seria un milagro, y esta el mundo muy pervertido para que se vean milagros en esta época.”<sup>71</sup>*

Se debe diferenciar en materia política lo que se debe entender por frente, coalición y fusión. Por el primero de ellos se entiende la presentación de una postura o de una causa de manera unida, sin propósitos electorales. Por el segundo es el acuerdo entre dos o mas partidos políticos para participar de manera conjunta en una elección. El tercer vocablo implica la unión de dos o más partidos políticos para crear uno nuevo o para formar parte de uno de ellos.

En términos jurídicos debemos diferenciar la coalición y el frente de la fusión, pues los primeros son parte del ejercicio de la libertad de reunión; mientras que el último da lugar al nacimiento de un nuevo ente jurídico colectivo, de la unión mas o menos permanente de sus miembros con propósitos claros inscritos en el documento constitutivo. La coalición y el frente son uniones mas o menos temporales que persiguen fines muy particulares, después de cuyo cumplimiento ya no tienen razón de existir. En cuanto a las acciones que les están permitidas a los frentes, coaliciones y fusiones, se refiere el COFIPE en su Título Cuarto, artículo 56; en donde establece que los partidos políticos pueden construir frentes para alcanzar objetivos políticos y sociales en común que no sean de índole electoral. De igual forma, los partidos pueden formar coaliciones postulando a los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por el COFIPE. Por otro lado, dos o más partidos se pueden fusionar para formar un nuevo partido; sin embargo, no podrán ejercer acción alguna, los partidos nacionales durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro como partidos. A continuación agregaremos un cuadro comparativo de los tres mecanismos asociativos de los partidos políticos.

---

<sup>71</sup> **RICO Y AMAT**, Juan, “Diccionario de los políticos”, Miguel Angel Porrua, grupo editorial, México; 1989. Pp. 107 y 108.

<b>FRENTE</b>	<b>COALICIÓN</b>	<b>FUSIÓN</b>
No persigue fines electorales	Si persigue fines electorales	Si persigue fines electorales
Unión más o menos temporal	Unión más o menos temporal	Unión permanente
No da nacimiento a una nueva persona moral	No da nacimiento a una nueva persona moral	Si da nacimiento a una nueva persona moral
Se basa en el ejercicio de la libertad de reunión	Se basa en el ejercicio de la libertad de reunión	Se basa en el ejercicio de la libertad de asociación

*Orheva Politicus* entiende por coalición partidaria el “*acuerdo mas o menos permanente, entre dos o mas partidos con el objetivo de incrementar su fuerza frente a otros para obtener, en la competición interpartidista, el poder estatal.*”<sup>72</sup>

Los dos principales factores que inciden en la formación de coaliciones son: el numero de partidos políticos y el sistema electoral. Parece muy obvio que en sistemas bipartidistas es muy difícil que se lleguen a dar las coaliciones de partidos políticos, en tanto que en sistemas multipartidistas es frecuente su formación, sobre todo en contiendas electorales. En relación al sistema electoral opina que las elecciones de una vuelta en un sistema multipartidista tiende a la formación mas sólida de las coaliciones, mientras que en aquellos sistemas que contemplan la segunda vuelta, la inhiben un poco.

En el plano vertical se pueden diferenciar tres clases de coaliciones políticas, a saber:

- Coaliciones electorales,
- Coaliciones parlamentarias,
- Coaliciones gubernamentales.



Las coaliciones electorales se pueden presentar de diversas formas. Desde el punto de vista parlamentario, los partidos se pueden unir a favor o en contra del gobierno y de las políticas públicas por él instauradas. La vida de los congresos multipartidistas se rige por las coaliciones y las alianzas. *Javier Pascual Casado* afirma que las coaliciones gubernamentales implican coaliciones parlamentarias, aunque esta lógica no se siga a la inversa. El autor se ha percatado que la ausencia de solidaridad electoral debilita las eventuales coaliciones parlamentarias y gubernamentales. Asimismo considera que es más fácil unirse para conquistar asientos que para el ejercicio del poder, porque en el primer caso los que se coaligan solo deben estar de acuerdo en competir contra un adversario común, mientras que en el segundo caso deben llegar a consensos más profundos.

En la doctrina política encontramos que las coaliciones electorales suelen ser dominadas por el partido más extremista, mientras que en las coaliciones gubernamentales el dominio lo ejerce el partido más moderado. Estos siguen la siguiente lógica, los gobernados suelen dar su voto a quienes defienden sus puntos de vista con más energía, porque ven en esos candidatos la fuerza suficiente para ejercer un gobierno con agallas. Pero en el ejercicio del gobierno, el gobernante no se puede dejar llevar por sus impulsos o por sus promesas de campaña, pues para un buen gobierno se debe tener la sensibilidad suficiente para llevar a cabo las políticas públicas viables, alejados de la pasión electoral. El maestro *Serra Rojas* entiende por gobierno de coalición: *“Se dice del que esta compuesto por representantes de varios partidos políticos, movimientos y corrientes sociales, sobre la base de un acuerdo de ellos, generalmente en torno de un programa.”*<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> **POLITICUS**, Orheva, “Diccionario de política”, Valleta ediciones, Argentina; 2001. P. 62.

<sup>73</sup> **SERRA ROJAS**, Andrés, “Diccionario de ciencia política”, Tomo I, más actual mexicana de ediciones, S.A., México; 1997. P. 199.

<b>COALICIONES ELECTORALES</b>	<b>COALICIONES PARLAMENTARIAS</b>	<b>COALICIONES GUBERNAMENTALES</b>
Se crean para hacer frente a un enemigo común	Se unen para hacer oponer resistencia al gobierno	Se unen para tener en el gobierno miembros de dos o más partidos políticos
De temporalidad efímera	De temporalidad efímera o duradera según los intereses de partido	De temporalidad duradera, mientras dure el gobierno electo
Son dominadas por el partido más extremista	Son dominadas por el partido más mesurado	Son dominadas por el partido más mesurado

Desde el plano horizontal, es decir, desde el punto de vista de la ideología política, los diversos grupos se pueden distinguir de la siguiente manera: coaliciones de izquierda, coaliciones de derecha u otras modalidades menos frecuentes. Cuando se forman coaliciones de derecho y de izquierda se llegan a asimilar a un sistema bipartidista, aunque con cierta mengua en su solidez.

También se ha estudiado a las coaliciones en torno al plano de igualdad de los partidos coaligados. En algunos casos, la situación de los partidos que se unen es muy similar, por el lugar que ocupan en el tablero electoral; en tanto que también surgen alianzas entre partidos que están colocados en un plano muy desigual donde el predominio de uno de ellos es evidente. En este orden de ideas, cuando una coalición llega a ocupar el gobierno de un país, el partido dominante es el que ocupa la presidencia.<sup>74</sup>

### **A) REQUISITOS**

De conformidad con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, quien pretenda realizar una coalición de partidos políticos de carácter electoral debe satisfacer los requisitos previstos en los artículos 35, 58, 59, 61 y 62

<sup>74</sup> Cfr.- PASCUAL CASADO, Javier, coalición, “Diccionario de las ciencias sociales”, Instituto de estudios Políticos, Madrid; 1975. Pp.427 a 429.

que por su importancia a la letra se insertan, resaltando por supuesto, los aspectos de mayor relevancia.

## **ARTÍCULO 35**

1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:

a) Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas.

b) Disponer de documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.

2. La asociación interesada presentará durante el mes de enero del año anterior al de la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, señale el Consejo General del Instituto.

3. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que conozca de las solicitudes de registro, resolverá lo conducente.

4. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la asociación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

5. El registro de las agrupaciones políticas cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los **partidos** políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.

7. De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de **financiamiento** público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

8. Para los efectos del párrafo anterior, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los **partidos** políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

9. Este fondo se entregará anualmente a las agrupaciones políticas, en términos de lo previsto en el reglamento que al efecto emita el Consejo General.

10. Las agrupaciones políticas con registro, a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentar a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos. Ninguna agrupación política podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este **financiamiento**.

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

13. La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

a) Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;

b) Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;

c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;

d) Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código;

e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; y

f) Las demás que establezca este Código.

En el caso concreto, se incluye el contenido del artículo 35, porque antes de pensar en una coalición de partidos políticos, el primer elemento indispensable es que haya cuando menos, dos partidos políticos interesados en asociarse a través de este mecanismo jurídico.

## **ARTÍCULO 58**

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.
2. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.
3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.
4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.
5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.
6. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.
7. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.
8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición parcial por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.
9. Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados.
10. Los partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores y diputados exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:
  - a) Para la elección de senador deberá registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y
  - b) Para la elección de diputado, de igual manera, deberá registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos.

## ARTÍCULO 59

1. La coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá efectos sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional, para lo cual deberá postular y registrar a las respectivas fórmulas, y se sujetará a lo siguiente:

a) Deberá acreditar ante todos los Consejos del Instituto, en los términos de este Código, tantos **representantes** como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral de acuerdo con la última elección federal celebrada. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los **partidos** políticos coaligados;

b) Deberá acreditar tantos **representantes** como correspondiera a un solo partido político ante las mesas de casilla, y generales en el distrito;

c) Disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios como si se tratara de un solo partido. En los casos en que por disposición de este Código se tome en cuenta la fuerza electoral, se considerará la del partido coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal; y

d) Participará en el proceso electoral con el emblema que adopte la coalición o los emblemas de los **partidos** coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición.

2. Para el registro de la coalición los **partidos** políticos que pretendan coaligarse deberán:

a) Acreditar que la coalición fue aprobada por la Asamblea Nacional u órgano equivalente de cada uno de los **partidos** políticos coaligados y que dichos órganos expresamente aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de los **partidos** políticos coaligados o bajo la declaración de principios, programas de acción y estatutos únicos de la coalición;

b) Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los **partidos** políticos coaligados, aprobaron la plataforma electoral de la coalición de conformidad con la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de ellos o los de la coalición;

c) Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los **partidos** políticos coaligados, aprobaron la postulación y el registro de un determinado candidato para la elección presidencial;

d) Que los órganos nacionales partidistas respectivos aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral adoptados por la coalición, el programa de gobierno al que se sujetará el candidato de la coalición de resultar electo; y

e) Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los **partidos** políticos coaligados, aprobaron postular y registrar, como coalición, a todos los candidatos a los cargos de diputados por ambos principios y de senadores.

3. Si una vez registrada la coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Presidente, senadores y diputados, en los términos de los incisos c) y e) del párrafo 2 anterior, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedarán automáticamente sin efectos.

4. A la coalición le serán asignados el número de diputados por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un solo partido político.

## **ARTÍCULO 61**

1. La coalición parcial por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, se sujetará a lo siguiente:

a) Postulará listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, en términos de lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 10 del artículo 58 de este Código;

b) Participará en las campañas de las entidades correspondientes con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de los **partidos** coaligados, asentando la leyenda “En coalición”;

c) Deberá acreditar, en los términos de este Código, ante los órganos electorales del Instituto Federal Electoral en las entidades de que se trate, tantos **representantes** como correspondiera a un solo partido político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye a la de los **partidos** políticos coaligados en todos los órganos electorales en las entidades respectivas;

d) Asimismo, deberá acreditar tantos **representantes** como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla en las entidades de que se trate. Lo dispuesto en este inciso se aplicará para todos los efectos en las entidades respectivas, aun cuando los **partidos** políticos no se hubieren coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral;

e) Se deberá acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano competente de cada uno de los **partidos** políticos coaligados. Asimismo, se deberá comprobar en su oportunidad y en forma previa al registro, que las fórmulas de candidatos fueron aprobadas igualmente por los órganos competentes;

f) Se deberá comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición;

g) En el convenio de coalición, se deberá señalar para el caso de que alguno o algunos de los candidatos resulten electos, a qué grupo parlamentario quedarán incorporados; y

h) De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

2. Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en once o más entidades federativas, los **partidos** políticos que deseen coaligarse deberán:

a) Acreditar, que tanto la coalición como las fórmulas de candidatos fueron aprobadas por la Asamblea Nacional u órgano equivalente, así como por las Asambleas Estatales o sus equivalentes, de cada uno de los **partidos** políticos coaligados;

b) Comprobar, que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado de conformidad con lo señalado en este artículo;

c) Comprobar, que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se hayan adoptado para la misma;

d) Comprobar, que los órganos nacionales y estatales respectivos de cada partido político aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral que se hayan adoptado para la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos en caso de resultar electos; y

e) Comprobar que los órganos nacionales y distritales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 300 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y las 200 fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional, así como la lista nacional de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional en los términos señalados por este Código.

3. Si una vez registrada la coalición no cumple con el registro de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional y diputados por ambos principios, de conformidad con lo señalado en el inciso e) del párrafo 2 anterior y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro de fórmulas de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

4. Las coaliciones se sujetarán a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 59 de este Código.

5. El registro de candidatos de las coaliciones a senadores por el principio de mayoría relativa, comprenderá siempre las dos fórmulas de propietario y suplente por cada entidad.

6. A la coalición se le considerará como un solo partido, para todos los efectos de la asignación de senadores y diputados por el principio de representación proporcional.



## ARTÍCULO 62

1. La coalición parcial por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, se sujetará a lo siguiente:

a) Postulará listas de fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, en términos de lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 10 del artículo 58 de este Código;

b) Participará en las campañas en los distritos correspondientes con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de los **partidos** coaligados, asentando la leyenda “En coalición”;

c) Deberá acreditar, en los términos de este Código, ante los órganos electorales del Instituto Federal Electoral en el distrito de que se trate, tantos **representantes** como correspondiera a un solo partido político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye a la de los **partidos** políticos coaligados en todos los órganos electorales en los distritos respectivos;

d) Asimismo, deberá acreditar tantos **representantes** como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla en los distritos de que se trate. Lo dispuesto en este inciso se aplicará para todos los efectos en los distritos correspondientes, aun cuando los **partidos** políticos no se hubieren coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral;

e) Se deberá acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano competente de cada uno de los **partidos** políticos coaligados. Asimismo, se deberá comprobar en su oportunidad y en forma previa al registro, que las fórmulas de candidatos fueron aprobadas igualmente por los órganos competentes;

f) Se deberá comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición;

g) En el convenio de coalición, se deberá señalar para el caso de que alguno o algunos de los candidatos resulten electos, a qué grupo parlamentario quedarán incorporados; y

h) De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

2. Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en ciento uno o más distritos electorales uninominales, los **partidos** políticos que deseen coaligarse deberán:

a) Acreditar ante el consejo del Instituto Federal Electoral en el distrito en el que la coalición haya postulado candidatos, tantos **representantes** como correspondiera a un solo partido político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los **partidos** políticos coaligados en el distrito respectivo;

- b) Deberá acreditar tantos **representantes** como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito electoral;
  - c) Las candidaturas de coalición deberán distribuirse en distritos comprendidos en distintas circunscripciones plurinominales de conformidad a las siguientes reglas:
    - I. No podrán registrarse más del 30% de las candidaturas en distritos de una sola circunscripción plurinomial; y
    - II. Del número de candidaturas postuladas para una sola circunscripción, no se podrán registrar más de la mitad en distritos de una misma entidad federativa.
  - d) Comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado, de conformidad con lo señalado en este artículo;
  - e) También comprobarán que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se hayan adoptado para la misma;
  - f) Comprobar que los órganos nacionales respectivos de cada partido político aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral de la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos, en caso de resultar electos; y
  - g) Comprobar que los órganos nacionales y estatales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 32 listas de fórmulas de candidatos a senador, la lista nacional de candidatos a senador y a las 200 fórmulas de candidatos a diputados, ambas por el principio de representación proporcional, en los términos señalados por este Código.
3. Si una vez registrada la coalición no cumple con el registro de las fórmulas de candidatos a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 anterior dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro de fórmulas de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.
4. Las coaliciones se sujetarán a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 59 de este Código.
5. El registro de candidatos de las coaliciones, comprenderá siempre fórmulas de propietario y suplente.
6. A la coalición, le serán asignados el número de diputados y senadores por el principio de representación proporcional que le correspondan como si se tratara de un solo partido político.

Los convenios de coalición electoral de partidos políticos puede ser total o parcial, según los intereses que persigan los interesados en que surja una coalición. Por ello hay un marco regulatorio para la coalición para postular candidato a la Presidencia de la República, a Senadores y Diputados. El marco jurídico no establece límites claros en el contenido de los convenios de coalición, por lo que se han convertido en meros pactos curuleros que, entre otros vicios permiten la supervivencia de partidos pequeños, con poca representatividad, pero que reciben un presupuesto bastante alto como para considerarle como un negocio bastante lucrativo para sus fundadores y dirigentes.

En vista del marco jurídico secundario podemos concluir lo siguiente:

- Para la coalición de partidos políticos, el principal elemento es la existencia de partidos políticos que deseen coaligarse.
- Para que surta todos sus efectos una coalición de partidos políticos debe Registrarse ante el Instituto Federal Electoral.
- Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional, así como por el principio de mayoría relativa.
- Los partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de Senadores y Diputados exclusivamente por el principio de mayoría relativa.
- A la coalición le serán asignados el número de diputados por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un solo partido político.
- El nacimiento de una coalición deriva de un convenio o pacto entre partidos políticos para enfrentar a partidos adversarios, en el que normalmente se conviene el reparto del poder.
- El registro de una coalición de partidos políticos no implica la pérdida del registro de los partidos que lo conforman. Por el contrario, al terminar la

declaración de validez de la elección deja de surtir efecto esta alianza transitoria.

- Si una vez registrada la coalición no se registran los candidatos a la Presidencia de la República, Diputados y Senadores, en tiempo y forma, esta deja de surtir sus efectos jurídicos.

## **B) FUNCIONES**

Si la política es el arte para cumplir los diversos objetivos para llegar y mantener el poder, debemos reconocer que una de las facetas es la negociación entre los diversos actores políticos para la solución de conflictos. En este juego los que son aliados pueden en un momento determinado, convertirse en adversarios, de acuerdo a los intereses coyunturales que estén en juego. Dadas estas premisas es justo reconocer la necesidad de la existencia de las alianzas políticas, dentro de las cuales ocupan un lugar especial las coaliciones.

Las alianzas entre partidos políticos pueden ser mas o menos permanentes, dependiendo de los fines que se persigan con ellas, como por ejemplo, llevar adelante un programa o un proceso políticos prolongado; en ocasiones, son mas transitorias porque los fines que se persiguen son mas inmediatos. Los compromisos que adquieren los involucrados también pueden ser estables o muy flexibles, para ganar una elección o parten de un arreglo post electoral.

Incluso, las mismas reglas electorales imponen la creación de alianzas, como en los regímenes presidenciales donde existe la segunda vuelta, pues la falta de una mayoría que apoye un determinado candidato coarta la posibilidad para obtener el máximo cargo político estatal. En sistemas electorales de suma cero, los involucrados en el juego político buscan las alianzas necesarias que les permitan obtener la victoria, pues saben que la derrota implicaría disminuir sustancialmente su coto de poder.

En regímenes parlamentarios, presidenciales y semipresidenciales con sistemas multipartidistas, requieren para un buen gobierno de mayorías parlamentarias que apoyen las políticas públicas impulsados por los gobernantes. Las alianzas políticas entre los grupos parlamentarios, entonces cumplen con una labor vital para el funcionamiento del Estado. Sin embargo, en más de un caso, los partidos prefieren mantenerse en la oposición y no ser parte de una coalición con el gobierno si esto implica pagar un alto costo político, con una tendencia a la baja en las preferencias electorales.

En general, los acuerdos de coalición son más fáciles de construir a partir de las cúpulas de dirigentes. En ese lugar los interlocutores son pocos, pueden abrirse totalmente a sus homólogos, y se puede tener una percepción clara y rápida sobre los pros y los contras. Pero los dirigentes, no deben actuar en el vacío, ya que para la negociación de una coalición deben tomar en cuenta los intereses de los cuadros medios, de la militancia y de los simpatizantes; aunque en la práctica sabemos que obtienen la aprobación de la colectividad a través de verdades a medias, engaños y promesas que saben de antemano que jamás podrán cumplir.

Las coaliciones electorales suelen formarse alrededor de un programa común y lograr un resultado favorable para los involucrados, enfrentando alguna otra coalición o partido político de mayor jerarquía. En este caso, la coalición lo que persigue es la obtención de espacios de poder, en mayor número y calidad.

La representación proporcional no incentiva la creación de coaliciones parlamentarias, a menos que se busquen objetivos más allá de curules o escaños en el Congreso.

En la práctica, mediante las coaliciones electorales se busca el intercambio de votos o indicar a los adherentes que deben votar por candidatos de partidos distintos, explicando las razones del arreglo y lo que se espera del acuerdo

político. En los regímenes presidenciales multipartidistas con partido predominante obliga a los restantes partidos políticos a buscar alianzas a pesar de sus grandes diferencias ideológicas con el solo objetivo de buscar una representación, toda vez que ella constituye una forma de supervivencia política.<sup>75</sup>

## **II. DISMINUCIÓN SUSTANCIAL DEL DINERO QUE SE LE OTORGA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS ELECTORALES**

Antes de ir al punto específico debemos mencionar los distintos sistemas de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. Los sistemas de financiamiento se pueden resumir en tres: únicamente financiamiento público, financiamiento privado exclusivo y un sistema mixto que es resultado de la combinación de las dos opciones citadas.

Tanto en Europa como América Latina se ha optado por el financiamiento público como una manera de evitar o disminuir la incidencia de los intereses particulares, de las complicidades en el desempeño de las actividades gubernamentales. A través de este sistema se buscan condiciones más equitativas para el desarrollo de las competencias electorales entre los diversos actores políticos, al mismo tiempo existe una mayor transparencia en el ingreso y gasto de los recursos y mitiga la corrupción que surge por la compra de favores futuros a través del financiamiento de los partidos y de sus candidatos por la iniciativa privada. Esta corrupción genera lazos indisolubles entre quien financia, los partidos y sus candidatos. Otra razón importante que se argumenta para la adopción de este sistema de financiamiento es que el Estado debe procurar los recursos necesarios que permita la institucionalización y fortalecimiento de la democracia.

---

<sup>75</sup> Cfr.- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, “Diccionario electoral”, Tomo I, IFE y otros, Mexico; 2003, pp. 191 a 198.

El financiamiento privado debiera ser visto como la prueba del sano enraizamiento de los partidos en las sociedades democráticas, siempre y cuando se respeten los topes y límites a las contribuciones privadas así como fortalecer los mecanismos de control y otra serie de factores que impidan el abuso y desigualdad de nuestro sistema de partidos.

En América Latina ha predominado el sistema de financiamiento mixto. El examen comparado de la legislación electoral muestra que todos sus ordenamientos electorales regulan el financiamiento de los partidos; ya sea en términos, modalidades y grados de intensidad variados. En algunos casos, hay ordenamientos que cuentan con normas detalladas en cuanto al financiamiento como en el caso de Brasil, Ecuador y México; aunque también existen ordenamientos con regulaciones escasas y generales como en el caso de Chile, Perú y Uruguay. Aun no se ha encontrado la fórmula perfecta para el equilibrio entre el financiamiento público y el privado, pero no porque se trate de una tarea pendiente del legislador, sino porque los actores políticos guían impropriamente su conducta por las disposiciones jurídicas en materia de financiamiento. Así por ejemplo, la constitución mexicana contempla el predominio del financiamiento público sobre el privado; sin embargo, la percepción ciudadana afirma lo contrario porque no creemos que los partidos políticos y sus candidatos cumplan con estas normas de la misma manera en que incumplen con otras disposiciones en materia electoral. Entonces si la regla general es el incumplimiento de los mandatos legales, no existe una razón por la cual los partidos debieran cumplir con las reglas relativas al financiamiento.

Colombia es un país en el que se han visto notables escándalos de narcofinanciamiento y en un momento determinado quiso establecer el sistema de financiamiento público exclusivo en las campañas presidenciales, aceptando el financiamiento mixto para las otras elecciones, pero imponiendo límites a los aportes de los particulares, quienes no solo podían donar dinero, sino también servicio personal voluntario, prohibiendo cualquier aporte privado en especie.

Debemos decir que la reforma fracasó. Por el contrario, la constitución venezolana de 1999 prohibió todo tipo de financiamiento público, mientras que Chile y Perú permiten el financiamiento público sumamente reducido y, sólo de tipo indirecto.

Como se advierte de un estudio de derecho comparado, los políticos, la doctrina y la ciudadanía en general no se han puesto de acuerdo sobre la prevalencia del financiamiento público, del financiamiento privado, la eliminación de cualquiera de los dos o el equilibrio cuantitativo entre ambos. Seguramente una fórmula que funcione para un país no será útil para otros, pues los sujetos obligados a su respeto tienen distinta conducta, educación y sobre todos ellos inciden factores muy particulares y personales que les hacen tomar decisiones variadas. Dicho lo anterior, cabe preguntarse ¿cuántos fondos públicos o cuántos fondos privados deben permitirse? Hay quien dice que toda legislación debe buscar un sano balance en el financiamiento para evitar la excesiva dependencia de los partidos respecto del Estado y por tanto su alejamiento de la sociedad así como también impedir la influencia excesiva de sujetos o corporaciones sobre los partidos o candidatos a los que apoyan; igualmente evitar el financiamiento ilegal y el narco-financiamiento.<sup>76</sup> A continuación añadiremos un cuadro en el que se advierte el monto del financiamiento para los partidos políticos durante el ejercicio del 2006, para de ahí mostrar el gran derroche de dinero que se hace para el funcionamiento de nuestro sistema democrático.

---

<sup>76</sup> Cfr. **ALCÁNTARA** Manuel y **BARAHONA** Elena M. “Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina” Universidad Iberoamericana, México, 2003 p. 64.



<b>PARTIDO POLITICO NACIONAL</b>	<b>Actividades ordinarias</b>	<b>Gastos de campaña</b>	<b>Apoyos para producir programas de radio y tv</b>	<b>Total</b>
PAN	573.3	573.3	0.2	1,146.8
PRI	632.7	632.7	0.2	1,265.6
PRD	372.0	372.0	0.2	744.2
PT	139.3	139.3	0.2	278.8
PVEM	196.7	196.7	0.2	393.6
CONVERGENCIA	137.3	137.3	0.2	274.8
NUEVA ALIANZA	41.0	41.0	0.2	82.2
ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA	41.0	41.0	0.2	82.2
<b>TOTAL</b>	<b>2,133.4</b>	<b>2,133.4</b>	<b>1.6</b>	<b>4,268.4</b>

77

<sup>77</sup> [http://pac.ife.org.mx/download/00/pac\\_down\\_00sep2005\\_presupuesto.pdf](http://pac.ife.org.mx/download/00/pac_down_00sep2005_presupuesto.pdf) . Cifras en millones de pesos.

No existe un sistema de financiación ideal, pues se debe tomar en cuenta su sistema electoral y su realidad política y cultural de cada Estado; es por ello que en América Latina prevalece el sistema de financiamiento mixto que se adecua a cada país en particular para determinar el porcentaje del dinero público y privado. El financiamiento público aunque no exclusivo, en ciertos países ha demostrado ser un instrumento valioso para hacer que los partidos reduzcan o abandonen la práctica oficiosa de las comisiones y que no sean dependientes de personeros corruptos. Por otro lado, para compensar los efectos burocratizadores del financiamiento público se debería establecer un sistema en el cual un porcentaje de la ayuda esté condicionada a ser recaudada por las propias fuerzas políticas a través de su militancia, porque no estoy de acuerdo en el lazo que surge entre la sociedad y los partidos políticos por la participación de los primeros en el financiamiento de los segundos. Las relaciones humanas no exigen necesariamente el intercambio de beneficios económicos, entonces los lazos que surgieran entre la sociedad y los partidos tienen que ser de carácter extrapatrimonial y terminar con la corrupción que corroe la política y que hace de su práctica una de las actividades más inmorales que actualmente se conocen.

El financiamiento estatal a los partidos políticos se suele otorgar a través de tres mecanismos fundamentales:

- a) Financiamiento público directo, práctica que implica la entrega de dinero, bonos o préstamos. Esta clase de financiamiento es utilizada principalmente para la subvención de los gastos de campaña, el funcionamiento ordinario de los partidos políticos, la investigación y fortalecimiento de las instituciones partidarias. La mayor parte de los países Latinoamericanos prevén el financiamiento público directo de los partidos políticos con fines electorales y para sus gastos ordinarios. Hoy en día, el desarrollo y el afianzamiento de los partidos políticos es de vital importancia para justificar su existencia, lo cual logra a través de campañas educativas, cívicas, de formación y capacitación, actividades

que también son financiadas con dinero del erario público, cuyas actividades las hacen trascender de meras maquinarias electorales.

- b) Financiamiento público indirecto, que consiste en el otorgamiento de facilidades para el acceso a espacios públicos, servicios, exenciones fiscales, acceso a espacios en los medios masivos de comunicación.
- c) El sistema mixto contempla los dos mecanismos antes aludidos.

La mayoría de, los países Latinoamericanos, entre ellos México, prevén el sistema mixto. Debemos resaltar que un buen número de países establecen barreras para tener derecho al financiamiento estatal, como la imposición de un porcentaje mínimo de votos que normalmente oscila entre el 2 y el 5% del total de votos válidos emitidos en las elecciones generales. Así mismo existen diversos criterios para la asignación del financiamiento público directo que en América latina son de cuatro tipos a saber: a) la fórmula que se rige por la fuerza electoral, es decir, por el número de votos obtenidos por los partidos en las elecciones nacionales generales, o en las presidenciales, parlamentarias o municipales; b) la distribución de los dineros en partes iguales a todos los partidos políticos; c) un sistema mixto que combina la distribución del dinero por partes iguales entre todos los partidos y la fuerza electoral; d) un sistema en donde parte del financiamiento se otorga de acuerdo a la fuerza electoral y la otra atendiendo a la fuerza parlamentaria. Cabe señalar que México sigue el sistema mixto.

Un aspecto crucial para el financiamiento público de los partidos políticos es el momento de su desembolso, ya que una determinada política pública puede propiciar o restringir la participación electoral de ciertos partidos, y al mismo tiempo genera consecuencias respecto a la libertad o dependencias de los partidos hacia el dinero. Así por ejemplo, si la entrega del financiamiento se realiza después de haberse celebrado las elecciones (reembolso), desfavorece a los partidos más pequeños o de reciente creación, con menores recursos financieros y menor capacidad crediticia. Sin embargo, tiene su lado bueno, pues ello

implicaría un mejor control y administración de los recursos que los partidos utilizan para el financiamiento de las campañas electorales.

Es necesario establecer criterios que sean claros para ajustar el monto global del financiamiento público a las realidades económicas y financieras de cada país; a manera de ejemplo se puede citar el caso de Costa Rica, en donde se definen los parámetros del comportamiento de la economía, el crecimiento de la producción y la situación de las finanzas públicas. De igual forma, es importante que el compromiso de financiamiento público se cumpla por parte del Estado en los términos que se establezcan para evitar que los partidos tengan excusas para incumplir con las normas.

En la opinión del Doctor Francisco *José de Andrea Sánchez*, no es posible limitar o restringir el derecho de los gobernados a darse propaganda política con sus propios recursos o con los donados por terceros simpatizantes. Sin embargo reconoce que para evitar el financiamiento ilegal, proveniente de actividades delictivas o de otras fuentes ilegales, hay que reforzar los sistemas de fiscalización de los recursos que erogan los candidatos a cargos de elección popular.<sup>78</sup>

### **III. REGULACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MANERA IGUALITARIA PARA TODOS LOS PARTIDOS Y COALICIONES**

Para lograr una regulación con una función social de los medios de comunicación se necesita la participación de todos los partidos políticos con representación en el Congreso, pero además, es importante, dada su importancia, la participación de la ciudadana a través de cualquiera de los mecanismos constitucionales previstos para ello, es decir, el plebiscito, el referéndum, o la iniciativa popular.

---

<sup>78</sup> Cfr.- **DE ANDREA SÁNCHEZ**, Francisco José, “Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México; 2002. pp. 34 y 35.

La voz ciudadana es amplia, no es cerrada y mucho menos se limita a una sola opinión. En cualquiera de los temas jurídicos, políticos y económicos podemos oír voces con distintas posiciones ideológicas que abanderan distintos intereses corporativos. Es difícil ser objetivos en un debate, y en materia política, peor aun. Esto lo digo a colación de las distintas posiciones que ha adoptado la ciudadanía en relación al tema de los medios masivos de comunicación, la democracia y las contiendas electorales.

Por un lado hay quien propone la orientación de los medios con fines sociales, mientras que por el otro, la democratización de los medios y el ejercicio de las libertades de expresión e información. En un contexto donde el acceso a los medios masivos de comunicación es un privilegio de unos cuantos, que tienen la capacidad económica para ello es conveniente su monopolización, la censura y encarecimiento de los espacios comunicativos, la manipulación de la información, el ocultamiento de algunas voces disidentes. Quienes no tenemos acceso a los medios exigimos espacios donde se nos escuche, que nos permita expresar nuestras ideas sin censura, y que al mismo tiempo su costo no sea tan elevado. Por el momento, los espacios comunicativos están a disposición del mejor postor, o en su caso, de quienes por su capacidad económica tienen cooptado un alto porcentaje del tiempo publicitario.

Los medios masivos de comunicación no se reducen a Televisa, Televisión Azteca, Multivision y Grupo Imagen, existen otras alternativas, sobre todo en la radio publica y privada que pueden ser utilizadas para difundir las ideas, los programas y plataformas políticas de los diversos contendientes a cargos de elección popular. Pero, de forma paralela, el Estado debe repartir un tiempo limitado de tiempo entre los diversos partidos políticos y coaliciones, con cargo al presupuesto de estos últimos, a fin de evitar que sigan generando el encarecimiento de los espacios, la corrupción, el bloqueo de algunos actores y la promoción excesiva de otros.

Mientras se siga permitiendo la compra de los espacios en los diferentes medios, con dinero proveniente de los particulares, sobre el cual no hay un control adecuado, seguiremos viendo campañas inequitativas, injustas, polémicas. Los medios masivos de comunicación, la ley de la oferta y la demanda y la consolidación de la democracia no hacen la formula correcta para que el país mejore sus instituciones.

Las ideas y las propuestas deben pesar mas en una elección presidencial o parlamentaria que el carisma, la imagen y el *marketing* político, pero a fin de lograrlo es necesaria la educación política de los mexicanos. Se debe incrementar el habito de la lectura, del trabajo y de la solidaridad social. Debemos entender que mientras mejor pueblo seamos, mejores gobernantes exigiremos. Los programas educativos y culturales para las masas son un ejemplo de que la televisión y la radio pueden cumplir con fines distintos al mero entretenimiento, que a partir de dichos instrumentos se puede hacer mejores personas.

El Estado es responsable del control político y jurídico de los medios. Ello no esta mal, pero se debe ejercer un control paralelo, por organizaciones sociales, para evitar la corrupción y el encarecimiento de los espacios destinados a la difusión de ideas. La propuesta no esta peleada con el animo de lucro que motiva los inversionistas de esta clase de empresas.

*Irma Avila Pietrasanta, Aleida Calleja Gutierrez y Beatriz Solis Leree* coinciden en que las demandas de los últimos tiempos en materia de medios de comunicación son las siguientes:

- Que el ejercicio de la libertad de expresión, plasmada en la Constitución liberal de 1857 se extienda a los miembros de la sociedad, porque se trata de una garantía que solo se ejerce por los permisionarios y concesionarios.

- Que la nueva regulación de los medios electrónicos y el derecho a la información se apege a las demandas sociales que deberán ser canalizadas a través de nuestros representantes populares en el Congreso.
- Acceso público a los medios masivos de comunicación como figura jurídica, o mas bien, como un derecho de todos, dentro de un contexto enteramente comercial.
- Fomentar la participación ciudadana en los medios masivos de comunicación desde diferentes trincheras, creando centros de comunicación ciudadanos, la producción de mensajes propios para usos comunitarios, la búsqueda de espacios al aire, dentro de la radio y la televisión, así como la reserva de una serie de frecuencias para usos públicos.<sup>79</sup>

La regulación igualitaria implica que la libertad de expresión y el acceso a los medios masivos de comunicación se pueda ejercer por cualquier ciudadano, sin importar su posición económica, su raza, credo, filiación política, sexo, etc. Una regulación que privilegia a los ricos, a los poderosos y la gente que controla el poder político no es justa ni igualitaria. Lógicamente, en tanto esta circunstancia no cambie, cualquier intento de nivelación será un mero paliativo destinado a callar las voces disidentes, a los inconformes.

Una verdadera democracia es la que permite a todos los actores ser oídos con la misma regularidad y con la misma frecuencia. Ello solo será posible mediante una reforma amplia a todas las leyes que regulan el acceso a los medios masivos de comunicación, bajo nuevas reglas y con propósitos distintos a los que actualmente se persiguen. Por la experiencia que hemos adquirido podemos afirmar que una reforma de tal magnitud no se va a dar en el corto plazo, pasaran muchos gobiernos, muchas luchas y periodos de inestabilidad política, antes de

---

<sup>79</sup> Cfr.- Avila Pietrasanta, Irma, Aleida Calleja Gutiérrez y Beatriz Solis Leree, “No mas medios a medias”, 2ª edición, Senado de la República, México, 2002. Pp.61 y 62.

lograr un cambio hacia el sentido que las mayorías añoramos. Espero que alcance a ver este fundamental logro social.

#### **IV. ELIMINAR EL FINANCIAMIENTO PRIVADO A LOS PARTIDOS Y LAS COALICIONES. PROPUESTA DE REFORMA A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL**

Atendiendo al dicho del tratadista *Miguel Ángel Camposeco Cadena* la creación de las normas obligatorias, entendidas estas como aquellas que son exigibles por la vía jurídica, sólo puede efectuarse en el mundo del deber ser y en dos campos de la producción jurídica: el Derecho Público y el Derecho Privado. Dentro del primero está inmerso el campo de la actividad legislativa del Estado. Con estricto apego al principio de división de poderes, la producción jurídica se atribuye a los órganos del Poder Legislativo.

De acuerdo al orden constitucional, cada poder en el ejercicio de sus facultades emite normas generales y abstractas que se pueden diferenciar unas de las otras por variadas circunstancias tales como: por el órgano que las expide; el procedimiento seguido para su expedición; el ámbito espacial y temporal de validez, pero en todos estos mecanismos hay un común denominador "*el principio jurídico de la razón suficiente que les sirve de fundamentación, legitimación, legalidad, coerción y eficacia jurídica.*"<sup>80</sup>

Para que un órgano político como lo es el Congreso, pero sobretudo el Constituyente Permanente, impulsar una iniciativa de reforma constitucional implica una gran labor de convencimiento, la que no puede persuadir a los miembros involucrados ante la falta de una justificación, de una razón jurídica, económica, política o sociológica suficiente que valga la pena tan enorme empresa. Hoy en día, para lograr una reforma a nuestra constitución política se requiere de un "cabildo" entre los distintos grupos parlamentarios que conforman

---

<sup>80</sup> CAMPOSECO CADENA Miguel Ángel, "Lógica parlamentaria (propuesta para una teoría)", 1ª edición del autor, México 1996; p. 6.



el Congreso Federal, pero al mismo tiempo, necesita el apoyo de más de la mitad de las legislaturas de los Estados, circunstancia que implica un trabajo arduo, laborioso, muy inteligente y osado para lograr el apoyo suficiente que permita la modificación constitucional deseada con apego a lo dispuesto por el artículo 135 de nuestra Carta Magna, que por su importancia a la letra se inserta:

### **ARTÍCULO 135**

La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

El ilustre jurista mexicano, Doctor *Ignacio Burgoa Orihuela*, en su momento propuso una nueva Constitución Política, que contendría en su artículo 142 el mecanismo para la reforma constitucional en el mismo sentido que nuestro actual precepto magno, pero añadiendo el siguiente párrafo:

“Las reformas a esta Constitución que afecten sustancialmente la forma de Estado, la forma de gobierno, el sistema electoral, las garantías del gobernado, las garantías sociales, las garantías del trabajador, las declaraciones fundamentales en materia socioeconómica y cultural y el juicio de amparo, serán sometidas a referéndum popular una vez cumplido el procedimiento inmediato anterior, en los términos que establezca la ley reglamentaria respectiva.

En tanto no se realice dicho referéndum, las reformas y adiciones que haya aprobado el Congreso de la Unión con el concurso de las legislaturas de las entidades federativas, no entrarán en vigor, sino sólo en el supuesto de que dicho referéndum las ratifique.”<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> **BURGOA ORIHUELA** Ignacio, “Renovación de la Constitución de 1917”, Instituto Mexicano de Amparo, México; 1994, p. 225.

En este caso no se trata de hablar sobre el mecanismo idóneo para la reforma constitucional que se requiere, sino que lo que se debe resaltar es la transparencia en el manejo de los recursos que gastan los partidos políticos y las coaliciones en las campañas electorales para la obtención del voto para presidente de la república, senadores y diputados federales. Así mismo debemos ponderar el ahorro que implica no utilizar dinero privado o de particulares para el financiamiento de las campañas y precampañas, porque tanto derroche de dinero más vale la pena en materia de salud, educación, incluso para vivienda y alimentación de quienes más necesitan en este país.

Si los partidos políticos y las coaliciones sólo se estuvieran a los dineros percibidos y entregados por el Estado, seguramente los conduciría a campañas más breves, concisas e informativas, evitando el clientelismo político y el pago de favores a quienes tuvieron a bien financiar las candidaturas de los miembros de nuestra clase política.

Por las razones antes expuestas, bien valdría la pena que se reformara nuestra Constitución política para prohibir terminantemente el financiamiento privado de los partidos políticos y coaliciones, no sólo para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes sino también para la obtención del voto ciudadano. Estoy seguro que los miembros de esa clase política no impulsarían la reforma que se comenta, pues ello significa cambiar el patrón de conducta ilícita a que están acostumbrados, su labor de “cabildeo” no es gratuita, la pagan los principales propulsores de las reformas, y como en este país todo tiene un precio, tal vez el que se deba pagar por nuestra incipiente democracia es el financiamiento de los grupos de poder, del narcotráfico y otros grupos interesados en el juego de la silla.

## CONCLUSIONES

1. El concepto de la democracia ha variado en el tiempo y en el espacio. Pese a la multiplicidad de concepciones que se tienen sobre ella, ninguna es compatible con la oferta real que propone la clase política mexicana.
2. El vocablo democracia parece una cortina de humo para desviarla atención de los gobernados y hacernos creer que tan solo se trata de la participación ciudadana en el ejercicio del voto.
3. El reparto del Poder Político no solo se hace a través de la atribución de las diversas facultades gubernamentales entre distintos órganos de gobierno, sino que además, el federalismo coadyuva en la repartición de dicho poder.
4. El principio de la autonomía de la voluntad en la formación de las coaliciones electorales de partidos políticos no debe estar por encima de los verdaderos intereses del pueblo. No puede ser la base para la creación de acuerdos curuleros, de pactos en lo oscuro, en donde se engañe la inteligencia del electorado.
5. Las agrupaciones políticas han evolucionado a lo largo de su historia, pasando de un mero derecho de reunión sin pretensiones específicas y ambiciosas hasta convertirse en las grandes estructuras burocráticas que hoy en día conocemos, sobre todo durante los procesos electorales. Sin embargo, una constante que se puede hallar es que su funcionamiento gira en torno a la obtención y el ejercicio del poder.
6. Los partidos políticos han sido reconocidos por el derecho mexicano hace apenas unas décadas; más ello no significa que no hubiesen existido a lo largo de la historia de nuestro país.

7. Durante la primera mitad del siglo XIX, la Iglesia católica dedicaba gran parte de su tiempo, actividades y destinaba fuertes cantidades de dinero a las actividades políticas, situación que fue combatida enérgicamente por el Benemérito de las Américas, Benito Juárez García.
8. El monopolio de las candidaturas electorales por los partidos políticos es consecuencia de nuestra partidocracia. Dentro de los partidos se pueden elegir a sus candidatos de la manera que mejor convenga. Sin embargo, los mecanismos que hasta ahora son vigentes oscilan del ya famoso “dedazo” hasta la elección interna por los simpatizantes de los partidos políticos, mediante procesos incluyentes.
9. Para la vida y funcionamiento de los partidos políticos, el aspecto económico es de vital importancia, pues sin él, no se podrían sostener, ni mantener sus actividades ordinarias, así como de índole proselitista.
10. Los principales factores que inciden en la victoria de un candidato a cargos de elección popular en nuestro país es el capital económico con que cuenta para su campaña y la difusión de su maquillada imagen en los medios masivos de comunicación.
11. Por el momento, ni a los partidos políticos ni a las coaliciones les conviene transparentar sus estados financieros, porque de una u otra forma, violentan las disposiciones legales relativas al financiamiento de sus actividades de campaña.
12. Los partidos políticos deben ajustarse a la reforma del artículo 41 fracción II así como las coaliciones que estos hagan entre si, eliminar los recursos de origen privado para su financiamiento como para sus campañas electorales.

## PROPUESTAS

La primera propuesta, más que una reforma constitucional y legal, implica una medida Ejecutiva que mucho bien, haría a nuestra cara y endeble democracia, que se hace consistir en la disminución sustancial del dinero que se le otorga a los partidos políticos para el financiamiento de campañas electorales.

El Estado preocupado por la institucionalización de sus órganos de gobierno debe prever un financiamiento público moderado, suficiente para el mantenimiento de las actividades ordinarias encomendadas a los partidos políticos y para las campañas electorales de los partidos y las coaliciones políticas.

La segunda consiste en la eliminación del financiamiento privado en las campañas electorales. La doctrina ha propuesto el financiamiento público como una manera de evitar o disminuir la incidencia de los intereses particulares, de las complicidades en el desempeño de las actividades gubernamentales.

El financiamiento privado y el sistema mexicano que lo ha adoptado han demostrado su fracaso, toda vez que nunca se han respetado los topes y límites a las contribuciones privadas, los mecanismos de control tampoco han mostrado su eficacia lo que trae como consecuencia una inequitativa contienda electoral y la intervención de intereses privados en la toma de decisiones gubernamentales.

Es necesario establecer criterios que sean claros para ajustar el monto global del financiamiento público a las realidades económicas y financieras de cada país, ya que no es posible que en un país en donde existen tantas carencias, se derroche el dinero a manos llenas para el financiamiento de los partidos políticos y sus actividades. México es una de las democracias más caras de todo el mundo, lo que no se traduce en mejores instituciones, políticos y políticas públicas. Nuestro sistema de financiamiento solo muestra que la actividad política es para los ricos, para los mañosos, mientras que el pueblo se hunde en la miseria.

La eliminación del financiamiento privado implica el impulso de una reforma constitucional y legal para castigar a quien financie las actividades políticas de los partidos, sobre todo, durante las campañas electorales. Si los partidos políticos y las coaliciones no han mostrado su madurez política, tienen pocas propuestas, incluso muestran su incompetencia, lo mejor es cuidar el dinero y el Estado encargarse por completo del financiamiento de los partidos, ya sea a través de la distribución justa de los tiempos en los medios de comunicación y a través del dinero que se entregue a los órganos de los partidos.

## BIBLIOGRAFÍA

**ALCÁNTARA** Manuel y **BARAHONA** Elena M. "Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina" Universidad Iberoamericana, México, 2003.

**ANDREA SÁNCHEZ**, Francisco José de, "Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México; 2002.

----- "Los partidos políticos, su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política", UNAM, México; 2002.

**AVILA PIETRASANTA**, Irma, Aleida **CALLEJA GUTIÉRREZ** y Beatriz **SOLIS LEREE**, "No mas medios a medias", 2ª edición, Senado de la República, México, 2002.

**BUFALÁ FERRER-VIDAL** Pablo de "Derecho Parlamentario" Oxford University Press, México 1999.

**BURGOA ORIHUELA** Ignacio, "Renovación de la Constitución de 1917", Instituto Mexicano de Amparo, México; 1994.

**CAMPOSECO CADENA** Miguel Ángel, "Lógica parlamentaria (propuesta para una teoría)", 1ª edición del autor, México 1996.

**CÁRDENAS** Gracia Jaime, "Lecciones de los asuntos PEMEX y Amigos de Fox" Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004.

----- "Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional", UNAM , México, 1996.

**CORNEJO CERTUCHA**, Francisco y **COSCULLUELA MONTANER**, Luis, "Manual de Derecho Administrativo", Tomo I, Civitas, Madrid España; 1992.

**COSTELOE** Michael P. "La primera República Federal de México (1824-1835) Un estudio de los partidos políticos en el México independiente" Fondo de Cultura Económica, México 1975.

**DELEUZE** Gilles y **GUATTARI** Félix, "¿Qué es la Filosofía?" Traducido por Thomas Kauf. Editorial Anagrama, España, 1993.

**DI TELLA** Torcuato S. "Política nacional y popular en México, 1820-1847" Fondo de Cultura Económica, México 1994.

**DUVERGER** Maurice "Los Partidos Políticos" Fondo de Cultura Económica, México; 1988.

**EMMERICH** Gustavo Ernesto (coordinador) "Las elecciones en la ciudad de México 1376-2005" Instituto Electoral del Distrito Federal, México 2005.

**GRANADOS** Chapa, Miguel Ángel, "Examen de la comunicación en México", Ediciones El Caballito, México; 1981.

**HERNÁNDEZ** María del Pilar (Coordinadora) "Partidos políticos: Democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VII Congreso Iberoamericano del Derecho Constitucional" UNAM, México 2002.

**LUJAMBIO** Alonso, "Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México" UNAM, México; 1996.

**MALBERG DE** Carré R. "Teoría General del Estado" Facultad de Derecho de la UNAM y Fondo de Cultura Económica; México, 1998.

**MÁRQUEZ ROMERO** Raúl (coordinador) "Conclusiones y relatorías del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional" UNAM, México, 2002.

**MATUTE** Álvaro, **TREJO** Evelia y **CONNAUGHTON** Brian. "Estado, Iglesia y Sociedad en México. Siglo XIX" (coordinadores). Porrúa, México 1995.

**MENDOZA ELVIRA**, Gabriel, Consideraciones en torno al otorgamiento y control del financiamiento público de los partidos políticos en: "Temas electorales", Universidad Autónoma de Durango, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma de Nuevo León y otros; México, 2004.

**MICHELS** Robert "Los Partidos Políticos", segunda edición, Amorrortu Editores, Argentina; 1972.

**NAVARRO RODRÍGUEZ** Fidela, "Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México", Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C, México; 2004.

**OLIMÓN NOLASCO**, Manuel, "Estado, Iglesia y Sociedad en México. Siglo XIX" (coordinadores). Porrúa, México; 1995.

**OROZCO** Gómez Javier, "Estudios electorales", Porrúa, México; 1999.



**PASCUAL CASADO**, Javier, coalición, "Diccionario de las ciencias sociales", Instituto de estudios Políticos, Madrid; 1975.

**PEDROZA DE LA LLAVE** Susana Thalía "El congreso de la Unión. Integración y regulación" UNAM, México; 1997.

**SALAZAR ABAROA**, Enrique Armando, " Derecho político. Principios, valores y fines del derecho parlamentario local", UNAM, México; 2003.

**SARTORI GIOVANNI**, "¿Qué es la democracia?" Instituto Federal Electoral, México; 1993.

**STEIN VELASCO**, José Luis F. "Democracia y medios de comunicación" UNAM, México, 2005

**WEBER**, Max "¿Qué es la Democracia?" Editorial La Pléyade, Argentina: 1977

## DICCIONARIOS

**AQUISTAPACES**, Jean Noel, "Diccionario de la política", 2ª edición, traducido por Antonio Alferez, Colección Novelas y Cuentos. España; 1996.

**BELAIR M.** Claude, "Nuevo diccionario jurídico mexicano", Tomo A-CH. Porrúa, México; 2000.

**BERLÍN VALENZUELA** Francisco (coordinador) "Diccionario Universal de términos parlamentarios" segunda edición, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Miguel Ángel Porrúa Grupo editorial, México; 1998.

**COLOMA**, José María, "Léxico de política", Quinta edición. Editorial LAIA, España; 1975.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, "Diccionario electoral", Tomo I, IFE y otros, México; 2003.

**PINA VARA**, Rafael de, "Diccionario de derecho", 17ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México; 1991.

**POLITICUS**, Orheva, "Diccionario de política", Valleta ediciones, Argentina; 2001.

**RICO Y AMAT**, Juan, "Diccionario de los políticos", Miguel Angel Porrúa, grupo editorial, México; 1989.

**SERRA ROJAS**, Andrés, "Diccionario de ciencia política", Tomo I, mas actual mexicana de ediciones, S.A., México; 1997.

## LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Francesa
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral

## JURISPRUDENCIA

Tipo de documento: Tesis de jurisprudencia

Tercera época

Instancia: Sala Superior

Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación "Justicia Electoral"

No. Tesis: J 18/2004

REGISTRO DE CANDIDATOS. NO IRROGA PERJUICIO ALGUNO A UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL POSTULANTE, CUANDO SE INVOCAN VIOLACIONES ESTATUTARIAS EN LA SELECCIÓN DE LOS MISMOS Y NO DE ELEGIBILIDAD.

Tipo de documento: Tesis relevante

Tercera época

Instancia: Sala Superior

Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación "Justicia Electoral"

No. Tesis: SUP023.3 EL1/98

ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS.

Tipo de documento: Tesis relevante

Tercera época

Instancia: Sala Superior

Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación "Justicia Electoral"

No. Tesis: SUP001.3 EL1/2001

REGISTRO DE CANDIDATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ESTÁ IMPEDIDA PARA REPARAR VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO INTERNO DE SELECCIÓN.

## HEMEROGRAFÍA

**CABAÑAS CALVO** Jesús Javier, " La autonomía de los órganos constitucionales autónomos", Altamirano, Revista del H. Congreso del Estado de Guerrero, Instituto de Estudios Parlamentarios" Eduardo Neri" Año 3, Segunda Época, No. 21, México, julio- agosto de 2001.

**CARPIZO**, Jorge, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM “Boletín Mexicano de Derecho Comparado”, número. 95, México, mayo-agosto 1999.

**HARO** Ricardo, “Revista de estudios políticos”, número 78, Nueva Época, Madrid, octubre-diciembre 1992.

**RIVAS MONROY**, Pedro, “ Los órganos autónomos”. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 4ª. Época, No. 2, México Diciembre de 2005.

### **PÁGINAS WEB**

[http://pac.ife.org.mx/download/00/pac\\_down\\_00sep2005\\_presupuesto.pdf](http://pac.ife.org.mx/download/00/pac_down_00sep2005_presupuesto.pdf)