

260
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"

EL AUTOFINANCIAMIENTO DE LOS
PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO

T E S I S

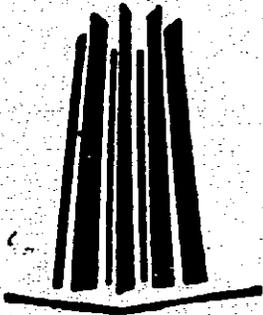
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

PINZON RUIZ DAVID

ASESOR DE TESIS: LIC. GERARDO LOPEZ CHAVEZ



MEXICO

1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

El presente trabajo de investigación lo dedico a las siguientes personas en agradecimiento por el apoyo moral o económico brindado.

A mi madre Sra. Guadalupe Ruiz Sánchez

con mucho cariño por darme lo más importante que es la existencia, por ayudar a formarme como persona responsable y por su ejemplo de tenacidad para enfrentar las adversidades de la vida.

A mi padre Sr. Francisco Pinzón C. (in memorium)

con eterno agradecimiento y gran cariño
un recuerdo sincero y profundo.

A mi abuelo Sr. Virginio Ruiz (in memorium)

con gran cariño en recuerdo de sus enseñanzas y consejos sabios que sirvieron para culminar una primer meta de otras trazadas.

A mis hermanos en general

como estímulo de sus propias metas.

Al Sr. Cirilo Ibarra Alvarado

por su tolerancia en los momentos vividos.

A todas las personas que dedicaron parte de su tiempo y sacrificaron actividades importantes para colaborar de una u otra forma en la realización de este trabajo, infinitamente agradecido.

A la Preparatoria Popular Ciudad Azteca y a la Universidad Nacional Autónoma de México por darme la oportunidad de esta aquí.

Al Lic. Gerardo López Chávez
eternamente agradecido por su tiempo y conocimientos plasmados en este trabajo.

A los miembros del jurado asignado para la culminación de esta etapa tan importante en mi vida, un agradecimiento especial por su tiempo invertido y por su veredicto que es lo que me diferenciara entre Pasante y Licenciado en Derecho.

EL AUTOFINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
------------------------	---

CAPÍTULO I

DESARROLLO HISTÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1.1 Primeros antecedentes de los Partidos Políticos	5
1.2 Surgimiento de los Partidos Políticos	8
1.3 Aparición de los Partidos Políticos en México	19
1.4 Evolución de los Partidos Políticos	28

CAPÍTULO II

PRERROGATIVAS CONSTITUCIONALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS

2.1 Los poderes públicos que constituyen la estructura del estado mexicano	44
2.1.1 Poder Ejecutivo	47
2.1.2 Poder Legislativo.	48
2.1.3 Poder Judicial	51
2.2 Fundamento Jurídico de los Partidos Políticos	53

2.3 Regulación de los Partidos Políticos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	60
2.4 Financiamiento Público de los Partidos Políticos Mexicanos	62
2.5 El Instituto Federal Electoral organismo público autónomo encargado de distribuir el presupuesto entre los Partidos Políticos	66

CAPÍTULO III

PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y PRESUPUESTO FEDERAL

3.1 El Gasto Público Federal	72
3.2 El financiamiento del Gasto Público en México	76
3.3 Ley de Ingresos de la Federación	82
3.4 Presupuesto de Egresos de la Federación	87
3.5 Plan Nacional de Desarrollo	96
3.6 El presupuesto destinado a los Partidos Políticos Mexicanos como parte de los Egresos de la Federación	103

CAPÍTULO IV

LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS Y SU AUTOFINANCIAMIENTO

4.1 Sectores de la sociedad que requieren del gasto público	110
4.2 Reformas al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	114
4.3 Artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	128

4.4 El financiamiento propio de cada Partido Político existente en México	132
4.5 La suspensión definitiva del financiamiento público a los Partidos Políticos en México	136
CONCLUSIONES	141
BIBLIOGRAFÍA	146
LEGISLACIÓN	149
HEMEROGRAFÍA	150

INTRODUCCIÓN

El tema que realizo en este trabajo es un asunto de particular trascendencia, en el cual se involucran importantes cuestiones de justicia social. Los fines que me motivaron a realizar la investigación fueron dos: Primero, hacer un resumen de la historia de los partidos políticos desde su aparición en Europa a finales del siglo XVII y posteriormente en México a principios del siglo XIX, así como analizar detalladamente las prerrogativas de las que gozan en nuestro país; segundo, en forma clara y sencilla así como coherente, demostrar que los partidos políticos en México son inoperantes, que significan una carga económica para la sociedad mexicana y que por lo tanto, se les debe retirar el financiamiento público que actualmente les otorga el estado, ya que dicho financiamiento forma parte del Presupuesto de Egresos de la Federación, que bien puede ser canalizado a otros sectores sociales que lo requieren con urgencia.

Teniendo como objetivo principal a través de este trabajo, establecer un estudio serio sobre el financiamiento público que reciben los partidos políticos en México y de los sectores de la población que requieren de este presupuesto, el cual es parte considerable de los egresos de la federación. Tal vez el tema no atraiga el interés de partidarios de algún partido político, sin embargo considero que el resultado que se llegara a obtener con la presentación y aprobación de este trabajo, servirá de mucho para gran parte de la población que conforma nuestra sociedad.

Debo señalar que tratándose de un tema relacionado con la vida política del país, se presta para desatar diferentes opiniones, por lo que la presente tesis no está exenta de críticas.

Los partidos políticos surgieron en Europa a fines del siglo XVI, en Francia, con un grupo político que se les denominó Jacobinos. En nuestro país aparecieron no como grupos políticos, sino como partidos ya formalizados, después del movimiento armado de 1910. Desde esos días y hasta la fecha, los partidos políticos han pugnado por la obtención del poder, mediante la manipulación de las masas populares que se han dejado llevar por las promesas de un cambio social, en el que la sociedad mexicana tenga más y mejores condiciones de desarrollo digno.

A través de la historia ha quedado demostrado que el cambio del que se habló y se sigue hablando nunca ha llegado ni llegará a través de algún partido político. En México siempre ha existido la pobreza, antes y después de la Revolución Mexicana, es decir, con partidos políticos o sin ellos. Sin embargo, cabe hacer la aclaración, que la gente a falta de verdaderas opciones políticas termina siendo manipulada y manejada al antojo de los líderes políticos.

Desde la aparición de los partidos políticos en nuestra nación, lo único que se ha logrado es aumentar el número de partidos, que a la fecha suman nueve, generando con esto el aumento del presupuesto público que se les designa año tras año para el financiamiento de sus actividades.

Por lo anterior, mi planteamiento es que los partidos políticos financien sus actividades con recursos que provengan del sector privado y que no se siga utilizando el presupuesto público que bien puede ser destinado a otra parte de la sociedad que así lo requiere; por mencionar un sector, propondré a los grupos étnicos que aún existen en nuestro territorio y que habitan las partes del país más alejadas como selvas, montañas y desiertos, destinándoles esa parte del presupuesto se les podría dotar de servicios que requiere todo ser humano para desarrollar una vida digna, o por qué no aumentar el presupuesto al campo, a la educación, a la salud, a la vivienda, dándole este destino se obtendrían más y mayores beneficios para toda la población nacional.

Por qué seguir sosteniendo a los partidos políticos, si realmente nunca han aportado algo valioso al país, por el contrario han ido generando un desgaste económico muy fuerte para la sociedad, por qué no pensar que es el momento de hacer reformas a la ley reglamentaria y que se les obligue a sufragar sus actividades si quieren seguir existiendo dentro de la vida política de México.

Con esta propuesta no estoy en contra de la democracia, a la que aluden todos los líderes políticos quienes afirman que a mayor número de partidos más democracia existe, cosa que desde mi punto de vista es totalmente errónea, democracia del griego *demos*, pueblo y *kratos*, fuerza, poder, autoridad; su definición hace alusión a la frase célebre: "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"; régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio.

En México a través de la historia ha quedado demostrado que ningún gobierno emanado de algún partido político de los que existieron y que siguen existiendo han representado al pueblo mexicano, lo único que han hecho es utilizar a la gente para llegar al poder y servirse de él; de otra manera la situación económica y política sería en la actualidad totalmente distinta.

Por estas cuestiones es que tengo interés en desarrollar este tema, tratando de hacerlo en forma razonable y analizando cuidadosamente la situación para no llegar a lo absurdo o imposible.

Que se suspenda el financiamiento público a los partidos políticos en México, que sea el financiamiento privado el que se utilice para todas sus actividades, es un tema delicado, pero considero que está dentro de una esfera jurídica razonable.

En este trabajo cito los ejemplos de situaciones que existen dentro de la vida política nacional, así como las condiciones de extrema pobreza en la que viven algunos sectores de la sociedad mexicana, todos con el fin únicamente de reforzar mi propuesta.

Si se retira definitivamente el financiamiento público a los partidos políticos en México, la sociedad en general obtendría mayores beneficios.

CAPÍTULO I

DESARROLLO HISTÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1.1 Primeros antecedentes de los Partidos Políticos

La analogía de las palabras no debe conducir a errores, se llama igualmente partidos políticos a las facciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del Renacimiento, a los clubes donde se reunían los Diputados de las Asambleas Revolucionarias, a los Comités que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, así como las vastas organizaciones populares que enmarcaron la vida política de Europa en el siglo XVII.

"Partido (del latín parte, parte o fracción), Político (del griego polis, ciudad), tiene distintas acepciones, cuyo común denominador es la acción que tiende a convertir principios teóricos en un programa de gobierno, de donde se sigue el objetivo de la toma del poder y el control de los aparatos de dirección social, mediante la participación y apoyo de las masas populares o de una parte de ellas, lo cual supone la organización de los ciudadanos de un pueblo, estado o país".¹

"Partido (del latín pars/partis, parte, grupo), organización política que agrupa a la parte más activa de tal o cual clase, que expresa sus intereses y

¹ Andrés Serra Rojas, cita a G. Jellinek, "Teoría General del Estado", Buenos Aires 1943, Editorial Albatros, pág. 69

objetivos y que dirige la lucha por su consecución, salvaguarda y afianzamiento, la expresión más íntegra, plena y formal de la lucha política de las clases la constituye la lucha entre los partidos".²

El nacimiento de los partidos está ligado a la aparición de los grupos parlamentarios y los comités electorales de Francia en 1789, los cuales empezaron a tener reuniones en Versalles, en donde se comenzó a opinar sobre las cuestiones no sólo regionales, sino también problemas fundamentales de política nacional que afectaban a Francia en aquel siglo. Más tarde ya convertidos en asambleas se trasladaban a Versalles en París, en donde alquilaban el refectorio de un convento para seguir ahí con sus reuniones.

Estas sociedades se constituyeron con el nombre de bretones y más tarde adoptaron el nombre de club de jacobinos, quienes dieron origen al club de los girondinos. El club de los jacobinos como se les conoce comúnmente a través de la historia merece ser citado, pues parece caracterizar, en efecto, toda una fase de la prehistoria de la creación y fundación de los partidos políticos que actualmente existen en todo el mundo.

"El nacimiento de los partidos está ligado al nacimiento de los grupos parlamentarios y los comités electorales, los grupos parlamentarios, han nacido

² "Diccionario Marxista de Filosofía", México, D.F. 1966, Ediciones de Cultura Popular, pág. 233

generalmente antes que los comités electorales, en efecto ha habido asambleas políticas antes de que hubiera elecciones".³

Muy numerosos y variados son los grupos y asociaciones que provocan el nacimiento de un partido político como los sindicatos, que fue el ejemplo más conocido; muchos partidos socialistas han sido creados directamente por ellos, el Partido Laborista Británico es el más típico, nació después de la decisión de crear una organización electoral parlamentaria, tomada por el Congreso de las Trade Unions en 1889.

De esta formación de partidos socialistas, es necesario distinguir dos categorías: los partidos obreros, creados por los sindicatos y los partidos socialistas, propiamente dichos, creados por parlamentarios e intelectuales, siendo los segundos, mucho más teóricos y mucho menos realistas que los primeros.

A la influencia de los sindicatos obreros en la creación de los partidos, habría que unir la influencia de las cooperativas agrícolas y de los grupos profesionales campesinos. Si los partidos agrarios tuvieron menos desarrollo que los partidos laboristas, manifestaron sin embargo, gran actividad en algunos países, principalmente en las democracias escandinavas en Europa Central, en Suiza, en Australia, en Canadá e incluso en Estados Unidos. Los sindicatos y agrupaciones agrícolas deciden la creación de un organismo electoral, o se transforman directamente en Partido.

³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Diccionario Jurídico Mexicano", México 1992, Editorial Porrúa, pág. 2341

Las asociaciones de estudiantes universitarios en los movimientos populares del siglo XIX en Europa jugaron un papel importante en la creación de partidos de izquierda. Los ejemplos de creación de un partido político por un cenáculo intelectual serían bastante numerosos; pero es muy difícil que el partido creado encuentre una base popular que le permita tener éxito en un régimen de sufragio.

La influencia de las iglesias y de las sectas religiosas tuvo mucha relevancia en la creación de partidos políticos, como ejemplo se puede citar al Partido Antirrevolucionario que fue constituido en Francia en 1897 por los calvinistas, para oponerse al Partido Conservador Católico, también protestantes más intransigentes crearon el Partido Cristiano Histórico para protestar contra la colaboración de los católicos con los antirrevolucionarios. Organizaciones católicas, cuando no el mismo clero, intervinieron directamente en la creación de partidos cristianos de derecha, nacidos antes de 1914 y en la aparición contemporánea de los partidos demócrata-cristianos.

1.2 Surgimiento de los Partidos Políticos

Los verdaderos partidos políticos datan de apenas un siglo, en el año de 1850 ningún país del mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra. Como ya lo mencioné en el punto anterior existían tendencias de opciones, clubes populares, asociaciones de

pensamiento, grupos parlamentarios, sindicatos, periódicos, pero no partidos propiamente dichos.

En 1950 éstos funcionaban en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose las demás por imitarlas. A raíz de estos sucesos surge una interrogante ¿Cómo se dio el surgimiento de los partidos políticos que hoy conocemos?, la respuesta brota de la siguiente manera, del mismo modo que los hombres conservan durante toda su vida la huella de su infancia, los partidos sufren profundamente la influencia de sus orígenes.

En general el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. *"El desarrollo de los partidos se encuentra vinculado a la extensión de las prerrogativas parlamentarias y del sufragio, ya que por una parte al afirmarse la independencia del parlamento y acrecentar éste sus funciones, sus integrantes procuraron agruparse y por otra la universalización del derecho de voto, incentivó la formación de agrupaciones capaces de canalizar los sufragios".*⁴

En la enumeración de los diversos organismos que provocaron la creación de un partido político tenemos que enumerar las intervenciones de grupos industriales y comerciales, bancos, grandes empresas, alianzas industriales y sindicatos patronales, un ejemplo lo demuestra el papel que jugó el Banco de

⁴ Maurice Duvenger, "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional", México 1986, Editorial Ariel, 5ª edición, pág. 76

Montreal, del Grand Trunk Railway y del Big Business de Montreal, en el nacimiento del Partido Conservador Canadiense en 1854.

Influencias semejantes podrían encontrarse, sin duda, en el origen de casi todos los partidos de derecha, serían necesarias investigaciones particularmente dedicadas para precisar las formas y los grados del papel de los grupos capitalistas en la génesis o creación de los partidos políticos.

Hasta 1900 la mayoría de los partidos políticos fueron creados bajo diferentes influencias como la iglesia, que influyó directamente en la creación del Partido Conservador Belga, la de los grupos industriales y financieros sobre los partidos de derecha, la de los círculos intelectuales y la franco masonería sobre algunos partidos liberales.

A todo lo escrito anteriormente, se debe aclarar que durante la primera etapa, los partidos políticos se constituyeron fundamentalmente en el ámbito de los parlamentos. Posteriormente y de manera especial en el transcurso del siglo XX, los partidos como organización situados fuera del parlamento, cobran cada vez más importancia, hasta el punto en que el grupo parlamentario en la actualidad es un órgano del partido.

Lo que hay que dejar claro es que la influencia y pujanza respectivas de un grupo parlamentario y de la dirección de un partido son distintas de un país a otro y de un partido a otro en el marco de un mismo país. Algunos partidos son

creados como partidos de opinión y se constituyen para defender determinada ideología, una cierta concepción de la sociedad.

Como ejemplo de estas organizaciones podemos citar las instituciones cristianas, defensoras de la concepción cristiana y las marxistas, con respecto a la socialización total de la sociedad, *"Marxismo, sistema científico en desarrollo de puntos de vista filosóficos, económicos, sociales y políticos, que constituyen la concepción del mundo de la clase obrera. El marxismo aparece a mediados del siglo XIX y su fundador fue Carlos Marx"*.⁵

Pero en general podemos decir que todos los partidos tienen como objetivo transformarse en partido de masas y obtener la adhesión casi total de la población. También hay que dejar claro que un partido político ya constituido plenamente como los que existen en la actualidad en todos los países del mundo, no deber ser una organización de presión para la vida política de los ciudadanos, sino que debe ser un órgano legal de la democracia parlamentaria. *"Un partido político no es un grupo de presión en el dominio de la propia política, porque ese dominio lo forma él mismo, debe ser un organismo legal de vida política"*.⁶

Algunos países como Alemania, Italia, México reconocen en sus constituciones el modo explícito de los partidos políticos definiendo sus funciones; en otros países, como por ejemplo en Bélgica, a pesar de que en la Constitución

⁵ Anisimov G.D., "Diccionario Marxista de Filosofía Política", México 1997, Editorial de Cultura Popular, pág. 356

⁶ Robert H. Houben, "Los Partidos Políticos", Barcelona, España 1973, Ediciones Salvat, pág. 16

escrita no menciona formalmente a los partidos políticos, éstos constituyen cuando menos un órgano de la vida política según su derecho constitucional no escrito, pero sistemáticamente aplicado, sobre todo en los momentos de cambio gubernamental. Por otra parte, en esos mismos países, el régimen electoral es organizado en función de la existencia y de la misión de los partidos políticos.

Los partidos políticos deben tener un programa que puede ser limitado, normalmente ese programa debe ser global y debe recoger el sentir y las necesidades tanto políticas, culturales, sociales y económicas de los diferentes sectores que forman una sociedad. Puede ser dicho partido una organización durable, pero debe estar fundado sobre una doctrina política, precisando los valores de sus programas y los méritos de sus integrantes. Los partidos políticos deben constituir una de las piezas fundamentales para construir la vida democrática de una sociedad y no para convertirse en grupos de presión hacia la misma.

También hay que mencionar que la teoría político liberal siempre mantuvo claramente su oposición a los partidos políticos y a cualquier forma estable y organizada de asociación política general que sólo servía según su punto de vista para debilitar la unidad de la nación y sustituir un Gobierno racional, nacional; en este sentido, Maximilien de Robespierre (1758-1794) y Luis de Saint Just (1767-1794) abogaron contra la presencia de grupos políticos, que sólo pueden favorecer a los privilegiados frente a la igualdad revolucionaria consagrada en la construcción de la nación.

Posiblemente fue Jean Jacques Rosseau en su contrato social, quien expresó más claramente su oposición a las formaciones políticas como elementos de la voluntad general. *"Cuando se forman facciones o asociaciones parciales a expensas de la grande, la voluntad de cada una de esas asociaciones resulta general con relación a sus miembros y en particular con relación al estado, entonces no hay voluntad general y la opinión que prevalece no es mas que una opinión particular".*⁷

Desde otra perspectiva pero en el mismo sentido, la convención estadounidense de 1787 consideró las facciones como la causa de la ruina de las repúblicas; James Madison (1751-1836) en el federalista, mostró netamente su aversión a las mismas. En la etapa de construcción de los primeros estados liberales sólo Edmun Burke (1729-1797), el gran crítico conservador británico de la revolución francesa, elaboró una defensa de los partidos en 1775, diciendo, *"sabemos que los partidos son indispensables en un país libre"*,⁸ posición que siguió manteniendo con posterioridad.

Como ya lo manifesté al principio de este punto y para recalcar el tema diré que cronológicamente la aparición de los partidos políticos como organizaciones extraparlamentarias deben situarse a partir de la tercera década del siglo XIX, sin embargo cabe hacer un recuento de la aparición de los partidos políticos en algunos países del mundo. En los países en que la implantación de sistemas liberales fue tardía, los partidos políticos, aunque mantuvieron el

⁷ Jean Jacques Rousseau (1712-1778), "El Contrato Social", Buenos Aires, Argentina 1997, Editorial Tor, pág. 31

⁸ Robert H. Houben, op. cit., pág. 11

esquema de evolución británico, surgieron también tarde y su aparición fue más súbita como por ejemplo en Alemania, España, Italia, Japón.

En Francia, los partidos no aparecieron hasta la Segunda República, en 1848 la formación del segundo imperio impidió que se desarrollaran hasta 1781 y no alcanzaron una estabilidad hasta bien entrada ya la Tercera República (1871-1918). En Alemania no surgieron hasta 1848, aunque en algunos estados meridionales se habían constituido ya parlamentarios, pero su establecimiento definitivo fue hasta los años sesenta. También en Japón la aparición de partidos políticos fue tardía, hasta 1867; en España a pesar de la aparición de partidos parlamentarios después de la muerte de Fernando VII (1784-1833), éstos no alcanzarían un grado de consolidación hasta la adopción del Sufragio Universal en 1868. *"La extensión del sufragio universal en muchos países fue un proceso difícil y en muchas ocasiones violenta debido a la resistencia de los grupos privilegiados a dar el voto a fuerzas sociales marginadas".*⁹

Una vez constituidos los partidos políticos, tenemos que distinguir unos de otros, así que tenemos varias clases de partidos políticos: los partidos oligarquias, el objetivo de estos grupos no es elegir a los líderes, ni intervenir en la discusión de los programas, sino fundamentalmente apoyar a los candidatos de su partido, su nivel de militancia es prácticamente nulo, su irradicación puede considerarse voluntariamente limitada, y su coherencia ideológica es más implícita que explícita.

⁹ Robert H. Houben, op. cit., pág. 11

Los partidos democráticos, surgidos normalmente en la oposición y con una mayor presencia entre los sectores sociales y económicamente menos poderosos desarrollaron en mayor medida la afiliación, su aparición en el ámbito de la oposición les llevó a desarrollar en mayor medida los aspectos ideológicos y programáticos: república, libertades políticas, democracia, laicismo, sufragio universal, pedagogía, reforma agraria, etc.

LOS PARTIDOS SOCIALISTAS

*"La organización autónoma de la clase obrera para conseguir la destrucción de la sociedad burguesa, halló su primer fórmula en la combinación de sociedades de resistencia, sindicatos y sociedades de pensamiento".*¹⁰ Este tipo de partido político fue desarrollado por el SPD o Sozial Demokratische Partei Deutschland (Partido Social Demócrata Alemán) fundado en Gotha, en 1875, por la confluencia de los seguidores de Ferdinand Lasalle (1825-1864) y August Bebel (1840-1913) y se extendió a la mayor parte de los partidos socialistas europeos, en especial a partir de la fundación de la Segunda Internacional (París 1889) que estuvo siempre marcada por la riqueza teórica del SPD hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914.

El nuevo tipo de partido era evidentemente más democrático que los partidos forjados hasta entonces, en comparación con los partidos forjados por la burguesía e incluso con los democráticos, su estructura de este partido era más

¹⁰ Kusnetsou Marat, "Compendio de Historia y Economía", México 1996, Editorial de Cultura Popular, pág. 39

abierta. Sin embargo la civilización de las decisiones y el peso de la burocracia, convirtieron a los partidos políticos socialistas en grandes y poderosas maquinarias que tendían a alejarse de sus propias bases y a adoptar una actitud poco radical, justificada por el deseo de no poner en peligro la organización. El origen de los primeros partidos socialistas se dio en Europa y desempeñaron un papel esencial en las tesis políticas, sociales y económicas de Carlos Marx y Federico Engels.

LOS PARTIDOS COMUNISTAS

El triunfo de la revolución socialista en Rusia bajo la dirección del partido Bolchevique significó la consolidación de una concepción distinta de partido, la clase obrera, como había señalado Karl Kautsky (1854-1938) y aceptado Vladimir Ilich Lenin (1870-1924), sólo podía alcanzar por sí misma una conciencia tradeunionista (sindicalista), puesto que la conciencia revolucionaria había de provenir del exterior. Una característica importante de este partido según su filosofía era que sus militantes no debían caracterizarse por ser obreros sino revolucionarios, un partido concebido así no es un partido de masas, sino de cuadros.

El crecimiento de los partidos comunistas propició la formación de células por lugares de trabajo "células de empresa", la evolución de algunos partidos comunistas europeos, fundamentados en partidos de masas que intentaban recuperar el pluralismo político en el socialismo, en la práctica se efectúa a través de un rechazo de la posición tradicional, por el que sólo el Partido Comunista era

el verdadero partido de la clase obrera, mientras que los otros partidos obreros expresaban tendencias de la burguesía o de la pequeña burguesía. *“Con la creación de la Unión Soviética basado en régimen de partido único, la dictadura del proletariado significaba la dictadura del partido comunista”.*¹¹

LOS PARTIDOS FASCISTAS

La inestabilidad social creada a partir del aumento de las fuerzas socialistas y comunistas después de la Primera Guerra Mundial, las dificultades de conseguir zonas de expansión para economías en auge, la crisis de las formas de dominación política establecidas, el aumento de la política de masas y el descontento de la pequeña burguesía, constituyeron la base del lanzamiento de las doctrinas de tipo fascista que apelaban a la necesidad de unir a todos los nacionalistas en un solo frente ante las ideologías extranjeras y sus avanzadas en la retaguardia propia constituidas por los partidos fraccionadores.

La movilización de la unidad nacional frente a los enemigos interiores y exteriores potenciaba la formación de un nuevo tipo de partido, el fascista, que adoptaría una forma de organización de características paramilitares, destinado fundamentalmente a la lucha por todos los medios, en especial de la acción directa. Surgido poco tiempo después de los partidos comunistas, el partido fascista aparece influido por algunos rasgos de aquellos.

¹¹ A. Z. Manfred, "Historia Universal", México 1993, Editorial Spanish International Books, pág. 46

La centralización, la aplicación sin reserva de las consignas, la consideración del partido como organismo de combate, la férrea estructura y el carácter selectivo de la militancia son rasgos comunes, pero las diferencias no son menos notables, las discusiones teóricas y la formación ceden ante la acción, la adhesión total a líderes; no existe justificación democrática de las decisiones y sus objetivos sociales tienden a la consolidación de la sociedad existente, no a su transformación. Su aparición a formarse como una parte para imponer un dominio sobre todo y crear así, por vía coactiva una sociedad unánime, lleva al partido fascista a rechazar la posibilidad de convivencia con otros partidos.

Así, la dictadura del partido en su consecuencia, pero teniendo en cuenta que éste se concibe como un todo en el que los poderes y la legitimidad descienden de arriba hacia abajo. El jefe es quien decide y las órdenes se transmiten, no existe discusión, sólo consignas y acción, sus militantes encuadrados en milicias, se forman para el combate físico y político contra el enemigo, las elecciones ocupan un lugar secundario en su estrategia política y están descartadas de su organización interior. *"La democracia no está amenazada por el régimen de partidos, sino por la orientación de sus estructuras interiores: el peligro no está en la existencia misma de los partidos, sino en la naturaleza militar religiosa y totalitaria que revisten a veces".*¹²

Los dirigentes se renuevan por cooptación, aunque normalmente se organizan por unidades territoriales. La estructura fascista de partido desarrollada

¹² Maurice Duvenger, op. cit., pág. 9

a partir del partido Fascista Italiano y del partido Nacionalista Alemán influyó en los años treinta en otros partidos que no llegaron a generar regímenes fascistas estables y en especial, en partidos de masas conservadores de corte contra-revolucionario.

A partir de la II Guerra Mundial empezó a considerarse que los partidos políticos no eran instrumentos de hecho, sino un componente fundamental y necesario para crear un estado moderno, condición necesaria, aunque no suficiente, para el establecimiento de una democracia.

1.3 Aparición de los Partidos Políticos en México

Los partidos políticos tal como los concebimos actualmente son un fruto nuevo, reciente de la evolución histórica del país, en el sentido estricto de la palabra, existieron en México hasta después del movimiento armado de 1910, este fenómeno, lo tardío de su aparición no es atribuible a ningún capricho personal, ni tampoco tiene nada que ver la supuesta apatía congénita de nuestro pueblo.

Ha sido fundamentalmente, nuestro atraso económico la persistencia del régimen feudal, el retraso histórico con que México a iniciado el desenvolvimiento de su régimen moderno industrial, con la inevitable tardanza en la evolución de otras órdenes en su vida, lo que ha impedido por años y años, el agrupamiento permanente de los ciudadanos en esa peculiar asociación que rige un conjunto de normas, un programa, un objeto histórico concreto y ciertas formas de convivencia interna, lo que conocemos como partido político.

"Los partidos políticos sólo pueden surgir en cierto grado del desarrollo histórico, cuando la técnica, la ciencia, las comunicaciones, la cultura, la prensa y otros factores del progreso humano han alcanzado un nivel superior, suficiente para permitir la divulgación de las ideas, el rápido desplazamiento físico de la sociedad, su intercomunicación por varios y eficientes medios, la difusión de la propaganda". ¹³

En países de relaciones feudales como fue el nuestro, con una economía esencialmente agrominera, sin producción manufacturera, con grandes masas de analfabetos, con un nivel muy bajo de cultura, además con una fuerte tradición de caudillismo y sin costumbres de intervención organizada del pueblo en las instituciones públicas, era imposible que aparecieran los partidos políticos.

Hasta antes de la revolución de 1910 y todavía después en un lapso prolongado, la población rural (es el 76% de la población total nacional) estaba constituida esencialmente por peones; es decir por hombres que no disfrutaban siquiera de libertad para salir de la jurisdicción de las haciendas; aparceros, medios y pequeños agricultores que vivían también subordinados en distintas formas al régimen latifundista que los explotaba y en su gran mayoría no sabían leer ni escribir. El resto de la población lo formaban un incipiente proletariado, del cual la mayoría eran trabajadores textiles, mineros, pequeños artesanos y diversos

¹³ Edmundo Domínguez Aragonés, "Partidos Políticos y la Sociedad", México 1997, Editorial Porrúa, pág. 23

estratos de la clase media, sectores que vivían sometidos a la oligarquía nativa y a los intereses extranjeros.

Un pueblo así constituido, miserable, supersticioso y atrasado, sin derechos ni libertades, ni con acceso a la cultura, no podía organizarse políticamente y cuando lo intentaba era reprimido por la clase dominante, que veía en el ensayo la amenaza de que el conjunto social siempre sometido, fuese a exigir mejores condiciones de vida y una efectiva participación en la dirección del país. Un pueblo que en suma, no tenía ni para comer y que vivía agobiado por su miseria, por sus vicios, su ignorancia y sus enfermedades, era imposible que pensara en constituir organizaciones políticas. Sólo pequeñas minorías por la influencia de lecturas extranjeras o por su contacto con la experiencia de otros países, o bien por su posición económica desahogada, estaban en posibilidad de hacer intentos de organización política.

La falta de partidos a lo largo de la historia no significa que la sociedad haya dejado de agruparse en corrientes políticas confusas e incipientes, unas más organizadas que otras, pero siempre como un germen de organización, siempre, en cada fase de nuestra evolución, ha habido un modo de hacer política, un modo de conducir a la sociedad, una manera de resolver las cuestiones de la vida pública. Lo que en el siglo pasado se dio en llamar, por uso generalizado del vocablo, por inercia mental o por comodidad de definición, partido liberal y partido conservador, nunca fueron en realidad verdaderos partidos, sino movimientos políticos. El corrido, el panfleto, el anónimo, el verso satírico, el chiste y otras

formas de expresión popular, son la constancia histórica de que el pueblo no perdió nunca la costumbre de decir lo que pensaba.

Lo que parece paradójico es que un país como México que hasta hace poco ha tenido verdaderos partidos, es uno de los países en donde más se ha hablado acerca de ellos, Andrés Quintana Roo, Francisco Zarco Fuentes y Betancourt, Manuel Sánchez Mármol, Julio Zárate, Emilio Velazco, Justo Sierra, Francisco I. Madero, Vicente Lombardo Toledano, Narciso Bassols, consagraron lo mejor de su pensamiento a reflexionar sobre la organización política de México.

Antes de que México alcanzara el rango de nación independiente, es decir, en tres siglos de dominación española, no hubo indicios de organización política del pueblo. La autoridad del monarca, encarnada con títulos indisputados en la persona del virrey y en las instituciones que le rodeaban, era absoluta y no permitía en los negocios públicos ninguna opinión o injerencia que no fuera la de los órganos establecidos de gobierno, en ese largo período de servidumbre el pueblo sólo tuvo obligaciones pero no derechos, su función consistía en obedecer.

La negación sistemática del derecho a pensar y actuar políticamente se expresaba en la frase tan conocida del Marqués de Croix: *"DEBEN SABER LOS VASALLOS DEL GRAN MONARCA QUE OCUPA EL TRONO DE ESPAÑA, QUE NACIERON PARA CALLAR Y OBEDECER, NO PARA DISCUTIR Y OPINAR EN LOS ALTOS ASUNTOS DEL GOBIERNO"*.¹⁴

¹⁴ Jesús Anlen, "Origen y Evolución de los Partidos Políticos en México", México 1963, Editorial Paz, pág. 38

En la sociedad colonial, los nacidos en la Nueva España o sea propiamente mexicanos, eran objeto de una discriminación constante que les impedía aspirar a ocupar puestos públicos. Tan ajenos eran los mexicanos a los asuntos del gobierno, que el oidor Bataller llegó a decir con júbilo mal disimulado, que no podía darse al pueblo mexicano mayor castigo que el de gobernarse a sí mismo; los tres siglos de virreinato en suma, fueron de opresión ideológica y material *"es falso que la especificidad mexicana provenga del legado de Hichlobos, la herencia viene de los conquistadores y su cultura, que sobrevive hasta nuestros días, los aztecas dejaron pocas costumbres y artes de gobierno"*.¹⁵

Sin embargo, las postrimerías de ese período y gracias a la influencia de la Revolución Francesa, varios mexicanos empezaron a encauzar los límites de su pensamiento con la lectura de las obras que habían contribuido a preparar ideológicamente el escenario del gran movimiento de 1797. El cura Miguel Hidalgo y Costilla fue uno de los que empezaron a beber en el caudal del pensamiento revolucionario francés, los historiadores han escrito que el padre de la independencia forma parte de una de las primeras logias masónicas.

Al declararse México formalmente separado de España en 1821, se advertía un gran interés por participar en las tareas de organización política y jurídica que confrontaba el país, pero el pueblo aún se encontraba en condiciones de miseria, opresión, desorganizado y fanatizado, sin tener a la mano un medio

¹⁵ Octavio Rodríguez Araujo, "Los Partidos Políticos y la Sociedad Civil", México, 1997, Editorial Península, pág. 32

eficaz que le permitiera intervenir adecuadamente en la marcha de la nación. En esas condiciones de atraso político el ejército y el clero eran las únicas fuerzas que decidían los cambios políticos.

En esas condiciones surgieron dos movimientos con inquietudes o tendencias políticas, el liberalismo y el centralismo, el primero era sinónimo de renovación, de libertad política, de tolerancia ideológica y religiosa, de un nuevo concepto de vida social, de una transformación; en síntesis, que aspiraba a realizarse al amparo de una república federal, cuyo carácter representativo y liberal se adaptaba mejor al espíritu democrático.

El centralismo era sinónimo en sus grandes rasgos, de absolutismo, de estancamiento, de monopolio económico y político, de apuntalamiento de la vieja estructura colonial, de intolerancia, de dogmatismo; en una palabra, de la conservación de los antiguos privilegios.

Estos dos movimientos llenaron las luchas políticas de México, pero sin llegar a ser unos verdaderos partidos políticos, eran simplemente corrientes de opinión que al manifestarse en la vida social tomaban la forma de simples movimientos políticos sin una estructura permanente, sin una organización estable y sin un programa definido ni metódicamente aplicado. Cabe aclarar que el centralismo, sin ser un verdadero partido, logró mantener el poder por más tiempo que el federalismo, pues tenía a favor la fuerza de la tradición y del espíritu de aquella sociedad, todavía del pensamiento y los prejuicios de la colonia.

El atraso político de toda esa época se reflejaba de un modo evidente en el sistema electoral, las Leyes Electorales de 1823, 1836, 1841, 1843, 1847 y 1849, hechas sobre el mismo modelo, establecían el sistema de elección indirecta y conferían al estado las atribuciones electorales, la Ley Electoral de 1846 expedida el 6 de agosto de ese año por el presidente interino General Mariano Salas, establecía que el Presidente de la República no era designado directamente por los ciudadanos, sino por las juntas secundarias o de departamentos.

La Ley Orgánica Electoral del 3 de febrero de 1851 aprobada por el congreso constituyente y promulgada por Comonfort el 12 de febrero del mismo año, era un ordenamiento más elaborado y completo que los anteriores e inclusive otorgaba ciertas garantías a los electores, pero la elección del Presidente de la República y de los miembros del congreso seguía haciéndose de modo indirecto, *"Un régimen en el que los gobernantes no son elegidos directamente por el pueblo, sino a través de personas u organismos a quienes se confía la difícil misión de interpretar la libertad ciudadana, nunca podrá ser democrático"*.¹⁶

Sin duda de las preocupaciones de la época, fueron las ideas de Don Andrés Quintana Roo sobre los partidos y la creación de partidos políticos de oposición que vigilen y restrinjan el poder de los gobernantes, de tal modo que no sea ejercido con excesos ni despotismo, también decía que todo país que quisiera conservar la libertad política debería de luchar por tener partidos de oposición, por

¹⁶ Vicente Fuentes Díaz, "Los Partidos Políticos en México", México 1996, Ediciones Atiliano, pág. 44

último advertía que nada había más pernicioso que el silencio interpuesto por aquellos gobiernos que no aceptan ninguna crítica, porque la ausencia de ese espíritu de censura, de polémica y de vigilancia trae inmensos males a la sociedad.

Otro personaje que lúcidamente expresó sus ideas y principios políticos fue Don Francisco Zarco que abogaba porque las tendencias políticas se definieran y demarcaran con toda claridad, ponía como ejemplo a los partidos políticos de Inglaterra y Estados Unidos, y decía que los partidos políticos en México deberían aprender a luchar abiertamente con programas claramente expuestos, democrática y pacíficamente, abiertos a la discusión política pública.

En todo este período no pudieron crearse nuevas formas de agrupamiento político, tanto en las elecciones presidenciales de 1867 como en las de 1871, tuvieron que improvisarse clubes políticos y se crearon multitud de estos, lo mismo en la capital que en la provincia, para 1871 el país no solamente no había registrado ningún progreso cívico, sino que las tendencias conocidas con el nombre de "partidos políticos", habían acentuado su carácter de movimientos circunstanciales en torno a los caudillos.

Para 1876 las corrientes que existían en la vida política de México eran: la Juarista, la Lerdista y la Conservadora. En 1892 fue creado el Partido Científico, que no es otra cosa que una muestra de cómo a falta de verdaderos partidos, la política se hacía por conducto de pequeñas minorías, al apuntar el presente siglo

los índices del descontento crecieron como torrente, así como la inquietud de hacer política.

De este modo aparecen por fin en México los partidos políticos como instituciones creadas para lograr un cambio total en la vida de un país, la sociedad después de haber vivido primero por trescientos años bajo el dominio español, luego un siglo de soportar dictaduras nacionales y soportar haber vivido en la miseria durante las tres décadas que Porfirio Díaz gobernó la nación, al fin tenía la esperanza de lograr un cambio total en las condiciones de vida, así es como estas organizaciones políticas empiezan a evolucionar, hasta llegar a ser los partidos políticos que hoy conocemos y que hasta la fecha existen y gobiernan la nación mexicana.

Antes de entrar en lo que fue la evolución de los partidos políticos, cabe hacer la aclaración que, desde mi punto de vista hemos caído en el mismo juego de hace cien años, es decir la sociedad no elige a sus representantes sino éstos son impuestos por una decisión autoritaria como lo hacia Porfirio Díaz, lo que en 1911 se buscó encontrar con la creación de partidos políticos, se ha perdido nuevamente, los partidos políticos actuales han construido un sistema partidista en el cual los únicos beneficiados son los líderes de los mismos, mientras que a la sociedad únicamente le toca observar como actúan sin tomarla en cuenta y sin tener en sus programas el menor interés porque la sociedad encuentre lo que busca desde hace cien años que es, mejoras en las condiciones de vida.

1.4 Evolución de los Partidos Políticos

Al ser derrocado el General Porfirio Díaz de la presidencia de la República Mexicana, surgió la euforia de crear partidos políticos, con el objeto de participar en la nueva elección de Presidente de la República, el primer grupo que surgió fue el Partido Católico Nacional en mayo de 1911 fundado por Gabriel Fernández, Emmanuel Amor y otros, con un programa que consistía en los siguientes puntos:

- 1.- Defensa de la soberanía nacional
- 2.- Defensa de la libertad religiosa
- 3.- Defensa de la libertad de enseñanza
- 4.- Efectividad del sufragio y no reelección, su lema era: Dios, Patria, Libertad.

En el mismo mes de mayo de 1911 nació también el Partido Nacional Independiente, con un programa muy parecido al del Partido Católico Nacional. En julio de 1911 Francisco I. Madero creó el Partido Constitucional Progresista, en ese mismo año también fue creado el Partido Popular Evolucionista dirigido por el Licenciado Jorge Vera Español, que advirtió que el propósito era el de dar vida a un organismo político que impidiera la anarquía desencadenada por la revolución y restringiera la tendencia absolutista del propio Madero.

De este modo los campos quedaron delineados, por un lado el Partido Constitucional Progresista, por el otro, el conjunto de fuerzas que sintiéndose incapaces de oponerse a la candidatura de Francisco I. Madero buscaron una

alianza entre el Partido Constitucional Progresista y el Partido Católico Nacional, este hecho es parecido a lo que en la actualidad ocurre entre los partidos políticos, que buscan alianzas para presentar una opción más fuerte, al partido que predomina en el poder.

Pero aún en estas postrimerías de los partidos, el pueblo carecía de una verdadera organización; aunque existía libertad de expresión y libertad política, pues el gobierno no obstruía ni la emisión de las ideas, ni la actividad de los ciudadanos, continuaba en desorganización total. El nuevo clima político que respiró el país al ser derrocado el General Porfirio Díaz y la esperanza de Francisco I. Madero de que la simple sustitución personal del dictador, no las bases del nuevo gobierno, crearía de inmediato un régimen perfecto de libertad política, hicieron creer a la sociedad que el país se hallaba en un modelo de democracia.

Hubo en la Cámara inviolable libertad de expresión, se presentaron numerosas iniciativas de ley y todas fueron discutidas, pero sin llegar a ser un verdadero régimen parlamentario, así lo que empezó siendo una Cámara de Diputados integrada por miembros de dos partidos, terminó como una convención dividida en dos tendencias: la que apoyaba y la que minaba el nuevo régimen, se haría necesario el esfuerzo de nuevos hombres y de nuevas fuerzas del pueblo para abrir a partir de 1917, otra etapa en la evolución cívica del país.

Sin educación política y sin partidos, el pueblo se entregó a los caudillos, los convirtió en intérpretes de sus exigencias y dejó a su iniciativa y a su

inspiración la solución de los problemas, podríamos decir que Venustiano Carranza se adelantó en cierto modo, en materia electoral, la Ley Electoral proclamada el 1 de agosto de 1918, resultó bastante avanzada para el momento que se expedía. Fue una ley que tendía a conceder a los partidos una participación importante en el proceso electoral. En este sentido, hay que reconocerle a Carranza el mérito de darle a la nación el esfuerzo de una sociedad con un conjunto de normas que reglamentaron la actividad electoral y aspiró a convertir a los partidos existentes en la columna vertebral de una democracia política.

La Ley Electoral de 1918 fue un avance importante en materia electoral a pesar de que en ese año todavía no existían partidos políticos formalmente estructurados y con un lineamiento de trabajo bien organizado. En 1920 se organizaron cuatro partidos de carácter nacional, el Partido Liberal Constitucionalista, el Partido Nacional Cooperativista, el Partido Laboralista y el Partido Nacional Agrarista, todos acabaron por ser instrumentos de los nuevos caudillos revolucionarios.

Estos partidos creados en épocas de Venustiano Carranza, Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, no fueron organizaciones estables formadas conforme a una concepción definida de la vida política, ni se preocuparon por educar a sus miembros, ni por constituirse en fuerzas permanentes de orientación en la vida nacional, vivieron estos partidos una época peculiar de la historia política del país en la que el instrumento para orientar y resolver los problemas nacionales no eran las fuerzas organizadas, que los mismos partidos no pudieron

crear, sino el gobierno de los hombres fuertes a la manera personalísima como ellos entendían su papel en el proceso de la Revolución.

México, en la etapa caudillista que produjo la revolución tampoco pudo ver el nacimiento de auténticos partidos. Al triunfo de la revolución constitucionalista, varios grupos políticos, e individuos en lo particular, se dieron a la tarea de formar partidos regionales, las principales agrupaciones fueron las siguientes:

- El Partido Socialista de Yucatán, transformado después en Partido Socialista del Sureste fundado en marzo de 1918.
- El Partido Socialista Agrario de Campeche nacido a la sombra del anterior a principios de 1919.
- El Partido Laboralista del Estado de México, el Partido Laboralista Colimense, el Partido Socialista del Trabajo de Veracruz, el Partido Laboralista de Jalisco, el Partido del Trabajo de San Luis Potosí, el Partido del Trabajo de Puebla.
- El Partido Liberal Jalisciense formado a principios de 1920 por Alfredo Romo.
- El Partido Socialista Michoacano fundado en abril de 1919 por Miguel A. Quintero.
- La Confederación de Partidos Guanajuatenses fundada en 1923 por Enrique Colunga.
- El Partido Socialista Fronterizo, creado en Ciudad Victoria Tamaulipas, en mayo de 1924 por Emilio Portes Gil.

Todas estas organizaciones regionales resolvían sus problemas electorales sin consultar a sus jefes de la política, fue ésta una de las circunstancias que impulsaron a Plutarco Elías Calles para idear la formación del (P.N.R.) Partido Nacional Revolucionario. Este partido no se formó sobre la base de la afiliación individual, fue el principio de una coalición de los partidos y agrupaciones existentes, el primer candidato a la presidencia de la república postulado por este partido fue Pascual Ortiz Rubio en 1929.

En la campaña de Diputados Federales de 1937, hacen su aparición como grupos de adhesión la CTM y otros núcleos de masas populares y a partir de entonces se constituyeron en la espina dorsal del partido dominante. El 30 de marzo de 1938 desaparece el Partido Nacional Revolucionario para dar vida al Partido de la Revolución Mexicana, este partido surgió según sus fundadores como una coalición de las grandes fuerzas sociales del pueblo, fundada en un pacto de unión y solidaridad suscrito por los cuatro sectores que formaron al partido: el obrero, el militar, el campesino y el popular.

El 18 de enero de 1946 se inicia una convención del Partido Revolucionario Mexicano que da lugar al nacimiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI), constituido por los sectores agrario, obrero y popular y adopta el lema "Democracia y Justicia Social". Desde 1929 esta organización política ha participado en las doce elecciones presidenciales en todas las elecciones legislativas de carácter federal y estatal, así como de las municipales que se han realizado a lo largo del país.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Este partido surgió en 1939 dentro de una encispada movilización de grupos que criticaban con fuerza a Lázaro Cárdenas y aspiraban a rectificar sus errores, desde entonces a la actualidad, este partido ha sufrido cambios evidentes, tanto en sus tesis como en el modo de plantearlas, en la táctica para hacerlas valer y en la composición de sus filas y sus cuadros directivos, el PAN fue desprendimiento del sinarquismo.

Su fundador fue Manuel Gómez Morín, el origen de esta organización política está íntimamente relacionada con el movimiento cristero, derrotado pero latente y deseoso de revancha, en los latifundistas afectados por Lázaro Cárdenas y en los núcleos sociales dependientes del régimen de las haciendas.

Durante mucho tiempo el ochenta por ciento de los cuadros superiores y medios del PAN estuvieron formados por funcionarios patronales, bancarios, industriales, por sus secretarios, empleados y hasta por sus familiares. En las filas panistas no figuraban ni obreros, ni campesinos, ni núcleos de las clases medias emergentes que han dado tónica a los últimos movimientos sociales de resonancia.

Tampoco figura un verdadero artista o intelectual de renombre, menos aún estudiantes representativos de las nuevas tendencias políticas, con esta nómina se explica la crisis orgánica y la esterilización ideológica del partido. Los votos que obtiene en los comicios son de la clase media urbana desorganizada, manipulada

por los grandes medios de comunicación, despolitizada y confusa a raíz de todas estas discrepancias que han existido dentro del partido.

En el año de 1975, Efraín González Morfín uno de los pocos panistas pensantes, renunció a la presidencia del partido al no soportar el desquiciamiento interior bajo el siguiente mensaje emitido: *"el anticomunismo promovido por métodos comunistas de odio, calumnia y engaño, el conservadurismo fascista y demagógico, la manipulación de la religión, el materialismo de los que acuden al espíritu para defender injustamente el dinero, son dentro del propio partido".*¹⁷

Así debilitado, expuesto a repetidas fricciones y reyertas sin un mandato nacional con autoridad y control exhibió cada día más adverso a los signos positivos de la vida nacional, con un tremendo desgaste que en las elecciones de 1976 le hizo reducir su votación casi en un 50%, el partido sobrevive en forma precaria y encuentra unas votaciones muy competidas en el año de 1979.

El ascenso panista después de varios años conflictivos se dio por la alianza con Carlos Salinas de Gortari en 1988, quien fue electo como Presidente de México, al coincidir en aspectos esenciales de la política neoliberal del gobierno salinista, con los postulados del Partido Acción Nacional.

¹⁷ Octavio Rodríguez Araujo, op. cit., pág. 23

PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Este partido fue fundado el 28 de febrero de 1954, originalmente se llamó Asociación Política y Social Revolucionaria de Hombres de la Revolución y agrupaba principalmente a quienes participaban en la lucha armada de México en 1910, la aportación ideológica de este partido no ha sido notable ni de provecho para la sociedad mexicana pues carecen de originalidad sus principios básicos, por eso esta organización política ha tenido que enfrentar grandes conflictos internos y como consecuencia un mal funcionamiento en la vida política nacional, su ideario de trabajo radica principalmente en los siguientes puntos:

- a) La libre expresión de ideas
- b) La base de su ideología son los postulados de la revolución de 1910.
- c) Declara que su esfuerzo está dictado para asegurar a los trabajadores en cualquier actividad lícita, el derecho estable a su bienestar.
- d) Se declara a favor del sufragio como base fundamental de la existencia positiva del pueblo mexicano.
- e) Se declara partidario de la observancia como norma estricta y esencial de los Artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política para gobiernos locales y nacionales.

Este partido perdió su registro en las elecciones de 1994, al no alcanzar el 2 por ciento de los votos totales emitidos, requisito esencial para poder conservarlo, tal como lo indica el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Artículo 32 Fracción I, que a la letra dice: el partido político que no

obtenga por lo menos el 2% de la votación en ninguna de las elecciones federales ordinarias para Diputados, Senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y todos los derechos y prerrogativas.

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

Este partido fue fundado en 1948 y tuvo su origen en hombres que habían militado en las organizaciones de izquierda y en el movimiento sindical agrario, su aparición provoca apasionadas controversias, por un lado se acusaba de estar financiado por Moscú, por otro de recibir dinero del gobierno de aquel tiempo.

En sus cuatro primeros años de vida desarrolló una intensa actividad, participó en varias luchas de la clase obrera, como la huelga de Nueva Rosita, que fue una huelga minera, en las luchas de los maestros, los campesinos, los estudiantes y otros sectores, luchó contra varias formas de penetración imperialista, poco después debido a las fallas ya señaladas, unidas a las inevitables dificultades en la acción, se perdió el ritmo inicial de trabajo y en abril de 1955 los dirigentes de este partido decidieron adoptar oficialmente el socialismo científico como directriz doctrinaria y táctica.

Junto a los aspectos positivos, este partido aún cuando en teoría se distingue de los demás, no ha tenido la característica del esfuerzo necesario para contribuir a la unidad o cuando menos a la eficaz coordinación con otros partidos, ni tampoco ha presentado un plan de trabajo suficientemente claro para convencer a la clase obrera, se destaca más bien como un partido de opinión que defiende

con claridad las tesis democráticas y nacionalistas. Este partido también perdió su registro en las elecciones de 1994, al no haber alcanzado el 2 por ciento de los votos emitidos.

PARTIDO DEMÓCRATA MEXICANO

Este partido se formó en 1972, como un desprendimiento del sinarquismo con idearios renovados, es un partido con una doctrina liberal que en ciertos puntos se pretende ubicar entre el individualismo capitalista y el comunismo ateo, pronunciándose por una política nacionalista y un programa de reformas sociales dirigida dentro del marco de la Constitución de 1917.

Desde su fundación, este partido denunció las desigualdades sociales en México y pregonó un cambio político que permitiera alcanzar una verdadera democracia y un desarrollo social en los que cada mexicano sea más, tenga más y valga más. Para esta organización política, el campo es el problema básico del país por ello propone que tanto el Estado, iniciativa privada, organizaciones sociales y grupos políticos, deben coordinar esfuerzos para elevar la calidad de vida de los campesinos mexicanos, también propone crear una nueva sociedad aumentando y mejorando los satisfactores de toda índole de nuestra población, también se declaró ajeno a la democracia cristiana.

Aunque tenga raíces sinarquistas y realice algunas críticas al gobierno y al Partido Revolucionario Institucional, está lejos de representar una opción política que haga atraer a la sociedad que se siente frustrada y descontenta por

los actos de otros partidos. Este partido al igual que otros, necesita hacer una labor penetrante, audaz y agresiva, de corte moderno y sobre todo, un plan de trabajo convincente para la sociedad mexicana, además de un vigoroso trabajo doctrinario y organizativo que le permita presentarse con una imagen más definida.

Este partido político representa únicamente núcleos de la población como son los campesinos procedentes del sinarquismo y grupos de la clase media urbana abandonados a su suerte por otros partidos, que buscan ubicación en el esquema económico y político del país para beneficiarse de su desarrollo. Este organismo político perdió su registro en las elecciones de 1994, por no haber alcanzado el 2 por ciento del total de la votación emitida dejando claro con esto que es un partido sin fuerza y sin convencimiento.

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Este partido fue constituido el 5 de mayo de 1989, por fuerzas progresistas y organizaciones políticas de todo el país, Partido Verde, Consejo Nacional Obrero y Campesino de México, Organización Revolucionaria, Punto Crítico y otras organizaciones políticas, para obtener su registro como partido político se fusionó con el partido Mexicano Socialista.

La base filosófica de este partido es el nacionalismo revolucionario y la izquierda democrática de los grupos que participaron en los movimientos armados de los años setenta. Esta organización política hace una vocación de cambio democrático, también impulsa el desarrollo económico independiente y el rescate

de la soberanía nacional, esto le ha permitido tener una imagen definida en lo político e ideológico, reflejándose en 1994 pues era considerada la tercera fuerza nacional, para 1997 crece como segunda fuerza ganando la capital del país.

PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCIÓN NACIONAL

Este partido político fue el resultado de la unión con el Partido Socialista de los Trabajadores en el año de 1987, conservando sus principios rectores, que son el materialismo dialéctico y el pronunciamiento por el internacionalismo proletario, también se unió a las luchas por la democracia y el socialismo en México.

Este partido político carece de un verdadero programa que induzca a la sociedad a formar parte de él y pasa junto con otros partidos a formar parte del relleno político en la vida nacional, prueba de ello es que en las elecciones de 1994 junto con otros tres partidos perdió su registro, por no alcanzar el 2 por ciento del total de votos emitidos.

PARTIDO DEL TRABAJO

Este partido fue fundado el 8 de diciembre de 1990, partiendo de la coordinación de varias organizaciones sociales: Comité de Defensa Popular de Chihuahua y Durango, Frente Popular de Lucha de Zacatecas, Frente Popular Tierra y Libertad de Monterrey, así como personas procedentes de la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas, Coordinadora Nacional Plan Ayala y del Movimiento Magisterial Independiente.

Este partido político desarrolló la línea de masas, que consiste en apoyarse en la movilización de los grupos sociales más humildes, su plan de trabajo consiste en luchar por una sociedad socialista, plural, democrática y humana, por la construcción de instancias de poder popular independientes, que sumen tareas generales dando cauce a la iniciativa del pueblo para administrar y gobernar hasta que todo el poder sea del pueblo organizado.

Su declaración de principios consiste en: línea de masas, poder popular, soberanía nacional, estado social de derecho, que el gobierno se apegue estrictamente a la ley y que aplique un programa en beneficio de los sectores sociales y no de los grandes millonarios. De acuerdo a estatutos se considera un partido plural y tolerante, hay libertad de pensamiento y opinión, y no se permiten organismos paralelos.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA

A finales de la década de los setentas surgió una organización de carácter popular que se llamó "Brigada de Trabajo Democrática y Social", dedicada al auxilio y solución de problemas en colonias populares y áreas marginadas.

Más tarde en 1980 debido a la creciente inquietud de la población por los problemas ambientales que afectaban directamente su calidad de vida, la brigada se transformó en una agrupación ambientalista; así fue como nació la alianza ecologista nacional que en 1986 le dio vida al Partido Verde Mexicano con la

intención de participar en las elecciones federales de 1988, lo cual no fue posible al no obtener su registro como partido político, por lo que se integró al Frente Democrático Nacional y apoyó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas.

Al concluir el proceso electoral de 1988 se separó del Frente Democrático Nacional y en 1990 solicitó el registro condicionado bajo el nombre de Partido Verde Ecologista, esta solicitud fue aceptada el 9 de febrero de 1991, fecha en que el Tribunal Federal Electoral le otorgó el registro con la condición de un nombre y emblema por lo que se denominó entonces Partido Ecologista de México, tras su participación en las elecciones federales de 1991 perdió su registro por no haber alcanzado el 2 por ciento de la votación nacional, registro que fue recuperado dos años más tarde el 13 de enero de 1993.

El 14 de mayo del mismo año adoptó el nombre definitivo que es el de Partido Ecologista de México. Tras su participación en las elecciones de 1994 logró su ingreso a la asamblea de representantes del Distrito Federal al ganar dos escaños.

Una vez concluido el estudio sobre el desarrollo histórico de los partidos políticos, las causas que originaron su creación, su evolución, su aparición en la sociedad hasta nuestros días, podemos hacer un análisis profundo de lo que estas organizaciones políticas han aportado a la población. Desde que los partidos políticos fueron creados en México, se presentan implícita o explícitamente como vanguardias o representantes de los sectores y clases sociales que componen nuestra sociedad, sobre todo de los más necesitados, como los sectores obrero y

campesino, sin embargo a mi juicio ningún partido político ha sabido conjuntar la teoría con la realidad y todo se ha quedado en simples aspiraciones partidistas.

Cabe mencionar que no todos los partidos políticos han cometido los mismos errores, pues algunos han tratado de poner en práctica sus ideales de trabajo, sin lograrlo claro está, mientras otros pese a que las bases que sustentan sus principios doctrinarios parecen encaminados al bienestar de la sociedad, están muy distantes de querer aplicarlos en beneficio de ésta. Por lo que aquí valdría la pena hacer un cuestionamiento severo.

Durante 82 años de existencia de los partidos políticos, ¿La sociedad mexicana ha sido beneficiada sustancialmente por estos organismos políticos?, ¿Realmente ha valido la pena que la población aporte parte de sus impuestos para el sustento de estas organizaciones políticas?. La respuesta a esta interrogante considero que indudablemente debe ser que no.

Ayer como hoy la sociedad mexicana busca un cambio que la beneficie en todos los aspectos, pero ese cambio no va a venir precisamente de alguna institución política, puesto que las existentes en la actualidad carecen de voluntad para propiciar nuevas formas de vida para las masas populares y no sólo no tienen voluntad, sino que casi siempre toman decisiones a espaldas de la sociedad teniendo como consecuencia el empobrecimiento de las mayorías y el enriquecimiento de unos cuantos individuos.

Por lo anterior, considero que es el momento de encarar la realidad y tomar decisiones que nos beneficien en el futuro, porque de otro modo seguirán pasando los años, se seguirán creando partidos políticos sin un verdadero plan de trabajo acorde a la sociedad y nunca vamos a salir de la situación tan difícil que enfrentamos actualmente. Una decisión que debemos tomar en forma definitiva es que se retire el financiamiento del que actualmente gozan los partidos políticos por parte del Estado y que sea destinado a los sectores sociales que realmente lo requieren.

CAPÍTULO II

PRERROGATIVAS CONSTITUCIONALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS

2.1 Los poderes públicos que constituyen la estructura del estado mexicano

La estructura del estado mexicano tiene su origen en el sistema presidencialista, este sistema se caracteriza por la elaboración de la división de poderes y apareció por primera vez en Estados Unidos de Norte América. Y fue adoptado en México con la promulgación de la Constitución de 1917.

En el régimen presidencialista, deben concurrir circunstancias tales como, un Presidente de la República electo popularmente en forma directa, teniendo en sus manos la titularidad del Poder Ejecutivo. Frente a este sistema de gobierno presidencialista, existe otro tipo de gobierno llamado sistema parlamentario en donde la actuación del ejecutivo está sujeta a la dirección de las cámaras que reciben el nombre de parlamento. En este sistema de gobierno, el ejecutivo designa a sus colaboradores inmediatos tomando en consideración la mayoría que existe en el parlamento, la conducción política del país está en manos del órgano legislativo.

En México al adoptar el sistema presidencialista como forma de gobierno, también se adoptó un rasgo parlamentario, como ejemplo cabe mencionar que

todos los reglamentos, decretos y órdenes del Poder Ejecutivo deberán estar firmados por el secretario de despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidos (Artículo 92 constitucional), este hecho de que los secretarios de estado firmen los decretos y órdenes del presidente recibe el nombre de refrendo.

El principio de la división de poderes es un régimen constitucional moderno, porque de esta manera los poderes están limitados por el Derecho, quedando obligados a realizar estrictamente las funciones que a cada uno le corresponde. Los primeros antecedentes de la división de poderes los encontramos en Grecia con Aristóteles que distinguía de alguna manera, los órganos deliberativos, los órganos de la Magistratura y los órganos judiciales, este filósofo griego puso las bases de la división de poderes moderno al pronunciarse a favor de una forma de gobierno dividida. *"El mejor gobierno para cada pueblo es el que corresponde a su carácter y a sus necesidades peculiares".*¹⁸

Posteriormente, la doctrina de la división de poderes influye sobre la experiencia política inglesa y es el filósofo inglés John Locke en su obra "Ensayos sobre el Gobierno Civil", quien estudia la teoría de la división de poderes.

Tiempo después Montesquieu formuló la teoría moderna de la división de poderes, quien describió tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial en su obra "Espíritu de la Leyes", inspirándose en la Constitución Inglesa. Montesquieu

¹⁸ Lombardo González Díaz, "Compendio de Historia y del Derecho". México 1988, Editorial Limusa, pág. 116

señala agudamente, *"que la separación de poderes es base de la libertad humana, ya que toda persona que ostenta poder, se ve inducida al abuso del mismo, por lo que es necesario establecer frenos y cortapisas logrando un equilibrio en el gobierno".*¹⁹

En nuestro sistema de división de poderes se consagran las funciones de cada uno de ellos en forma exclusiva, señalándose además, la participación de dos poderes en el ejercicio de algunos actos, con el propósito de establecer limitaciones para alguno de los tres poderes que pudiera actuar en perjuicio de la nación.

En la actualidad la división de poderes en nuestra nación esta consagrada en el Artículo 49 constitucional que a la letra dice: "El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial." No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29, en ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

¹⁹ Ignacio Burgoa, "El Régimen de los Partidos Políticos", México 1996, UNAM, pág. 243

2.1.1 Poder Ejecutivo

De acuerdo con lo establecido por el Artículo 80 Constitucional se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; siendo electo directamente por los ciudadanos mexicanos el primer domingo de Julio de cada seis años entrando a ejercer su cargo el 1º de diciembre del mismo año.

El principio de no reelección respecto al primer magistrado es absoluto, ya que quien haya ocupado el cargo, aún cuando haya sido con carácter de interino, provisional o sustituto, no puede volver a desempeñar ese puesto (Artículo 83 constitucional).

La figura presidencial como titular del Poder Ejecutivo apareció en México en la Constitución Federal de 1824; antes de esa fecha, el supremo gobierno se depositó en la figura del Virrey, en un triunvirato, en una Regencia integrada por cinco miembros y también en un emperador. El primer Presidente de la República Mexicana fue Guadalupe Victoria.

Nuestro sistema presidencial es unipersonal, lo que es lógico dado su origen, no existe tampoco la figura de vicepresidente. Los Secretarios de Estado de acuerdo a su denominación, no comparten el poder sino que son solamente colaboradores del presidente por quien son designados y ante quien responden de su gestión.

Las principales facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo las señala en forma precisa la Constitución en el Artículo 89 en 17 fracciones; entre las más importantes pueden citarse: promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, nombrar al personal diplomático con aprobación del senado, dictar reglamentos, declarar la guerra previa aprobación del congreso, designar al Procurador de la República con ratificación del Senado, presentar una terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia a consideración del Senado.

Algunos otros artículos también le conceden facultades al Ejecutivo Federal, como el Artículo 131 Fracción II, Artículo 71 Fracción I, Artículo 72 inciso A, Artículo 73 Fracción VIII, Artículo 115 Fracción VII, Artículo 122 inciso B, etc. Los requisitos para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos los señala el Artículo 82 de la Constitución en siete fracciones, de éstas la más importante es la primera que a la letra dice "ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos e hijo de padres mexicanos por nacimiento".

2.1.2 Poder Legislativo

Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de México, los titulares del Poder Legislativo (Diputados y Senadores), son designados por la vía electoral, única fuente jurídicamente válida, reconocida y legítima para la integración de dichos poderes.

El Artículo 50 de la Constitución establece que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un congreso general, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, por lo que fácilmente puede apreciarse que es un sistema bicamarista. El sistema de las dos cámaras impide el predominio del Poder Legislativo, la participación de ambas cámaras en la elaboración de leyes permite la reconsideración en la segunda cámara de los errores cometidos por la primera, lográndose madurez en las decisiones.

El sistema bicamarista se originó en Inglaterra en el siglo XIV representando a dos grupos distintos: la nobleza y los grandes propietarios, formando la cámara de los lores y los representantes del pueblo, la cámara de los comunes. El bicamismo se incluyó en el sistema norteamericano, otorgándole un sentido diverso al de Inglaterra; los Diputados representan al pueblo y los Senadores a los Estados, nuestro país desde la Constitución de 1824 adoptó el sistema de dos cámaras, excepto en la Constitución de 1857 cuyo sistema unicameral suprimió la Cámara de Senadores.

La misión política del Poder Legislativo es trascendental, ya que le corresponde la formación de leyes y está integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

CÁMARA DE DIPUTADOS

La Cámara de Diputados se integra por 500 representantes electos en su totalidad cada tres años, de los cuales 300 son electos por el principio de mayoría

relativa, en tanto que los otros 200 lo son por el principio de representación proporcional. Por cada Diputado propietario, se elegirá un suplente.

Para elegir a los Diputados por votación mayoritaria relativa, se dividirá la población total del país en 300 distritos electorales uninominales, que se distribuirán entre las entidades federativas teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos Diputados de representación mayoritaria. Además de éstos, se elegirán 200 Diputados de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales.

El Artículo 54 constitucional sienta las bases legales a que se sujetarán los partidos políticos en relación a los candidatos para Diputados propuestos y el Artículo 55 enumera los requisitos que se requieren para ser Diputado.

CÁMARA DE SENADORES

Con el propósito de mejorar la fórmula de representación partidista en la integración del senado, se incorporó el principio de representación proporcional para elegir a 32 de sus 128 integrantes.

Ahora se elegirán solo 3 Senadores por igual en cada una de las 32 entidades federativas, dos por el principio de mayoría relativa y el tercero será asignado a la primera minoría; en tanto que los 32 restantes serán elegidos por el

principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

De manera consecuente con la disposición incorporada a tal efecto en la integración de la Cámara de Diputados, el umbral de votación requerido para que un partido político tenga derecho a participar en la asignación de escaños senatoriales de representación proporcional, se fijó también el 2% de la votación emitida a nivel nacional.

Esta cámara se compondrá de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación mayoritaria relativa cada seis años. Por cada senador propietario se elegirá un suplente. Los requisitos para senador son los mismos que señala la Constitución en el Artículo 55 para ser Diputado, lo único que varía es la edad que es de 30 años. Tanto los Diputados como los Senadores no se pueden reelegir para el siguiente período, excepto en el caso de que habiendo sido suplentes, no hubiesen estado en ejercicio.

2.1.3 Poder Judicial

Al Poder Judicial le compete la función de resolver las controversias planteadas en la aplicación del derecho, como señala Hegel, *"mientras el Poder Legislativo declara el derecho en términos abstractos y generales, el Poder Judicial declara el derecho en términos del caso concreto"*.²⁰

²⁰ Del Vecchio, citado por F. González Díaz Lombardo, op. cit., pág. 44

Los tribunales que integran el Poder Judicial de la Federación son: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y Consejo de la Judicatura Federal. Les compete la resolución de las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y la aplicación de las leyes federales, tratados internacionales y demás asuntos de interés federal, así como el control constitucional de acuerdo a lo comprendido en el Artículo 103 de la ley en mención, que consiste en asegurar el ejercicio de las garantías individuales frente a violaciones por las leyes o actos de la autoridad y resolver los conflictos entre las autoridades federales y estatales.

La función del control institucional, que otorga al Poder Judicial Federal una importancia extraordinaria se hace efectiva a través del juicio de amparo. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará en pleno o en salas según lo estipulado en el párrafo segundo del Artículo 94 constitucional.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia son nombrados por el Presidente de la República, a consideración del senado, los magistrados de circuito y los jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal. La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión y

los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

2.2 Fundamento Jurídico de los Partidos Políticos

El fundamento jurídico de estas organizaciones políticas lo encontramos constituido en el Artículo 41 Párrafo II Fracción I, que a la letra dice: "Los partidos políticos son entidades de interés público, la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales o municipales".

Considero que este ordenamiento constitucional debe modificarse en lo referente al financiamiento público por parte del Estado que se estipula en la fracción II, pues la situación económica que atraviesa nuestra nación es muy difícil, en la actualidad el presupuesto público que se destina a los partidos políticos debería cancelarse definitivamente y destinarse con urgencia a otros sectores de la población como ya lo he mencionado antes. Es necesario que haya una modificación en el sentido de que ya no prevalezca el recurso público en campañas electorales, sino que sea el recurso privado, de esa forma el dinero que se malgasta en propaganda política no afectaría a la sociedad mexicana.

Para comenzar a redondear con bases sólidas mi propuesta, haré mención de algunos acontecimientos que se están suscitando en nuestro país con motivo de las elecciones federales para elegir al Presidente de la República para el próximo sexenio.

Actualmente los partidos políticos en su afán de mantenerse en el poder o bien llegar a él, están recurriendo al manejo de nuevas tácticas publicitarias que hasta hoy no se habían utilizado con las que tratan de seguir sometiendo ideológicamente a la sociedad, todos los candidatos de los diferentes partidos se han hecho fabricar una imagen llena de virtudes, en donde resaltan su enorme capacidad para dirigir el destino de México, y no sólo eso, sino que según ellos tienen la fórmula para cambiar la situación actual de la noche a la mañana.

Para lograr esta imagen contratan a agentes de publicidad que tienen la habilidad para inventar frases y poder enredar a la gente con su juego de palabras, aunque en la mayoría de veces utilizan un lenguaje ofensivo para algún sector de la sociedad, como el que utiliza el publicista Carlos Alazraki, quien ha trabajado para varios candidatos del PRI, como Arturo Montiel Rojas, quien fue electo Gobernador para el Estado de México el pasado 4 de julio, a quien le fabricó la frase "*Los derechos humanos son para los humanos no para las ratas*", también trabajó para Roberto Madrazo a quien le inventó varias frases como; "*Quién dice que no se puede*" y la más utilizada "*Dele un madrazo al dedazo*", también vale la pena recordar que al actual Presidente Constitucional Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, le fabricó su frase que sirvió como punta de lanza para su campaña, la cual dice "*Bienestar para tu familia*".

Toda esta imagen publicitaria ha desatado una serie de acontecimientos políticos y que algunas veces terminan en lo absurdo, como resultó el tan mencionado debate que organizó el Partido Revolucionario Institucional en su afán

de seguir ostentando el poder de la Nación. Sin embargo, de lo que estos partidos políticos no han informado a la sociedad es de las enormes cantidades de dinero que se están gastando en dichas campañas promocionales.

Como primer ejemplo de estos gastos son las elecciones del 4 de julio de 1999 para elegir Gobernador en el Estado de México, sólo para la campaña electoral de los aspirantes de los diferentes partidos políticos, el Instituto Electoral del Estado de México fijó en 100 millones de pesos el tope máximo de gasto por partido. Al PRI se le asignaron 58 millones de pesos, al PAN-PVEM 48 millones de pesos y al PRD-PT 32 millones de pesos.

De acuerdo con el monitoreo efectuado por el propio IEEM, el gasto publicitario del PRI en televisión llegó a los 16.5 millones de pesos y en la radio a 8.4 millones de pesos, el PAN-PVEM en televisión fue de 9.2 millones de pesos y 1.2 millones de pesos en la radio y el PRD-PT 1.5 millones de pesos en televisión y 1.4 millones de pesos en la radio. En inscripciones de prensa en alusión a las elecciones el PRI gastó 2.5 millones de pesos, el PAN-PVEM 712 mil pesos y el PRD-PT 385 mil pesos.

Para las elecciones federales del año 2000, los partidos políticos ya empezaron a utilizar el presupuesto que se les asigna en épocas de campaña para promover a sus candidatos, el Partido Revolucionario Institucional lanzó a su precandidatura cuatro aspirantes a los cuales por medio del Instituto Federal Electoral se les autorizó la cantidad de 60 millones de pesos para cada uno, sumando estas cantidades nos da la cifra de 240 millones de pesos.

Sin embargo en declaraciones vertidas en este sentido por los propios candidatos una semana antes de las elecciones internas programadas para el 7 de noviembre de este año, las cifras gastadas son totalmente diferentes, según Manuel Bartlet, tanto Francisco Labastida como Roberto Madrazo gastaron en estas campañas 2 o 3 veces más del tope autorizado que fue de 60 millones de pesos. A su vez otro precandidato, Humberto Roque, afirmó que Labastida llevaba gastados 300 millones de pesos y se quejó diciendo que el sólo había gastado 7 millones de pesos, a lo cual llamó una injusticia.

Lo cierto es que según datos del propio IFE, en todo el país fueron pintadas cientos de bardas con propaganda política para las mencionadas elecciones con los nombres de los cuatro precandidatos, el costo por pintar cada barda varía de acuerdo al tamaño, pero el promedio es de 900 pesos; también miles de estandartes con los retratos de estos cuatro personajes cuelgan en árboles y postes, los más baratos cuestan 5 pesos, pero lo más caro es la colocación.

Respecto a los anuncios llamados espectaculares, el costo promedio de cada uno es de 100 mil pesos, en tanto que los spots televisivos a los que recurrieron los cuatro aspirantes, pero principalmente Labastida y Madrazo, su costo de producción fluctúa entre 110 mil y 130 mil pesos cada uno, sin tomar en cuenta el costo del tiempo en televisión.

En todas las ciudades los cuatro precandidatos encabezaron actos masivos en los que participaron entre 5 mil y 10 mil acarreados, la renta de un autobús con capacidad para 40 acarreados cuesta entre 1,000 y 1,200 pesos, según el lugar y fue evidente que quien más recurría a estos actos masivos fueron Francisco Labastida y Roberto Madrazo.

En declaraciones de otra figura política como es Porfirio Muñoz Ledo, ex integrante del PRD y aspirante a la Presidencia de la República con el respaldo del PARM, dijo que expertos en mercadotecnia le informaron que Roberto Madrazo gastó más de 100 millones de dólares, no de pesos al igual que Francisco Labastida, por lo que les exigió declaren el origen de los recursos que sufragaron sus precampañas.

Al margen de todo lo que gastó cada precandidato, el PRI destinó solamente para el 7 de noviembre día de las elecciones internas donde culminaron tantas mentiras, farsas, demagogia, etc., 30 millones de pesos para la instalación de 64 mil 765 mesas receptoras de votos, todo este dinero fue utilizado únicamente en gastos de precampañas para 1999 por un solo partido político, pero en México existen 9 partidos políticos, ¿Cuánto se va a gastar en precampañas? Ahora bien, las elecciones para el 2000 son el año siguiente, ¿Cuánto va a invertir la sociedad mexicana entre 1999 y 2000 en los partidos políticos? y ¿Qué beneficio va a recibir?

A continuación citaré algunos ejemplos para demostrar lo absurdo que resulta este gasto:

Del 15 de agosto al 4 de septiembre se llevó a cabo una colecta, autorizada por el H. Congreso de la Unión, con el fin de ayudar a recabar fondos para el H. Cuerpo de Bomberos y así poder renovar el equipo con el que cuenta, que por cierto es obsoleto. Ante esta comparación tan ilógica, cabe otra interrogante ¿Qué beneficia más a la sociedad?, el financiamiento de líderes políticos que se la pasan diciendo y ofreciendo una serie de mentiras disfrazadas de cinismo o un H. Cuerpo de Bomberos bien equipado.

En la esquina de Coyoacán y José María Rico, se construye el edificio que albergará la nueva sede del Partido Acción Nacional, que tendrá un costo de 74 millones de pesos, la cual será concluida en diciembre del presente año y será ocupado por Vicente Fox, candidato a la presidencia junto con su equipo de campaña, *"parte de las prerrogativas que por ley nos corresponden, hacen posible la construcción de nuestra nueva sede nacional."*²¹

De diciembre de 1994 a mayo de este año, el costo de la energía eléctrica aumentó el 627%, jabón 393%, tortilla 375%, chile 307%, pasaje en pesero 306%, pan blanco 300%, huevo 292%, boleto del metro 275%, frijol 243%, leche 232%; entre otros.

Al inicio de este sexenio con un mini salario de 15.27 pesos diarios, podía comprarse en el Distrito Federal alguno de los siguientes productos: 102 bolillos,

²¹ Edgardo Jiménez cita Ramón Corral Avila, "Proceso" número 1193, México 1999, pág. 19

38 boletos del metro, 27 viajes de pesero, 20 kilos de tortilla, 11 litros de gasolina, 14 kilos de gas o 18 de sal. En la actualidad el salario mínimo de 34.45 pesos únicamente alcanza para 57 bolillos, 23 viajes de metro, 15 viajes en pesero, 10 kilogramos de tortilla, 8 litros de gasolina, 9 kilos de gas o 11 de sal, entre otros.

Ante este balance y haciendo una comparación de lo que está pasando en la actualidad con los gastos para las campañas políticas de los partidos políticos, nos podemos preguntar ¿Cómo es posible que esto suceda en nuestro país?

Tampoco podemos olvidar o dejar de lado el escándalo que ocasionó el financiamiento de las elecciones federales para 1994 por parte del PRI, tan es así que en la actualidad los integrantes de oposición del Congreso de la Unión, presentaron una demanda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra el Ejecutivo Federal, para que aclare el monto y el origen del financiamiento de dicha campaña.

El 27 de octubre de 1996 en la revista política Proceso se publicaron declaraciones de los mismos líderes de los partidos políticos como Manuel López Obrador del Partido de la Revolución Democrática y Juan Antonio García Villa del Partido Acción Nacional, en las que se dan cifras sumamente altas de los costos de campañas de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

Según las declaraciones de los mismos *"en las campañas políticas de 1994 para elegir Presidente de los Estado Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo gastó 128 millones 381,200 pesos, Diego Fernández de Ceballos gastó 31*

millones 968,728 pesos y Cuauhtémoc Cárdenas gastó 10 millones 857,300 pesos".²²

Ante esta situación queda claro que el uso de los recursos públicos para satisfacer el interés privado de los partidos políticos es en detrimento de la sociedad, que día a día se hunde en la pobreza extrema.

2.3 Regulación de los Partidos Políticos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

En apariencia a las modalidades de los partidos políticos, éstas las encontramos en el Libro Segundo, Título Primero, del Artículo 22 al Artículo 67 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en 45 artículos, la ley adjetiva de la materia enumera requisitos, derechos y obligaciones que le corresponden a estas instituciones jurídicas, así tenemos que en el título primero de los Artículos 22 y 23 se menciona que para que una organización política pueda participar en elecciones debe obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral que en todo momento vigilará sus actividades que deberán estar ajustadas a las disposiciones establecidas y con apego a la Constitución, también deben contar con una declaración de principios y contar por lo menos en tres entidades federativas con 3,000 afiliados, que en ningún caso puede ser menor al 0.31% del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección anterior,

²² Gerardo Albarrán de Alba, "Revista Proceso" número 1043, México 1996, pág. 7

así como unos estatutos en los cuales establecerán la denominación del partido, su color y emblema, que en ningún caso deberá hacer alusiones religiosas.

El registro de los partidos políticos surtirá efectos a partir del primero de agosto del año anterior al de la elección, en el Artículo 32 fracción I establece que el partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales, le será cancelado su registro, como es el caso del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido Popular Socialista que en las elecciones presidenciales para el período 1994-2000 no pudieron alcanzar el porcentaje requerido.

En el capítulo segundo de la ley en mención se hace una comparación entre lo que es un partido político y una agrupación política y tenemos que estas sólo pueden participar en elecciones celebrando acuerdos con algún partido político, pero también cuentan con financiamiento público.

Una vez enumerados los requisitos, hablaremos de los derechos que les otorga la Constitución Federal Mexicana en su Artículo 41, que son principalmente el financiamiento público y el acceso a los medios masivos de comunicación, así como a tener participación en las elecciones estatales, federales y municipales.

En las obligaciones encontramos principalmente, que todas las actividades deben de ser dentro del marco legal respetando los derechos de los ciudadanos, cosa que en la realidad es muy distante pues esta claramente comprobado que los

partidos políticos existentes se dedican a obtener el voto de la población mediante el ofrecimiento de dádivas, el engaño, la mentira y la presión, quedando al margen del precepto legal y sobre todo ignorando sus propios lineamientos, afectando con esas actividades a la población que de una u otra manera y por cualquiera de las circunstancias que mencioné se ve comprometida con alguna organización política. Las sanciones a que hace mención el Artículo 39 que van desde la sanción administrativa hasta la pérdida del registro, quedan obsoletas.

La Constitución Federal les concede a los partidos políticos un tiempo mensual de quince minutos, en los medios de comunicación como la radio y la televisión, durante las campañas electorales para elegir presidente contarán con doscientas cincuenta horas en la radio y doscientas horas en la televisión. El financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos se tocará en el siguiente punto por ser el tema principal del presente trabajo de investigación.

2.4 Financiamiento Público de los Partidos Políticos Mexicanos

En 1986 se consagra por vez primera en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de los partidos políticos, que cuentan con reconocimiento legal a recibir financiamiento público para desarrollar las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

A partir de ese momento y sobre esta base, en la legislación reglamentaria en materia electoral, se han establecido, desarrollado y perfeccionado una serie de disposiciones que han tenido como propósito regular de manera clara, precisa

e integral el régimen financiero de los partidos políticos nacionales y más recientemente, a partir de 1996 el de las agrupaciones políticas nacionales.

El Código Federal Electoral, legislación reglamentaria surgida de la reforma constitucional de 1986, precisa que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades en complemento de los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones. El 50% del monto del financiamiento que determinará la autoridad electoral, conforme a los procedimientos previstos por la propia ley se distribuirá de acuerdo con el número de votos alcanzado por cada partido político en la última elección de Diputados Federales y el otro 50% en función del número de Diputados Federales obtenidos. También se disponía en la misma ley que los partidos políticos que no hubiesen obtenido el porcentaje de votación nacional requerido para conservar su registro, no tendrán derecho al financiamiento público.

En la legislación reglamentaria emanada del proceso de reforma constitucional que en materia político electoral se aprueba en 1989, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hoy vigente, se introducen cuatro modalidades diferenciadas de financiamiento público:

a).- Por actividades electorales, otorgado en relación directa con el número total de votos obtenidos por cada partido en las elecciones de Diputados y Senadores.

b).- Por actividades generales, distribuido de manera paritaria entre todos los partidos políticos.

c).- Por actividades específicas, la autoridad electoral podía autorizar anualmente, el suministro de una cantidad no mayor al 50% de los gastos comprobables erogados por cada partido político en actividades destinadas a la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y las tareas editoriales.

d).- Por subrogación del estado, de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos, asignado en relación directa con el número de Diputados y Senadores que conformará la representación parlamentaria de cada partido. Sobre esta base se precisaba que si un partido político con registro definitivo no lograba el 1.5% de la votación emitida en una relación federal ordinaria, pero si un porcentaje mínimo del 1% podría seguir ejerciendo sus derechos y prerrogativas bajo un régimen especial que incluía el otorgamiento de financiamiento público.

La más reciente reforma constitucional y legal en la materia, culminada durante el segundo semestre de 1996, introduce un sistema de ajustes y cambios que en vista de los logros precedentes, tratan de responder al doble imperativo de procurar condiciones de mayor equidad en la contienda interpartidista y asegura una mayor fiscalización y transparencia sobre el origen y destino de los recursos financieros manejados por los partidos políticos. En este sentido, entre los cambios incorporados como resultado de la más reciente reforma que definen algunas de las principales características y atributos del régimen que actualmente regula el financiamiento, permitidos y regulados por la ley.

La legislación electoral reserva la denominación de partido político nacional y consecuentemente que goce de todos los derechos y prerrogativas establecidas por la Constitución y la propia Legislación Electoral, incluido el relativo a recibir financiamiento público a las organizaciones políticas que hayan obtenido su registro ante el Instituto Federal Electoral. El monto de este financiamiento público se calcula bajo los siguientes términos y modalidades.

- 1.- Para el sostenimiento de actividades ordinarias, el monto total del financiamiento público otorgado por este concepto se distribuye de la siguiente manera:
 - a).- El 30% se asigna en forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación en las dos Cámaras del Congreso de la Unión.
 - b).- El 70% restante se distribuye de acuerdo con el porcentaje de la votación nacional emitida, obtenida por cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de Diputados inmediata anterior.
 - c).- El costo mínimo de una campaña para Diputado, debe ser multiplicado por el total de Diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.
 - d).- El costo mínimo de una campaña para senador, debe ser multiplicado por el total de Senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.
 - e).- El costo mínimo de gastos de campaña para presidente se debe calcular multiplicando el costo mínimo de gastos de campaña para

Diputado por el total de Diputados a elegir por el principio de mayoría relativa; cifra que a su vez se divide entre los días que dure la campaña para Diputado por este principio y finalmente se multiplica por los días que dura la campaña para presidente.

La suma de todas estas operaciones constituye el financiamiento público anual por concepto de actividades ordinarias permanentes, el cual se entrega a cada partido político en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestado que se aprueba anualmente. Los partidos políticos que obtengan su registro con fecha posterior a la última elección, tienen derecho a que se les asigne financiamiento público conforme a las siguientes bases:

- El 2% del monto que por financiamiento total les corresponde a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
- Una cantidad idéntica adicional para gastos de campaña en el año de la elección.
- El financiamiento público que les corresponda por sus actividades específicas como entidades de interés público.

2.5 El Instituto Federal Electoral organismo público autónomo encargado de distribuir el presupuesto entre los partidos políticos

El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, así como aquellas que resultan consecuentes con los

finos que la ley fija. Entre sus actividades fundamentales se encuentra la regulación de los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, así como de las agrupaciones políticas.

Una vez constituido formalmente empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en el año de 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en agosto de 1990.

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral, la regulación constitucional y legal en la materia, ha experimentado tres procesos de reforma, en 1993, 1994 y 1996, que han modificado de manera significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral.

Entre los principales cambios e innovaciones destacan los siguientes: la reforma de 1993 que facultó a los órganos del Instituto para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de Diputados y Senadores, así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones. La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de acciones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y ampliando las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital. La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar por completo al Poder

Legislativo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejos ciudadanos.

El Instituto Federal Electoral está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, en su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un servicio profesional electoral y se constituye como una institución de carácter permanente, tiene su sede central en el Distrito Federal y se organiza bajo un esquema desconcentrado que le permite ejercer sus funciones en todo el territorio nacional.

Los principios rectores del Instituto Federal son: certeza, es decir que todas sus actividades estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos esto es que sus acciones sean completamente verificables, fidedignas y confiables; legalidad, esto indica que se debe observar escrupulosamente el mandato constitucional en todo momento y en todo acto; independencia, esto significa que todas sus decisiones se deben tomar con absoluta libertad y responden única y exclusivamente al imperio de la ley; imparcialidad, alude a que en el desarrollo de sus actividades todos los integrantes del Instituto, deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia y por último objetividad; que implica un quehacer institucional fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la

realidad sobre la que se actúa y consecuentemente la obligación de interpretar los hechos por encima de opiniones parciales y unilaterales.

Los fines del Instituto los expresa y precisa el ordenamiento legal antes citado y son los siguientes: contribuir al desarrollo de la vida democrática, conservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, integrar el registro federal de electores, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

Su estructura orgánica se compone de directivos, técnico, ejecutivos y vigilancia, mientras que la estructura de dirección la componen: el órgano superior de dirección del Instituto que es el Consejo General y como órganos desconcentrados 32 consejos distritales uno de cada distrito electoral uninominal, mesas directivas de casillas, órganos ejecutivos y técnicos, junta general ejecutiva, juntas locales ejecutivas, juntas distritales ejecutivas y órganos de vigilancia, con el propósito de asegurar condiciones de equidad en la contienda electoral, en la disponibilidad de recursos económicos entre las distintas fuerzas políticas.

En relación con lo anterior, se deben mencionar las nuevas reglas para fijar los topes y distribución del presupuesto destinado a los partidos políticos, en

este sentido, el tope máximo de gastos de campaña debe ser fijado a más tardar el último día de noviembre del año anterior al de la elección y debe ser igual a la cantidad que resulte de la realización de las siguientes operaciones.

El tope máximo de gastos de campaña para la elección de cada uno de los 300 Diputados de mayoría relativa, se debe fijar a más tardar el último día de enero del año de la elección y será equivalente a la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5 el costo mínimo para la campaña de Diputado que el propio Consejo General haya fijado para efectos de financiamiento público actualizado al mes inmediato anterior, el tope de gastos para la elección de Senador también debe ser fijado a más tardar el último día de enero del año de elección, para cada fórmula de Senadores a elegir por el principio de mayoría relativa.

El límite será equivalente a la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5 el costo mínimo de la campaña para Senadores que el Consejo General haya fijado para efectos de financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, además multiplicar el resultado de la operación anterior por el número de distritos uninominales que comprenda la entidad federativa de que se trate, sin que en ningún caso el número de distritos que se considere sea mayor de 20.

Con el propósito de transparentar, fiscalizar y verificar el origen, manejo y destino de los recursos financieros recabados y administrados por los partidos políticos, la legislación electoral dispone que todos ellos deben contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, la presentación de informes sobre origen y monto de los

ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

La instancia responsable de la recepción y revisión de los informes anuales y de campaña presentados por los partidos políticos y agrupaciones políticas, es la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, que es una comisión permanente y especializada del Consejo General del Instituto e integrada exclusivamente por consejeros electorales, esta comisión de fiscalización tiene facultad de solicitar en todo momento a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, y la de elaborar el dictamen y proyecto de resolución conducentes para su presentación ante el consejo general, quien puede interponer en su caso, las sanciones previstas por la propia ley.

Con relación a los informes de gastos de campaña, se dispone y expresa lo siguiente: deben ser presentados por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, se deben de presentar a más tardar dentro de los 60 días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales y en cada informe debe ser reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada uno de los conceptos comprendidos dentro de los topes de campaña, así como el monto y destino de tales erogaciones.

CAPITULO III

PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y PRESUPUESTO FEDERAL

3.1 El Gasto Público Federal

Para efectos de realizar el estudio de este capítulo, debemos entender por gasto público todo aquel que lleva a cabo el Estado a nivel Federal, concentrado en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en Leyes Federales ulteriores, independientemente de las clasificaciones doctrinales que al respecto se establezcan. El gasto público está constituido por el conjunto de los egresos del Estado empleados en los servicios públicos, obras públicas, etc. El documento que contiene la enumeración de esos egresos se denomina Presupuesto de Egresos de la Federación, *"el gasto público es el monto de las erogaciones efectuadas por el Estado para la adquisición de bienes y el pago de los salarios necesarios para la prestación de diferentes servicios públicos, para cubrir el servicio de la deuda y para realizar diversos pagos de transferencia, pensiones, jubilaciones y subsidios"*.²³

El Artículo 2 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal del 31 de diciembre de 1976 dispone que, "El gasto público Federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión financiera, así como pagos de pasivo o deuda pública que realiza el Poder Legislativo, el

²³ Alejandro Carrillo Castro, "Las Empresas Públicas en México", México 1996, Editorial Porrúa, pág. 23

Poder Judicial, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República, el Gobierno del Distrito Federal, los Organismos Descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones VI y VII".

Cabe señalar que el Estado, para realizar las actividades concretas y atender las necesidades sociales del crecimiento económico, de la seguridad, de construcción de obras públicas, de educación, de impartición de servicios estatales; ya sean públicos o administrativos, necesita de elementos pecuniarios para producir, obtener y aplicar los satisfactores que vayan a llenar las necesidades sociales en todo el ámbito del Estado, a los gastos que el Estado realiza para el cumplimiento de su actividad en términos generales, la teoría financiera les llama gastos públicos.

La importancia del gasto público radica generalmente en el cálculo que realiza el Estado de los posibles gastos que va a tener en un periodo determinado; éste puede comprender un año, como es el caso en nuestro país, dos o más años, de acuerdo con lo que cada país tiene establecido; ya sea que tenga planes financieros o planes de desarrollo económico que cumplir en determinado periodo. La estimación que se hace es de las erogaciones que afrontará en ese lapso, por cualquier concepto, es decir sueldos a sus empleados, gastos de conservación, de adquisición de equipo y maquinaria e inversiones a corto, mediano y largo plazo.

La estimación de los gastos trae como consecuencia un estudio para estimar los ingresos y las medidas que, llegado el caso, deban tomarse para cubrir esos gastos. Estos procedimientos se toman a través del Presupuesto de Egresos que contiene todas las previsiones de los gastos que va a efectuar el Estado en ese año, que es preparado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y presentado al Congreso de la Unión para su aprobación como ley y tiene una vigencia de un año natural, es decir del 1º de enero al 31 de diciembre. *"El estudio del gasto público, desde el punto de vista histórico, no puede reducirse a una catalogación de la estadística financiera referente a este tema, pues es un hecho de gran significación política y económica a la vez".*²⁴

En su aspecto económico revela una exigencia de las necesidades del Estado, dadas por la misma realidad de los propósitos convencionales que puedan abrigar a los gobernantes y son motivaciones recibidas que no siempre pueden limitarse, ello explica la falta de concordancia y armonía entre los gastos públicos y la capacidad económica de la nación. En su aspecto político se manifiesta en el influjo que sobre la economía del Estado ejercen los factores políticos como elementos determinantes.

Todo ello estimando en conjunto, representa la dirección fundamental de la hacienda tanto en lo económico como en lo político. *"El gasto público comprende: los gastos corrientes, los gastos de transferencia, los gastos de*

²⁴ Enrique Fuentes Quintana, "Introducción al Presupuesto e Ingresos Públicos", México 1996, Editorial Madrid, pág. 47

capital y otros gastos como las erogaciones por concepto de pasivo o deuda pública".²⁵

La programación del gasto público citada en la Ley de Presupuesto contiene las siguientes disposiciones: directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda.

Artículo 5º Las actividades de programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público federal, estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda, la que dictará las disposiciones procedentes para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

Artículo 6º Las Secretarías de Estado o Departamentos administrativos orientarán y coordinarán la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades que queden ubicadas en el sector que esté a su jurisdicción.

Como conclusión puede decirse que el gasto público es la erogación que realiza el Estado en cumplimiento de su actividad, que siempre es de interés general y conforme a las disposiciones legales. La importancia del gasto público, va en relación del crecimiento de la sociedad, se aprecia tanto por el índice demográfico como por otros indicadores y si se estudia el presupuesto de los

²⁵ Rubén Abascal Valdez, citado por Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo", México 1997, Editorial Porrúa, pág. 20

diversos Estados, nos daremos cuenta que este, va teniendo un incremento año tras año.

3.2 El financiamiento del Gasto Público en México

Un antecedente inmediato de la sistematización de la actividad financiera del estado fue planteado por los cameralistas, escuela surgida y desarrollada en los estados germánicos especialmente en el siglo XVIII y que tuvo entre sus preocupaciones fundamentales la clasificación y sistematización de los ingresos y de los gastos públicos. Entre las aportaciones de esta escuela destaca la clasificación de los ingresos públicos en recursos provenientes de las contribuciones, los que se originan en las empresas del estado y los emanados del crédito público. Pero es con la obra de Adam Smith cuando se inicia una nueva etapa del planteamiento doctrinario en la economía y consecuentemente en las finanzas públicas.

En la obra de Adam Smith, se plantean las características que deben resumir los gastos y los ingresos del gobierno en el esquema del capitalismo clásico, en el que un principio fundamental es la no intervención del estado en los procesos económicos. *"El financiamiento de los gastos públicos debía realizarse principalmente a través de los impuestos, los cuales se debían regir por los principios de igualdad, certidumbre, convivencia y economía"*.²⁶ A partir de Adam Smith el pensamiento del desarrollo financiero público sostuvo el principio del

²⁶ Benjamín Retchkman Kirk, "Finanzas Públicas", México 1994, UNAM Facultad de Economía, pág. 137

equilibrio presupuestal como elemento fundamental de la operación de las finanzas públicas.

Por otra parte, en los países en desarrollo, el estudio de las finanzas públicas y la política fiscal se ha generalizado a partir de la Segunda Guerra Mundial; de acuerdo con el enfoque de las finanzas públicas seguido por Richard Musgrave, las funciones financieras del Estado pueden resumirse de la siguiente forma: la asignación óptima de los recursos disponibles para la satisfacción de las necesidades públicas y el pleno empleo con estabilidad en los precios conjuntamente con la equidad en la distribución del ingreso. Por lo mismo, los ingresos como fuente de financiamiento de los gastos públicos están comprendidos en normas jurídicas. Así, desarrollando la definición de finanzas públicas, tenemos que son los ingresos y los gastos públicos contenidos en el presupuesto del Estado.

Analizando el financiamiento del gasto público en el ámbito nacional, empezaré diciendo que éste se realiza a través de la actividad financiera que el Estado realiza para obtener los fondos necesarios destinados a satisfacer las necesidades públicas; es decir, puede tener un doble aspecto, entradas y salidas, activo y pasivo, ingresos y egresos. Esta actividad del Estado, desde luego, se desenvuelve fundamentalmente en un plano nacional, no persigue fines de lucro, pues es satisfacción de las necesidades para el progreso del Estado.

En principio, el Estado puede obtener ingresos por dos vías; la del Derecho Privado y la del Derecho Público, pero realmente está demostrado que el estado no puede depender de los ingresos emanados de los particulares en forma voluntaria, pues difícilmente obtendría de ellos las contribuciones necesarias para hacer frente a los gastos públicos; además normalmente, en las relaciones de derecho privado para que una persona exija una prestación, tiene a su vez que dar otra prestación.

De esta manera, se ha llegado a concebir que el estado necesita de los particulares determinadas prestaciones pecuniarias sin que tenga obligación de otorgar a cada uno de ellos en particular una contraprestación equivalente, sin que sea necesaria la voluntad o el consentimiento de ellos para exigirselos; así ha nacido el concepto de impuesto, que el Estado exige en función de su soberanía a los súbditos que en una forma u otra perciben ingresos; *"impuesto del latín impositus, tributo, carga; es una prestación en dinero o en especie que el estado fija unilateralmente y con carácter de obligatorio a todos aquellos individuos, cuya situación coincide con la que señala la ley como hecho generador de crédito fiscal"*,²⁷ *"impuesto, son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma y que sean distintas a las definiciones contenidas en los siguientes conceptos de distribución"*.²⁸

²⁷ Moisés Gómez Granillo, "Teoría Económica", México 1997, Editorial Esfinge, pág. 198

²⁸ Javier Cruz Gómez, "Financiamiento del Gasto Público", México 1998, Editorial Trillas, pág. 35

Los ingresos federales o ingreso público es el dinero que recibe el Estado y los demás entes de derecho público, por diferentes conceptos legales y en virtud de su poder de imperio o autoridad. Toda excepción de numerario en las arcas del estado debe considerarse como un ingreso, aunque no tenga carácter definitivo. Las leyes administrativas determinan la naturaleza del ingreso público que tienen en ocasiones finalidades exclusivas como en los ingresos para atenuar gastos; que son retenciones que hace el estado para propósitos posteriores y los ingresos propiamente dichos como los impuestos.

Los ingresos que percibe el estado se pueden dividir en dos grupos: *"El primer grupo alude a los ingresos tributarios, que comprenden los impuestos, las aportaciones de seguridad social, derechos, contribuciones especiales y tributos o contribuciones accesorias"*.²⁹ El segundo grupo corresponde a los ingresos financieros y comprende los empréstitos, la emisión de moneda, la emisión de bonos de deuda pública, la amortización y conversión de la deuda pública, moratorios y renegociaciones, devaluaciones, revaluaciones, productos y derechos, expropiaciones, decomisos y nacionalizaciones.

Como puede observarse los ingresos tributarios comprenden las obligaciones económicas de los mexicanos para contribuir con el financiamiento del gasto público. Por lo que se refiere a los ingresos financieros, ellos provienen de las diversas fuentes de financiamiento necesarias para complementar y para integrar las exigencias del gasto mexicano. Los ingresos públicos que percibe el

²⁹ Adolfo Arrijo Viscaíno, "Derecho Fiscal", México 1992; Editorial Themis, pág. 63

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

estado para el financiamiento del gasto público nacional se clasifican en dos grupos:

a).- **Ingresos Ordinarios:** Son aquellos que legalmente percibe el fisco en forma regular, renovándose en el presupuesto fiscal de cada año y que se destinan a cubrir los gastos públicos de la federación, de los estados y de los municipios. Los ordinarios son los que normalmente se destinan a cubrir el presupuesto y están comprendidos en las previsiones presupuestales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los impuestos pertenecen a esta categoría de ingresos ordinarios, así como la tasa o los derechos, las contribuciones especiales, productos y aprovechamiento.

b).- **Ingresos Extraordinarios:** Son aquellos que se perciben cuando existen circunstancias anormales o irregulares que obligan al Estado a imponerlos, son los que hacen frente a necesidades urgentes e imprevistas. Se recurre con frecuencia a los empréstitos públicos, a los financiamientos adicionales o a las emisiones de moneda para cubrir estos gastos. El derecho fiscal también incluye entre los ingresos del Estado los derechos extraordinarios, los empréstitos, las emisiones de moneda, la expropiación por causa de utilidad pública y los servicios personales.

Por último, en la doctrina se clasifican los recursos del estado en dos grupos: *"Los provenientes de bienes y actividades del estado y los provenientes*

del ejercicio de poderes inherentes a la soberanía o al poder del Estado",³⁰

"Actualmente la tendencia moderna es utilizar el impuesto como un instrumento de la intervención estatal y así se perfilan con claridad sus tres funciones: la financiera, que es la de cubrir los gastos públicos; la económica, que es la de orientar la acción de las empresas en función de los objetivos estatales, por ejemplo con subsidios fiscales para mejoramiento del territorio o para la exportación y la política, que es el de distribuir la riqueza mediante la liberación fiscal de ingresos bajos y la imposición de un mayor gravamen sobre los ingresos altos con tarifas fuertemente progresivas".³¹

Entre los muchos principios referentes a la distribución de los ingresos podemos distinguir dos grupos: el concepto general de que los individuos deberían de ser gravados de acuerdo con las ventajas o beneficio que cada uno pueda recibir del estado y por otro lado, el principio general de que la población deberá ser gravada en forma tal que se logren aquellas redistribuciones de las rentas que la sociedad considere justas.

Como ya especificamos anteriormente, los ingresos que obtiene el estado provenientes de la explotación de sus bienes o por rendimiento de sus inversiones, sirven para el financiamiento del gasto público y para lograr estos ingresos existe en México la Ley de Ingresos de la Federación que será analizada en el siguiente punto.

³⁰ Eduardo Fonrouge, "Leyes Tributarias", Buenos Aires 1996, Editorial de Palma, pág. 27

³¹ IBIDEM, pág. 27

3.3 Ley de Ingresos de la Federación

La Constitución Federal da facultad al Congreso de la Unión para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y del Artículo 72 inciso h) se desprende la conclusión, apoyada por la práctica, en el sentido de que la iniciativa de la Ley de Ingresos debe ser discutida primeramente por la Cámara de Diputados y posteriormente por la Cámara de Senadores (Artículo 73 fracción VIII), Ley de Ingresos de la Federación, así se llama al acto legislativo que determina los ingresos que el Gobierno Federal está autorizando para recaudar en un año determinado constituye, por lo general, una mera lista de conceptos por virtud de los cuales pueden percibir ingresos el gobierno, sin especificar salvo casos excepcionales, los elementos de los diversos impuestos: sujeto, hecho imponible o tarifa de gravamen y sólo establece que en determinado ejercicio fiscal se recibirán los ingresos provenientes de los conceptos que en la misma se enumeran, los que se acusan y recaudan de acuerdo con las leyes en vigor.

Gabino Fraga concluye de lo anterior que, *“en materia de impuestos existen dos clases de disposiciones: las que fijan el monto del impuesto los sujetos del mismo y las formas de causarse y recaudarse y las que enumeran actualmente cuales impuestos deben causarse, pero en el concepto de que cuando la decisión es en el sentido de que el impuesto se siga causando en la forma de alguna de las disposiciones de la primera clase, que están en vigor al expedirse la Ley de Ingresos, sólo se hace referencia a ella en los términos explicados*

anteriormente".³² En otros términos, la Ley General que anualmente se expide con el nombre de Ley de Ingresos no contiene sino un catálogo de los impuestos que han de cobrarse en el año fiscal.

Al lado de ella existen leyes especiales que regulan los propios impuestos y que no se reexpiden cada año, como por ejemplo, la Ley de Impuesto Sobre la Renta, la Ley del Timbre, la Ley del Impuesto Sobre los Ingresos Mercantiles, etc., todas estas en su aspecto formal, por cuanto tienen su origen en un acto del Congreso de la Unión.

Por lo que se refiere a los ingresos públicos, sostiene Gabino Fraga que la Ley General de Ingresos que anualmente se expide por el Congreso de la Unión, tiene un carácter legislativo desde el punto de vista material; contiene además de los ingresos tributarios otro tipo de ingresos no tributarios, como son los productos que son definidos por el Código Fiscal, como los ingresos que percibe el Estado por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales y el aprovechamiento que son los demás ingresos ordinarios del erario federal, no clasificables como impuestos, derechos o productos.

La Constitución Federal de 1857, concedía de manera expresa al Ejecutivo Federal el derecho de iniciativa de la Ley de Ingresos, por considerar que estaba en condiciones para conocer la situación económica del país y por

³² Gabino Fraga, "Derecho Administrativo", México 1997, Editorial Porrúa, pág. 266

consecuencia determinar posibilidades del mismo, para contribuir a los fondos públicos. Esta atribución desapareció con la promulgación de la Constitución de 1917 y sólo quedó la facultad general de iniciativa. La iniciativa del ejecutivo contiene una exposición de motivos en la que se resume las consideraciones de orden económico y de política fiscal que lo inspiran.

A diferencia de la mayoría de las leyes, cuya discusión puede iniciarse en cualquiera de las dos cámaras, la Ley de Ingresos debe discutirse primeramente en la Cámara de Diputados (Artículo 72 inciso h), su discusión y aprobación debe preceder la discusión y aprobación de la iniciativa del Presupuesto de Egresos. La Ley de Ingresos debe ser aprobada por ambas cámaras, la de Diputados y la de Senadores; como tiene vigencia anual para un ejercicio fiscal, la anualidad de la Ley de Ingresos se refiere a los impuestos y demás ingresos que pueda o deba percibir la federación en el ejercicio fiscal que esté en vigor.

Pero ello no basta para que en la Ley de Ingresos se puedan contener otras normas que no tengan carácter general y permanente, como se advierte en su propia redacción de la circunstancia de que no hay artículo transitorio que limite su vigencia al ejercicio fiscal de que se trate.

La Ley de Ingresos aprobada por el Congreso de la Unión a iniciativa del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el ejercicio fiscal de 1999 recibirá ingresos provenientes de los siguientes conceptos:

I.- Impuestos

- II.- Aportaciones de seguridad social
- III.- Contribución de mejoras
- IV.- Derechos
- V.- Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.
- VI.- Productos
- VII.- Aprovechamiento
- VIII.- Ingresos derivados de financiamientos; y
- IX.- Otros ingresos de organismos descentralizados, de empresas de participación estatal y financiamiento de organismos descentralizados.

El Ejecutivo Federal informará al Congreso de la Unión de los ingresos por contribuciones pagados en especie o en servicios, así como en su caso el destino de los mismos, también a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Ejecutivo Federal, informará trimestralmente al Congreso de la Unión, dentro de los 45 días siguientes al trimestre vencido, sobre los ingresos percibidos por la federación en el ejercicio fiscal de 1999.

Artículo 2º de la Ley de Ingresos "se autoriza al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para contratar, ejercer y autorizar créditos, empréstitos y otras formas de ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, en los términos de la Ley General de Deuda Pública y para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1999, por un monto de un endeudamiento

neto externo que no exceda de 5 millones de dólares de los Estados Unidos de Norte América conforme al tipo de cambio que publique el Banco Nacional de México en el Diario Oficial de la Federación y que se haya determinado el último día hábil bancario del ejercicio fiscal de 1999. De igual forma, se autoriza al Ejecutivo Federal un endeudamiento neto interno hasta por 95 mil millones de pesos.

En caso de que el endeudamiento neto externo sea inferior al autorizado, el Ejecutivo Federal informará al Congreso de la Unión a más tardar el último día de marzo del 2000, de los empréstitos contratados durante el presente ejercicio fiscal en términos de lo dispuesto en el artículo 73, fracción VIII de la Constitución Política de México. También se autoriza al Ejecutivo Federal para que por medio de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emita valores en moneda nacional y contrate empréstitos para canje o refinanciamiento de obligaciones del Gobierno Federal, en los términos de la Ley General de Deuda Pública.

Asimismo, el Ejecutivo queda autorizado para contratar créditos o emitir valores en el exterior, con el objeto de canjear o refinanciar el endeudamiento externo, también queda autorizado en caso de que así se requiera, para emitir en el mercado nacional, en el ejercicio fiscal de 1999, valores u otros instrumentos indexados al tipo de cambio del peso mexicano respecto de monedas del exterior, siempre que el saldo total de los mismos durante el citado ejercicio no exceda del 10 por ciento del saldo promedio de la deuda pública interna registrada en dicho ejercicio y que adicionalmente estos valores o instrumentos sean emitidos a un plazo de vencimiento no menor de 365 días.

Se autoriza al Distrito Federal a contratar y ejercer créditos y empréstitos u otras formas del ejercicio del crédito público por un endeudamiento neto de 1,700 millones de pesos para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 1999. Del ejercicio de estas facultades, el Ejecutivo Federal dará cuenta trimestralmente al Congreso de la Unión, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 45 días siguientes al trimestre vencido, especificando las características de las operaciones realizadas.

En sus 22 artículos, la Ley de Ingresos de la Federación enumera las formas y modalidades mediante las cuales el Estado se hará llegar recursos económicos para poder llevar a cabo todas las actividades financieras, así como para planificar y crear el Presupuesto de Egresos para el año fiscal que corresponda.

3.4 Presupuesto de Egresos de la Federación

Es el documento mediante el cual se asignan fondos federales a los programas por desarrollarse en un año fiscal. El Presupuesto de Egresos fue elaborado por la ya desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto, hasta el año de 1992, fecha en que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tuvo una reforma; desde ese año la encargada de elaborar el Presupuesto de Egresos, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y es sometido para su aprobación a la Cámara de Diputados (art. 74 fracción IV de la Constitución).

El Presupuesto de Egresos de la Federación es el único instrumento en el cual se puede determinar el monto y el ejercicio del gasto público federal para un año. Ningún egreso federal puede efectuarse sino está contemplado en el presupuesto (Artículo 126 de la Constitución Federal). Las erogaciones contempladas en el presupuesto son aquellas que serán ejercidas por los Poderes de la Unión, dependencias centralizadas y descentralizadas del Ejecutivo Federal, empresas de participación estatal mayoritaria, instituciones nacionales de crédito, en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal.

La ley reglamentaria correspondiente es la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. El Presupuesto de Egresos al ser aprobado exclusivamente por la Cámara de Diputados es promulgado como un decreto de la propia cámara (Artículo 71 de la Constitución) sin gozar del carácter de ley, pues no complementa el procedimiento legislativo del Artículo 72 de la propia Constitución.

El Presupuesto de Egresos es el instrumento más eficaz para la planificación de actividades por lo que está directamente relacionado con la programación económica (Artículo 26 de la Constitución). Es a través del presupuesto por medio del cual se determinan las áreas estratégicas y prioritarias de la economía nacional. Hay diferentes conceptos de presupuesto, para Pedro Muñoz Ameto: *"El presupuesto es esencialmente un plan de acción expresado en términos financieros. En consecuencia, el presupuesto general de un gobierno*

*debe ser el programa que dirija todas las actividades gubernamentales en su función de orientar los procesos sociales y servir a los intereses del pueblo".*³³

El estado utiliza para la aprobación del presupuesto, el método más solemne que en el derecho se conoce, pero ello sólo prueba la importancia del acto no la consustancialidad con la forma, el presupuesto es un acto administrativo de evaluación de gastos e ingresos y su criterio político es anterior e independiente del mismo, *"una de las características más importantes del presupuesto es de orden metodológico, tanto en su elaboración como en su aprobación"*.³⁴ Los objetivos del Presupuesto de Egresos son los siguientes:

- Apoyar la generación de empleos.
- Coadyuvar a mantener un crecimiento alto y sostenido.
- Propiciar una mejora en el nivel de vida de la población, ampliándose la cobertura en los renglones básicos de la alimentación, educación y salud, con especial prioridad para los grupos o zonas marginadas y al programa de productos básicos.
- Controlar la inflación mediante el uso integrado de los instrumentos de política a efecto de lograr una tasa inferior a la anterior y una tendencia descendente.
- Fortalecer los programas en las áreas y regiones prioritarias del sector rural, social y de comunicaciones y transportes.

³³ Pedro Muñoz Amato, citado por Acosta Romero Miguel, "Segundo Curso de Derecho Administrativo", México 1997, Editorial Porrúa, pág. 555

³⁴ Alberto Saldaña, citado por Serra Rojas Andrés, op. cit., pág. 5

En nuestros días, el Estado manifiesta una política anti inflacionaria, una política de industrialización, un desarrollo integral del sector agropecuario, principalmente para crear las fuentes de empleo necesarias.

En lo anterior, se puede apreciar que hay cierta diversidad en la doctrina en lo que debe considerarse como presupuesto, el cual es un acto o un documento como lo mencioné en un principio, que contiene los gastos y los ingresos, unos con independencia de otros, que va a realizar el Estado en un ejercicio futuro y debe ser aprobado invariablemente por el Congreso. Los principios que se refieren a la naturaleza del presupuesto son los siguientes:

Universalidad: Este principio está consagrado en el Artículo 126 de la Constitución que expresa: "No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley anterior", es decir, el presupuesto debe abarcar todos los gastos que realiza el Estado, debe ser universal en cuanto a la concepción de los gastos que eroga. Los organismos descentralizados y empresas mercantiles de Estado están agrupadas con el presupuesto general de la Federación, independientemente de que a cada entidad le corresponde un presupuesto propio; tan es así que a partir de la Ley de Ingresos de la Federación que rigió para el ejercicio fiscal de 1965 y el Presupuesto de Egresos a partir de ese año fiscal, los presupuestos de esos organismos descentralizados y de las empresas de estado están consignadas en el presupuesto de la federación e integran una parte muy importante de este último.

Unidad: Según el principio de unidad tradicional del presupuesto, éste debe ser un solo documento en que figuren todos los ingresos y egresos, no la formación o formulación de varios presupuestos separados. Sin embargo, las técnicas modernas significan que económicamente no chocan con la existencia de un presupuesto unitario, la existencia de presupuestos especiales previstos en el presupuesto general para determinados organismos específicos del Estado.

Especialidad: Este principio radica en que el presupuesto no esté expresado en términos genéricos o abstractos, que no se otorguen partidas en forma general sino que dentro de una sana técnica y sin perder la flexibilidad administrativa se llegue a una eficaz administración. Los gastos no deben ser globales, sino que deben ser especificados hasta cierto grado. En términos generales, ese principio debe equilibrarse para que no se trastorne el financiamiento de la administración pública, por la necesidad de controlar y recabar, desde el punto de vista contable, elementos para los gastos más mínimos. El presupuesto debe ser especial, concreto y determinado. Antes de 1976, la planeación económica y la elaboración del Presupuesto de Egresos eran funciones realizadas por dos.

Estos tres principios son los tradicionales, sin embargo algunos autores en la actividad señalan otros principios del presupuesto:

Planificación: Este principio consiste en la formulación de objetivos concretos de programación en cada dependencia que se cumplirán anualmente de

acuerdo con estos programas, se hace la asignación de fondos anuales para cubrirlos en todas las áreas que comprenden salarios, adquisiciones, mantenimiento, servicios adicionales, etc.

Además de la agrupación funcional, habrá los siguientes capítulos: gastos, elaboraciones, construcciones, inversiones, cancelaciones de pasivo y erogaciones adicionales. Los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento, Directores Generales, Gerentes, Directores o Administradores de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, no podrán contraer compromisos fuera de las limitaciones de sus presupuestos y en general acordar erogaciones en forma que no esté permitida dentro del monto autorizado a las partidas respectivas (Artículo 15 de la Ley General de Deuda Pública).

Anualidad: Este requisito versa en que el presupuesto servirá para establecer los gastos que se estima deberá efectuar el Estado en un año fiscal. En nuestro país el año fiscal es un año natural, del 1º de enero al 31 de diciembre, este requisito deriva de lo dispuesto por el Artículo 74 fracción IV de la Constitución. De acuerdo con este principio el presupuesto señalado no puede abarcar otro período que no sea un año.

La previsión de este principio, significa que se elabore con anticipación un programa que organizará la actividad estatal, durante un lapso hacia el futuro y que tendrá aplicación en el presupuesto. Para cubrir el Presupuesto de Egresos, el Legislador aprueba previamente las contribuciones que a su juicio deban decretarse mediante la Ley de Ingresos correspondiente, que contiene un catálogo

estimativa de los distintos renglones o conceptos de los cuales la federación habrá de percibir ingresos durante el ejercicio fiscal para sufragar el gasto público.

Por otra parte, la Cámara de Diputados deberá revisar la cuenta pública del ejercicio anterior, con el propósito de conocer los resultados de la gestión financiera y comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el presupuesto y al cumplimiento de los objetivos contenidos en programas.

A partir del Plan Global de Desarrollo de 1980-1982, el Presupuesto de Egresos se ha convertido en el instrumento de ejecución de los planes nacionales, esta vinculación entre el presupuesto y la planeación económica, ha provocado el paso entre el sistema tradicional de presupuestación por el de presupuesto por programas, el cual consiste en la asignación de recursos por áreas, de acuerdo a programas previamente establecidos con el objeto de lograr un mayor control y evaluación de su ejecución. *"La ejecución del Presupuesto de Egresos compete a cada una de las dependencias a las cuales se asigna"*.³⁵

El Poder Ejecutivo al rendir su informe sobre la cuenta pública a la Cámara de Diputados (Artículo 74 fracción IV), está informando sobre la ejecución de dicho presupuesto y su cumplimiento, para ello la Cámara de Diputados cuenta con la denominada Contaduría Mayor de Hacienda, dependiente de la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de la propia cámara.

³⁵ Hugo Rangel Couto, "Derecho Económico", México 1997, Editorial Porrúa, pág. 253

La revisión de la cuenta pública implica el ejercicio de un control financiero y de referencia en los planes implementados por parte de la Cámara de Diputados. La Contaduría Mayor rinde un informe de resultados que implica la vigilancia y el cotejo de las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto, valorando así la exactitud y justificación de las erogaciones.

Esto es que el presupuesto debe ser comprensible, sistematizado y organizado, utilizando concretamente los medios con que cuenta la administración para su ejercicio; el presupuesto debe dar una fácil comprensión de los gastos y actividades del Estado durante el ejercicio en el cual se van a aplicar esos gastos.

El presupuesto es una ley desde el punto de vista formal y material, pues el requisito de anualidad no le resta generalidad y por lo tanto, debe tener la publicidad que señala la Constitución, es decir debe promulgarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación para hacer saber sus términos a todos los administradores.

Exactitud.- Este principio significa que la necesidad de las previsiones de gasto debe corresponder exactamente a las necesidades que se van a satisfacer con los fondos requeridos a través del presupuesto, que ni se exagere la previsión para obtener mayores cantidades, ni tampoco se prevean cantidades menores que no alcanzarán a cumplir los objetivos del Estado.

Exclusividad.- Este principio nos indica que el presupuesto debe comprender todos los elementos necesarios al Estado y a su actividad, así como a

la de las entidades descentralizadas y empresas públicas, no debe abarcar en ningún momento provisiones para desarrollar actividades de los particulares o a favor exclusivo de los particulares, el requisito de exclusividad se refiere a que sea el estado y ningún otro órgano que no conforme parte del mismo, tomando en cuenta desde luego los organismos descentralizados y sociedades mercantiles de estado.

La ejecución del Presupuesto de Egresos requiere de un procedimiento complejo en el que para cada gasto intervienen diversas autoridades con el fin de ejercer un control de los gastos. Las Secretarías y Departamentos de Estado y demás dependencias, tienen facultad para realizar los gastos; por una parte está la Dirección General de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que es la que se encarga de vigilar que se cumpla con los requisitos que señala la ley y el reglamento, por otra parte la Tesorería de la Federación, que es quien realiza los pagos.

Para dirigir la ejecución del Presupuesto de Egresos, debe coordinarse la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con cada uno de los órganos del Estado al que se le permite la realización de gastos conforme al presupuesto. Las partidas de alzada para las obras y gastos generales regulada por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y el reglamento, establecen un sistema para su ejercicio en el cual interviene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para autorizar esos gastos por cuenta del Gobierno Federal y del Gobierno de Distrito Federal.

El control legislativo del presupuesto se ejerce por disposición del Artículo 74 constitucional, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda, quien es el órgano técnico de la Cámara de Diputados que tiene a su cargo la revisión de la cuenta pública del Gobierno Federal y del Gobierno del Distrito Federal, la cual en el desempeño de sus funciones estará bajo el control de la Comisión de Vigilancia nombrada por la Cámara de Diputados, al frente de la cual estará un contador mayor como autoridad ejecutiva nombrado por la propia Cámara de Diputados de terna propuesta por la Comisión de Vigilancia, quien ejercerá funciones de contaduría, según se desprende de los artículos primero, segundo y tercero de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1978.

El gasto que generarán las erogaciones previsto en el presupuesto para el ejercicio fiscal de 1999 importa la cantidad de \$1'030'265'300,000.00 que corresponden al total de ingresos aprobados por la Ley de Ingresos de la Federación.

3.5 Plan Nacional de Desarrollo

La planeación nacional de desarrollo, es la ordenación nacional y sistemática de acciones, que con base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas de la Ley de Planeación, se fijan objetivos, metas,

estrategias y prioridades; asigna recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución; coordina acciones y evalúa resultados (Artículo 3 Ley de Planeación).

El Ejecutivo Federal conduce la planeación con la participación democrática de los grupos sociales y remite el Plan Nacional de Desarrollo al Congreso de la Unión para su examen, opinión y observaciones. Existe una relación muy directa entre la planeación del desarrollo y el presupuesto, desde el punto de vista práctico, la etapa más importante del Plan Nacional del Desarrollo es la conversión de éste en programas de mediano y corto plazo, en el presupuesto anual, mediante el estudio del vínculo entre el plan, los programas de corto plazo y el presupuesto, es posible verificar si un gobierno pretende o puede realizar el plan o no.

Asimismo, el presupuesto es uno de los instrumentos más importantes de la planeación indicativa, pues mediante él se efectúa la programación de los gastos del sector público y se dota al estado del mecanismo adecuado para aplicar una política fiscal y crediticia que influya y en acciones que determine la asignación de recursos del sector privado.

De acuerdo con Enrique Fuentes Quintana, algunos de los aspectos más relevantes de la relación que existe entre el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto de Egresos de la Federación, son los siguientes:

- a). *Las diferencias de ámbito temporal entre el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto de Egresos.*

- b). *La flexibilidad del presupuesto.*
- c). *La planeación económica y la estructura presupuestaria.*
- d). *La contabilidad pública, el control presupuestario y el Plan Nacional de Desarrollo.*
- e). *La naturaleza de los procesos de planeación y de presupuestación".*³⁶

En cuanto al primer punto, el ámbito temporal del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto de Egresos es distinto; puesto que el plan se suele elaborar para períodos de cuatro, cinco o seis años, mientras que los presupuestos se formulan para términos anuales. Para el autor antes mencionado, *"el plan anual debe tener el mismo alcance que los planes intermediarios y debe comprender no sólo las actividades del sector público, sino también las actividades por desarrollar y lograr en la economía del sector privado".*³⁷

El proceso de planeación en México pretende involucrar también a los sectores privado y social, así como al nivel estatal de gobierno. En relación con el plan, el proceso presupuestario tiene el carácter de subsistema, necesario para verificar los avances de aquel. En el ejercicio presupuestal, no se debe limitar a prever cifras de ingresos y gastos que abarquen sólo el período fiscal próximo, sino realizar el ejercicio en un plazo mayor, el cual es necesario para la adecuada integración del presupuesto en el plan. Un aspecto fundamental de la planeación es lograr la continuidad en la presupuestación.

³⁶ Enrique Fuentes Quintana, "Hacienda y Sistemas Fiscales", Universidad Nacional de Educación a Distancia, México 1998, Editorial Madrid, pág. 34

³⁷ IBIDEM pág. 35

El Ejecutivo Federal menciona las decisiones para la ejecución del Plan y de los programas sectoriales al informar ante el Congreso de la Unión sobre el estado de la Administración Pública; remitirá en marzo de cada año a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el informe sobre la ejecución del plan de los programas, a estas informaciones deberán relacionarse, el contenido de las cuentas anuales, de la Hacienda Pública Federal y las iniciativas de Ley de Ingresos y proyectos de Presupuesto de Egresos.

Los Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos, informarán del avance y cumplimiento de los objetivos de planeación al dar cuenta anualmente al Congreso de la Unión. La administración pública centralizada y las entidades paraestatales actúan con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional, aprobados el plan y programas, serán obligatorios para las dependencias de la Administración Pública Federal. Su ejecución podrá concretarse con las representaciones de los grupos sociales interesados o con los particulares.

El Ejecutivo Federal inducirá las acciones de los particulares y del conjunto de la población para propiciar la consecución en la ejecución del Plan y los programas. En resumen podemos decir que el Plan Nacional de Desarrollo es un programa que abarca un período mayor al del Presupuesto de Egresos y es obligación del Poder Ejecutivo Federal elaborarlo y presentarlo al Congreso de la Unión para su aprobación, esto en observancia de lo dispuesto por el Artículo 26 de la Constitución General de la República.

Para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo que comprende el período 1995-2000 se llevó a cabo una consulta nacional, popular y democrática, organizada a través de 97 foros que comprendieron 516 eventos en los que se presentaron más de 12,000 ponencias, además se recibieron más de 300,000 aportaciones de la población en los buzones y centros de recepción instalados en todo el territorio nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo parte del reconocimiento de los avances realizados y de un examen cuidadoso del desenvolvimiento del país, el diagnóstico comprendido en cada capítulo, tiene el propósito de precisar los retos principales y orientar la formulación de las estrategias generales de acción.

El Plan es un documento preparado por el Ejecutivo Federal para normar obligatoriamente sus programas institucionales y sectoriales, así como para guiar la concertación de sus tareas con los otros Poderes de la Unión y con los ordenes estatal y municipal de gobierno. Además, este documento debe ser la base para inducir la participación corresponsable del sector social y de los particulares. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 propone cinco objetivos fundamentales:

- I. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primero del estado mexicano.
- II. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.

- III. **Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.**
- IV. **Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, las oportunidades de su superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.**
- V. **Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.**

La elaboración del Plan Nacional de Desarrollo es un primer paso, su realización requiere del examen y el debate legislativo, del escrutinio ciudadano y la libre opinión de todos. Ello habrá de traducirse en la mayor formulación de los programas sectoriales e institucionales que, de conformidad con lo señalado por la Ley de Planeación, corresponde elaborar a las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal. El Plan Nacional de Desarrollo comprende cinco capítulos y un anexo con una relación de programas sectoriales, los capítulos son los siguientes:

- **Soberanía**
- **Por un estado de derecho y un país de leyes**
- **Desarrollo democrático**
- **Desarrollo social**
- **Crecimiento económico**

Una vez concluido el análisis de los cinco puntos anteriores, citaré la relación existente entre las actividades financieras que realiza el estado en sus

cinco etapas y los partidos políticos. Como lo he manejado a lo largo de este trabajo de investigación, el gasto que genera el financiamiento de los partidos políticos se refleja en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Este financiamiento también es contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo.

Como ya quedó manifestado, el gasto público son todas las erogaciones que realiza el estado a nivel federal, el financiamiento del gasto público son los medios por los cuales el estado se hace llegar recursos económicos para poder financiar el gasto nacional, el Plan Nacional de Desarrollo es la manera de planificar la actividad del estado no sólo en lo económico, sino en lo político, cultural y social.

La Ley de Ingresos, es la vía legal facultativa a través de la cual el estado recauda ingresos por medio de impuestos y otras actividades financieras, el Presupuesto de Egresos es el programa económico, que tiene vigencia por un año y que regula los gastos que realiza el Gobierno Federal, distribuido entre todos los sectores de la sociedad, así como las dependencias gubernamentales. Una de esas dependencias es la que nos ocupa en este análisis, el Instituto Federal Electoral, como encargado de distribuir el presupuesto destinado al financiamiento de los partidos políticos en México.

Viendo y analizando lo anterior, concluyo que los entes jurídicos denominados partidos políticos tienen una relación directa con el estado federal y más aún constituyen una erogación importante dentro del Presupuesto de Egresos

de la Federación, junto con otras erogaciones que realiza el estado para financiar la vida económica de la nación mexicana.

De ahí lo importante que resulta analizar las cifras exactas que se destinan al financiamiento público de estas instituciones políticas públicas y la carga que representan económicamente para la sociedad mexicana que a lo largo de varios años ha tenido que contribuir con el pago de sus impuestos, para el sostenimiento no de un partido político, sino de varios, pues en México existen facilidades para construir partidos políticos, por lo cual en el siguiente punto se analiza el presupuesto destinado a estos entes jurídicos.

3.6 El presupuesto destinado a los Partidos Políticos Mexicanos como parte de los Egresos de la Federación

Con la exposición de este punto daré por terminado el análisis del financiamiento público hacia los partidos políticos, para hacer un estudio juicioso de los sectores que conforman nuestra sociedad y que requieren con prontitud la asignación de mayores recursos económicos.

El presupuesto destinado al financiamiento de los partidos políticos es fijado en forma anual, así está escrito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Artículo 49 párrafo 8 inciso a) del COFIPE precisa que: "se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a sus actividades, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña".

En el Plan Nacional de Desarrollo para el período 1995-2000 se menciona el sistema de partidos como base de la democracia y los procesos electorales como fuente de legitimidad política. *"Los partidos son el vínculo político por excelencia entre los electores y sus gobiernos; son la respuesta al reto de constituir gobiernos que respondan a los intereses de las sociedades de nuestros días".*³⁸

El Ejecutivo Federal se compromete a someter su trato con los partidos políticos nacionales, en todo momento y circunstancia, a los principios de legalidad e imparcialidad. En ningún momento y por ningún motivo se tolerará ni se permitirá el uso ilegal de los recursos públicos en beneficio de ningún partido político, el Gobierno de la República coadyuvará a garantizar que los partidos políticos disfruten plenamente de todas las prerrogativas que establece la ley, pues los partidos representan fuerzas políticas integrantes de la voluntad nacional; sus intereses y sus planteamientos legítimos deben ser conocidos y reconocidos por el Gobierno.

³⁸ Gerardo Cajiga Estrada, "La Transición Política en México", Editorial Rayuela, México 1996, pág. 11

Este Plan propone que se intensifique la competencia equitativa, se consolide el régimen de garantías políticas y se incrementen los apoyos a los partidos en todos los aspectos.

El Ejecutivo Federal está dispuesto a la discusión de los temas relativos al sistema mixto de financiamiento, público y privado, de los partidos políticos, con la convicción de que deben predominar los recursos provenientes del Estado sobre el soporte financiero apartado por los particulares. Ello es garantía para la ciudadanía de que la actividad partidaria se oriente claramente hacia el interés público general y no corra el riesgo de quedar subordinada a intereses particulares derivados de su dependencia económica. Se debe lograr que la sociedad complemente el financiamiento de la actividad política y las campañas electorales, sin generar ventajas ni distorsiones.

El tema del financiamiento público debe completarse mediante la revisión del rubro de los límites a los gastos de campaña. En su caso, habrán de realizarse las reformas que aseguren que sean razonables para el despliegue adecuado de partidos y candidatos, eviten el derroche de recursos por parte de cualquier partido, den ventaja indebida a uno o varios de ellos y sean congruentes con el principio de equidad en la competencia.

Por otra parte, debe perfeccionarse el sistema de vigilancia y comprobación de los ingresos y gastos de los partidos políticos, en su calidad de entidades de interés público. Para fortalecer la democracia y el imperio de la ley, los propios partidos deben formular una propuesta sobre las reglas y los

procedimientos adecuados para rendir cuentas a la sociedad, que el H. Congreso de la Unión deberá conocer y en su caso aprobar.

Perfeccionar el sistema de financiamiento y garantizar condiciones de mayor equidad en la competencia electoral es tarea que concierne a los propios partidos. El desarrollo democrático del país demanda la existencia de partidos políticos vigorosos y dinámicos. Es responsabilidad del estado asegurarles la provisión de recursos públicos para la realización de sus actividades y el cumplimiento de sus tareas.

Hoy el desenvolvimiento de nuestra vida política hace aconsejable que los recursos públicos que se otorgan por ley a los partidos políticos, en la medida que lo permitan las condiciones de la economía, registren incrementos importantes bajo una regulación precisa y con más la absoluta transparencia. En consecuencia, el Ejecutivo propone el financiamiento público global y su reparto, atendido a las disponibilidades presupuestarias.

En lo anteriormente transcrito del Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 1995-2000 elaborado por el Ejecutivo Federal y aprobado por el H. Congreso de la Unión, podemos vislumbrar que nada está acorde a la realidad nacional; en primera, ningún partido político existente en México responde en lo más mínimo a los intereses de la sociedad, eso está más que comprobado, los partidos políticos así como sus dirigentes nunca han velado por la sociedad, mucho menos por sus intereses, al contrario son la causa de que los sectores sociales se dividan y se vean como enemigos.

*"El 24 de marzo de 1999, fueron detenidos cuatro campesinos afiliados al Partido del Trabajo (PT) del poblado 20 de noviembre en el estado de Chiapas por campesinos afiliados al Partido Revolucionario Institucional (PRI) habitantes del mismo poblado, que no son autoridades de ningún tipo. Después de tenerlos secuestrados exigiéndoles unirse al PRI, los dejaron ir, los cuatro indígenas tuvieron que huir de la comunidad dejando ahí a sus familias".*³⁹

*"Más antes los viejitos se querían mucho entre ellos, primos, tíos, papás, ahora no, por ejemplo si mi hijo es priísta y yo soy de otro partido, viene y me mata, ahora todos se matan (Manuel Pérez Cruz, del poblado 20 de noviembre en el estado de Chiapas)".*⁴⁰

*"Estabamos nomás en la iglesia y llegaron también los matadores, los priístas, salimos corriendo y los demás ahí se quedaron y los mataron (Marcela Capote Ruiz, de Quextic, Chiapas)".*⁴¹

Muchas veces terminan en verdaderas masacres, por citar un ejemplo los casos de Oaxaca, Guerrero (Aguas Blancas), Chiapas; *"Acteal representa el colmo del odio y del desprecio contra los indios, Acteal no fue un accidente o un exceso de salvajes enardecidos por un banco de arena como afirma la versión oficial, es parte de la lógica de la guerra que el Gobierno del Dr. Ernesto Zedillo (PRI) implementa como respuesta a las demandas de los pueblos indios por una*

³⁹ Bellinghausen Hermann, "Diario La Jornada", México 1999, pág. 7

⁴⁰ Guillermo Correa, "Revista Proceso", México 1998, pág. 32

⁴¹ IBIDEM, pág. 33

*vida digna y por el respeto de su identidad como pueblos, que de muchas maneras se han manifestado en los últimos lustros. El parte militar de los que estuvieron en Acteal fue, sin novedad";*⁴² en los cuales los partidos políticos fueron un factor determinante en estos hechos lamentables.

Tampoco es verdad que los partidos políticos cuiden los recursos públicos que obtienen tan fácilmente, esto se observa con mucha facilidad en las épocas de campaña por algún puesto público; sin embargo, si en el Plan Nacional de Desarrollo el Ejecutivo Federal propone que el financiamiento público predomine por encima del financiamiento privado, es porque así conviene a los intereses del partido dominante del cual emergió para llegar a la Presidencia de la República, de otro modo no apoyaría el financiamiento público que es en detrimento de la sociedad.

Por último, las condiciones de la economía en México no están como para seguir solventando dicho financiamiento público ya que para este año se destinó la cantidad de \$1'355'404,177.00, mientras que para el campo que realmente necesita recursos económicos sólo destinaron \$1'332'717,600.00 y para el desarrollo social de más de 90 millones de mexicanos se destinaron únicamente \$8'370'212,100.00.

Ante esta realidad que impera en el territorio nacional, tendríamos que analizar cuidadosamente si en verdad el financiamiento de los partidos políticos

⁴² IBIDEM, pág. 34.

beneficia la vida económica de la sociedad, como lo hacen saber los políticos que dirigen este país. Una cosa si queda clara, lo redactado en el Plan Nacional de Desarrollo para el período 1995-2000 en lo referente al financiamiento de los partidos políticos, sus planes honestos de trabajo y su preocupación por la sociedad, está muy distante de la realidad actual en la que vivimos más de 90 millones de mexicanos.

Al término de los capítulos primero, segundo y tercero de este trabajo de investigación, hemos analizado como la actividad política de los partidos políticos en México a partir de 1986, fecha en que fue aprobado constitucionalmente su financiamiento público, únicamente han ocasionado un desgaste económico en la nación y realmente es poco lo que han aportado hacia la sociedad.

Por lo anterior, es preciso, como ya lo he manifestado a lo largo de este trabajo de investigación que se busquen nuevas vías de financiamiento por los propios partidos políticos como lo menciona el Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo, "la sociedad también puede opinar a este respecto", como parte de la sociedad, propongo y sostengo juiciosamente el financiamiento propio de cada partido, buscando para ello alternativas dentro del ordenamiento legal.

CAPÍTULO IV

LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS Y SU AUTOFINANCIAMIENTO

4.1 Sectores de la sociedad que requieren del gasto público

Los sectores que conforman la sociedad mexicana son: el sector obrero, campesinos, amas de casa, técnicos, profesionistas, desempleados, estudiantes, jubilados, pensionados y todos los individuos de nacionalidad mexicana que radican dentro del territorio nacional.

Algunos estudiosos consideran a la sociedad como *"el tejido total y complejo de las relaciones sociales, de aquellas determinadas sociedades en las que se agrupan los hombres"* ⁴³ y otro concepto es el que define a la sociedad como *"todo grupo de gentes que han vivido y trabajado juntos durante el tiempo suficiente para organizarse y considerarse como una unidad social, con límites bien definidos"*. ⁴⁴

Con la aplicación de una política neoliberal por parte del Gobierno Federal en los últimos sexenios, se ha polarizado cada vez más la situación económica de algunos sectores sociales y esto se refleja en el hecho que en nuestro territorio cada vez hay gente más pobre. La situación de extrema pobreza en sectores que

⁴³ George Simmel Kurt, citado por Ely Chinoy, "La Sociedad", México 1997, Fondo de Cultura Económica, pág. 47

⁴⁴ Ralph Linton, "Estudio del Hombre en Sociedad", México 1997, Editorial Porrúa, pág. 46

componen la sociedad mexicana se refleja principalmente en los grupos étnicos que existen en nuestro país, que viven en condiciones verdaderamente deshumanizadas, sin contar con ningún servicio como agua, luz, vivienda, servicios de salud, educación, etc., sin fuentes de empleo, viviendo como pueden y sobreviviendo de lo poco que les da el campo o la sierra, porque es ahí donde viven y es ahí donde se requiere se canalicen recursos económicos.

Paradójicamente, es en el campo mexicano donde más se necesita invertir y es donde el Gobierno Federal menos invierte, este año se destinaron para agricultura, ganadería y desarrollo social \$21'117'153,200.00 esta cantidad dividida entre los tres sectores nos da una cantidad insignificante para la importancia que requieren la agricultura y el desarrollo rural.

Otro de los sectores que requieren más inversión económica por parte del Gobierno Federal es la educación y en especial la educación superior pública pues el momento en que estamos viviendo, nos damos cuenta que es insuficiente, como ejemplo podemos citar la situación que está viviendo la Universidad Nacional Autónoma de México nuestra máxima casa de estudios, a raíz del presupuesto tan bajo que se le asigna, obstaculizando con esto las aspiraciones de muchos jóvenes que buscan poder lograr una carrera profesional.

El Instituto Federal Electoral protestó porque el presupuesto asignado para este año era insuficiente y en base a esta protesta logró que se aprobara un aumento en dicho presupuesto, el argumento fue los gastos que originan los partidos políticos; el presupuesto asignado a la educación pública quedó como

originalmente se había planificado, sabiendo que es insuficiente, con esto se demuestra que para el Gobierno Federal es mejor un país con muchos partidos políticos financiados por el estado, que un país con gente preparada egresada de escuelas públicas.

Esto lo considero una cuestión muy grave, o los políticos que dirigen este país no están conscientes de la realidad o es que no quieren que en México exista gente preparada en todos los niveles, en la actualidad mucha gente piensa que los partidos políticos son inoperantes e innecesarios, de la educación pública gratuita así como de los profesionistas que pueden salir egresados de escuelas públicas de nivel superior, la sociedad opina que son de mayor utilidad. En este sentido, haré una síntesis de cifras comparando el presupuesto que se destina a la UNAM y lo que se destina a un programa que fue creado por el gobierno para rescatar el dinero de los ahorradores, que aunque es otro problema de los muchos que agobian al país vale la pena citarlo como referencia en este trabajo de investigación.

Para comparar la verdadera iniquidad que priva en el país mencionaré que: *"el costo fiscal del FOBAPROA será equivalente a 65 mil millones de dólares, de modo que si el presupuesto anual de la UNAM es equivalente a 900 millones de dólares, el subsidio a los banqueros a través del FOBAPROA equivale al presupuesto anual de 70 universidades como la UNAM".*⁴⁵ Dónde quedaron

⁴⁵ Diario Correo la Voz, número 450, México, febrero 24 de 1999

entonces los subsidios de los que habla el Ejecutivo Federal y dónde quedó la justicia social que menciona en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Otros sectores que requieren de más presupuesto económico son la vivienda, la salud y desarrollo social, se necesitan más fuentes de empleo, más viviendas, más hospitales públicos, pues lo que existen resultan insuficientes para los más de 90 millones de mexicanos que no tienen los recursos para recurrir a un hospital particular, la creación de fuentes de empleo urge porque día con día se nota que va aumentando el subempleo, el comercio informal, la delincuencia y como consecuencia la inseguridad de los individuos que habitan en el territorio nacional. Otro ejemplo lo podemos encontrar actualmente en el sector eléctrico, el Gobierno Federal ha enviado al Congreso de la Unión una iniciativa para privatizarlo bajo el pretexto de que no hay recursos para invertir en la creación de energía.

Sin embargo y volviendo al tema que nos ocupa, no se ha estudiado la posibilidad de la suspensión definitiva del financiamiento público a los partidos políticos, sino por el contrario en el Plan Nacional de Desarrollo se menciona que es responsabilidad del estado asegurarse la provisión de recursos públicos para la realización de sus actividades y el cumplimiento de sus tareas, así como el financiamiento de acceso a los medios de comunicación como el radio y la televisión, es decir, el presupuesto no sólo es el que se les destina en forma anual y líquida sino también cubre todos los gastos de propaganda en los medios electrónicos.

Si hacemos la suma de todo el presupuesto que se designa a los partidos políticos, llegaremos a la conclusión a la que muchas personas han llegado. Los partidos políticos generan un alto costo para la sociedad mexicana que únicamente encuentra en ellos mentiras, burlas, demagogia y que lejos de beneficiarla la perjudica creando muchas veces enemistades y rivalidades que han terminado con la vida de gente que se dejó llevar y convencer por los líderes políticos de cada partido.

4.2 Reformas al Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Antes de entrar al planteamiento de las reformas a este artículo, que es una de las propuestas que se exponen en el presente trabajo de investigación, es conveniente hacer un estudio de los antecedentes del régimen financiero de los partidos políticos y financiamiento público.

El 1986 se consagra por vez primera en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de los partidos políticos que cuentan con reconocimiento legal a recibir financiamiento público para desarrollar las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

El Código Federal Electoral, legislación reglamentaria surgida de la reforma Constitucional de 1986, precisa que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades en complemento de los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones.

En la iniciativa de reformas al Artículo 41 Constitucional se aprobó la creación de una ley secundaria que correspondiera a las innovaciones introducidas al marco constitucional que regulara el régimen político electoral, de esa forma fue creado.

En la exposición de motivos que se dio en el Congreso de la Unión en cuanto al financiamiento público, se consideró que acreditada su importancia para la evolución de la vida democrática del país resultaba adecuado que la iniciativa proponga ampliar el sistema existente tomando como base la elección de Senadores.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió tres jurisprudencias que a continuación se citan:

"PARTIDOS POLÍTICOS, FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES.- LA FRACCIÓN I DEL INCISO A), PÁRRAFO 7, DEL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, NO CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL, AL SEÑALAR QUE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TOMARÁ COMO BASE PARA DETERMINAR LOS COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA LOS

APROBADOS PARA EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR. Al establecer el Artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente los costos mínimos de campaña tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, no contradice al Artículo 41, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que al disponer éste que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se fijará anualmente, considerando, entre otros factores, la duración de las campañas electorales (obviamente ya efectuadas y no a realizarse) y se distribuirá, en su mayor parte, atendiendo al porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de Diputados inmediatamente anterior, se colige que para determinar el citado financiamiento y su distribución se tomarán en cuenta elementos que dimanen de actividades político-electorales llevadas a cabo con anterioridad. Inclusive, debe considerarse que el citado dispositivo legal añade que tales costos serán actualizados mediante la aplicación del Índice Nacional de Precios al Consumidor, por lo que la remisión de la ley a los costos mínimos del año anterior, no puede significar más que el propósito de omitir la repetición innecesaria de los estudios sobre el costo de los conceptos comerciales anteriores y no puede considerarse como limitación a la atribución constitucional en comento.

Además, la remisión que hace el precepto a los costos aprobados el año anterior, no obliga al Consejo General a fijar los costos mínimos de campaña adoptando matemáticamente aquellos conceptos, sino que puede tomar en cuenta factores diversos que le permitirán variar el monto de los costos mínimos, aumentándolos o disminuyéndolos proporcionalmente en relación al año anterior, lo que se concluye de la lectura del precepto aludido, el cual dispone que el Consejo tomará como base los costos actualizados del año inmediato anterior, así como "los demás factores que el propio Consejo determine".

Acción de inconstitucionalidad 9/96. Felipe Calderón Hinojosa y Juan Antonio García Villa, en su carácter de Presidente Nacional y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, respectivamente, contra el Congreso de la Unión. 9 de enero de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez."

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de mayo en curso, aprobó, con el número 33/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y siete.

Nota: La ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 9/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V-Febrero, página 436.

La anterior tesis ha sido sostenida por la Instancia Pleno y aparece visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9º Epoca, Tomo V.

"PARTIDOS POLÍTICOS, FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES. LAS FRACCIONES I Y IV DEL INCISO A) DEL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE CONTEMPLAN COMO UNO DE LOS FACTORES PARA LA DETERMINACIÓN DE AQUÉL, EL COSTO MÍNIMO DE LA CAMPAÑA PARA PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO CONTRAVIENEN LO DISPUESTO EN EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL. El Poder revisor de la Constitución estableció en el inciso a) de la fracción II del Artículo 41 constitucional, que el monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos deberá determinarse por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral considerando los siguientes factores: a) lo determinará anualmente; b) tomará en

cuenta los costos mínimos de campaña; c) asimismo, el número de Diputados y Senadores a elegir; d) el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión; y e) la duración de las campañas electorales, debiendo observarse que cuando la disposición constitucional se refiere a "costos mínimos de campaña" y a "duración de las campañas electorales", no se circunscribe únicamente a las de Diputados y Senadores, sino que se refiere a las campañas en general, por lo que al disponer las fracciones I y IV del inciso a), párrafo 7, del Artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que el citado órgano colegiado tomará en cuenta para determinar el monto del financiamiento de mérito, inclusive, los costos mínimos de la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, respeta el citado dispositivo constitucional, en el que si bien se establece como uno de los factores el número de Diputados y Senadores a elegir, ello no limita lógicamente o gramaticalmente los factores relativos a los costos mínimos y tiempos de campaña, sino que se presenta como un elemento diferente.

Acción de inconstitucionalidad 9/96. Felipe Calderón Hinojosa y Juan Antonio García Villa, en su carácter de Presidente Nacional y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, respectivamente, contra el

*Congreso de la Unión. 9 de enero de 1997. Once votos.
Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica
Sanabria Martínez."*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis
de mayo en curso, aprobó, con el número 34/1997, la tesis
jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a
veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y siete.*

*Nota: La ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 9/96
aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y
su Gaceta, Novena Época, Tomo V-Febrero, página 436.*

La anterior tesis ha sido sostenida por el Tribunal Pleno y aparece visible
en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9º Epoca, Tomo V.

**"PARTIDOS POLÍTICOS, FINANCIAMIENTO PÚBLICO
PARA EL SOSTENIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES
ORDINARIAS PERMANENTES. LAS FRACCIONES I Y IV
DEL INCISO A) DEL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 49 DEL
CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE CONTEMPLAN
COMO UNO DE LOS FACTORES PARA LA
DETERMINACIÓN DE AQUÉL, EL COSTO MÍNIMO DE LA
CAMPAÑA PARA PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS**

MEXICANOS, NO CONTRAVIENEN LO DISPUESTO EN EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL. El Poder revisor de la Constitución estableció en el inciso a) de la fracción II del Artículo 41 constitucional, que el monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos deberá determinarse por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral considerando los siguientes factores: a) lo determinará anualmente; b) tomará en cuenta los costos mínimos de campaña; c) asimismo, el número de Diputados y Senadores a elegir; d) el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión; y e) la duración de las campañas electorales, debiendo observarse que cuando la disposición constitucional se refiere a "costos mínimos de campaña" y a "duración de las campañas electorales", no se circunscribe únicamente a las de Diputados y Senadores, sino que se refiere a las campañas en general, por lo que al disponer las fracciones I y IV del inciso a), párrafo 7, del Artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que el citado órgano colegiado tomará en cuenta para determinar el monto del financiamiento de mérito, inclusive, los costos mínimos de la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, respeta el citado dispositivo constitucional, en el que si bien se establece como uno de los factores el

número de Diputados y Senadores a elegir, ello no limita lógicamente o gramaticalmente los factores relativos a los costos mínimos y tiempos de campaña, sino que se presenta como un elemento diferente.

Acción de inconstitucionalidad 9/96. Felipe Calderón Hinojosa y Juan Antonio García Villa, en su carácter de Presidente Nacional y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, respectivamente, contra el Congreso de la Unión. 9 de enero de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez."

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de mayo en curso, aprobó, con el número 34/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y siete.

Nota: La ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 9/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V-Febrero, página 436.

La anterior tesis ha sido sostenida por el Tribunal Pleno, y aparece visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9º Epoca, Tomo V.

A continuación se transcribe la parte que nos interesa en esta tesis, la disposición del Artículo 41 constitucional.

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

Fracción 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 en forma permanente al uso de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo que disponga la ley y a lo siguiente:

a). El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Organismo Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de Senadores y Diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30 por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo

con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70 por ciento resultante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior.

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

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

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

Fracción III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en

cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos.

Esto es lo que señala el Artículo 41 constitucional en relación al financiamiento público de los partidos políticos, se observa que en todo momento el presupuesto público se impone sobre lo que puedan recibir del financiamiento privado, esto con la finalidad de evitar acciones que estén al margen del marco legal, pero a mi punto de vista el hecho de prevalecer el presupuesto público sobre el financiamiento privado no garantiza en ningún momento que los partidos actúen dentro del margen legal, considero que es sólo un pretexto que ha beneficiado al partido político que desde hace 70 años ostenta el poder y la dirección del país.

Al respecto de este punto de vista citaré algunos datos referentes al financiamiento de la campaña presidencial del Partido Revolucionario Institucional en los comicios federales de 1994.

Declarada cosa juzgada por el Tribunal Fiscal de la Federación, la elección presidencial de 1994, envió la documentación correspondiente hace un año al Archivo General de la Nación. En la lista oficial de quienes dieron aportaciones económicas para la campaña del Partido Revolucionario

Institucional, documento de 418 fojas que contienen casi 25 mil nombres, varios de los cuales se repiten decenas de veces.

Ahí sobresalen los nombres tanto de magnates de abolengo como de millonarios al vapor de la era salinista, de empresarios rescatados por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) y de banqueros en líos judiciales. Aparecen los multimillonarios que llegaron a las listas de los hombres más ricos del mundo, que en su momento, fueron convocados por Carlos Salinas de Gortari para financiar al PRI.

En la lista están incluidos por ejemplo la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, organismo cúpula de los dueños de casas de bolsa, la mayoría de los cuales se quedaron con bonos en la subasta del sexenio pasado. Entre las limitaciones para los aportantes, la ley señala que bajo ninguna circunstancia pueden dar dinero a los partidos "las empresas mexicanas de carácter mercantil".

Así las cosas, el Consejo General del IFE acordó informar a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) sobre las irregularidades señaladas en el dictamen consolidado de los consejeros al PRI y otros partidos, para los efectos de la aplicación de las sanciones correspondientes.

El 10 de octubre de 1995, el TRIFE abrió el expediente SC-SAN-002/95 y emplazo al PRI, este partido alegó que esa lista "constituye en control de los folios" por lo que pretender que la información no existe o no se lleva el control, es

pretender pasar por sobre el derecho específico de los partidos de determinar su forma de control. El TRIFE multó al PRI con 3,660 nuevos pesos y ahí acabo la historia, sepultada por la crisis de 1995 y todas sus secuelas, entre ellas el programa de rescate bancario. Curiosamente, el debate sobre el FOBAPROA que estalló a mediados de este año revivió uno de los puntos neurálgicos de la campaña presidencial priista de 1994 o sea el financiamiento privado.

En su respuesta, el Instituto Federal Electoral, consideró efectivamente cosa juzgada las elecciones de 1994 y remitió todos los expedientes al Archivo General de la Nación con el número de expediente SC-SAN-002/95 que incluye como anexo 5, la carpeta negra con la lista de donantes y otros documentos que comprueban el financiamiento privado que recibió el PRI en los comicios federales de 1994. De esta forma la lista de aportantes del PRI quedó depositada en las gavetas del Archivo General de la Nación en la que se alternan personajes del medio artístico, deportivo, periodístico, figuras empresariales y políticas.⁴⁶

Lo anteriormente escrito sirve para reforzar mi propuesta de que los argumentos de que se valen los partidos políticos para que prevalezca el financiamiento público sobre el financiamiento privado por aquello de evitar actos fraudulentos, en la actualidad carecen de absoluta validez.

Volviendo al análisis del Artículo 41 fracción II en donde estipula "además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos

⁴⁶ Antonio Jáquez, "Revista Proceso", número 1152, México, noviembre 29 de 1998, pág. 6

políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado". Esta es la parte de la fracción constitucional que a mi juicio debe ser reformado para dar paso a que los partidos políticos en México deben ser autofinanciables. Si el financiamiento privado prevaleciera sobre el financiamiento público, la situación en nuestro país cambiaría y la sociedad mexicana saldría beneficiada, ya que no sólo el presupuesto se canalizaría a otro sector sino que ya no sería blanco de mentiras, burlas y demagogia partidista.

4.3 Artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Por su parte el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

- 1.- El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:
 - a). financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento.
 - b). financiamiento por militancia.
 - c). financiamiento por simpatizantes.
 - d). auto financiamiento.
 - e). financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas a este código, conforme a las disposiciones siguientes:

a). Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I.- El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente con base en los estudios que le presente el consejero presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, para senador y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizados mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio consejo determine.

II.- El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de Diputados a elegir y por el número de partidos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.

III.- El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de Senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.

IV.- El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente, el costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de Diputados a elegir por el

principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente.

V.- La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera: El 30 por ciento de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión. El 70 por ciento restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de Diputados inmediata anterior.

VI.- El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor que establezca al Banco de México.

VII.- Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

VIII.- Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2 por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación:

b).- Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

8.- Los partidos políticos que hubieran obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público.

a).- Se le otorgará a cada partido político el 2 por ciento del monto que por financiamiento total le corresponde a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como el año de la elección, una cantidad adicional igual para sus gastos de campaña.

b).- Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.

Mi crítica a lo transcrito del Artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deja en manifiesto que el COFIPE como ley

reguladora del financiamiento público a los partidos políticos, señala tajantemente que el presupuesto público para el sostenimiento de los partidos políticos y sus actividades deben predominar sobre el financiamiento privado.

Al igual que el Artículo 41 constitucional, el Artículo 49 señala que el financiamiento público para los partidos políticos es una manera de regular sus actividades y una forma de vigilar que estos entes jurídicos así como sus actividades se desarrollen dentro del marco legal. Pero con el ejemplo citado en el punto anterior de este trabajo, queda demostrado que no tiene ninguna veracidad ni aplicación tal supuesto, por lo cual manifiesto que la fracción a) del párrafo primero del Artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debe ser reformada en su totalidad, para dar paso al financiamiento privado, de esta forma tendría más relevancia y todo el financiamiento giraría con relación al inciso g) que especifica el "autofinanciamiento".

Si los partidos políticos autofinanciaran todas sus actividades, no se alteraría en ninguna forma a lo que los políticos llaman democracia y la sociedad no sería afectada en ningún momento, más bien creo que saldría beneficiada y se sentiría satisfecha, pues ya no tendría que cargar con el desgaste económico que ocasionan los nueve partidos políticos existentes en nuestro país.

4.4 El financiamiento propio de cada Partido Político existente en México

Ante los acontecimientos que se están dando en nuestro país en lo relacionado a la política y justicia social, es necesario que todos los habitantes de

la nación hagamos un análisis, hasta dónde vamos a seguir tolerando la situación. Los líderes políticos, haciéndose millonarios, los expresidentes con fortunas incalculables paseándose por todo el mundo con un cinismo incalificable, los dirigentes actuales de la nación privatizando lo poco que queda y que es patrimonio de la sociedad mexicana, tomándose atribuciones de dueños de todos los bienes públicos, olvidando que son únicamente administradores no propietarios, en el Distrito Federal y en los Estados de la República, los partidos políticos peleándose por el poder, esto a costa de la manipulación e ignorancia de la gente, que se ha dejado engañar y que se afilió a tal o cual partido buscando la solución a sus problemas económicos y un cambio benéfico para su familia, pero ese cambio que todos nosotros buscamos no va a venir de ningún partido político, ya que lo único que estos entes jurídicos buscan es la obtención del poder, llámese municipal, estatal o federal.

A mi cabal juicio lo que los partidos políticos manejan y muy bien es la demagogia, aprovechándose como ya lo mencioné anteriormente de la ignorancia de la gente, así como de otros factores que pueden ser la pobreza extrema, la falta de servicios, la falta de acceso a la educación, la falta de oportunidades, de esto es lo que se aprovechan los partidos políticos, no solamente aquí en nuestro país, sino en todos los países subdesarrollados.

En la actualidad la gente al no obtener ningún beneficio social por parte del partido gobernante y al no vislumbrar cambio alguno, es presa fácil de los líderes políticos embusteros que prometen un cambio total y rápido en todas las esferas de la sociedad, cuando ellos mismos saben que ese cambio no se puede

dar de la noche a la mañana, a esto se le llama falacia ya que sabiendo que nunca lo van a lograr, lo prometen y hacen creer a la sociedad que va a cambiar todo un sistema únicamente con el cambio de partido en el poder.

El cambio que todos buscamos se tiene que dar lentamente con la participación de todos los que componemos esta sociedad, cuando aprendamos a exigir el cumplimiento de todas las leyes que rigen a nuestra sociedad, empezando por exigir, porque es nuestro derecho, que los partidos políticos financien todas y cada una de sus actividades, que dejen de estar engañando al pueblo con programas llenos de fantasía y lejos de la realidad, que si tiran el dinero en propagandas políticas, principalmente en épocas de campaña sean ellos los que las costeen y no la sociedad, que el gobierno se preocupe más por la educación de la gente y su bienestar en todos los aspectos y que en el Plan Nacional de Desarrollo, el Ejecutivo Federal se preocupe más por las necesidades de la sociedad, que por las necesidades de los partidos políticos.

Como lo manifiesta Ernesto Zedillo Ponce de León actual Presidente de México al decir *"el Ejecutivo Federal tiene la convicción de que en el financiamiento a los partidos políticos deben predominar los recursos provenientes del estado sobre el soporte financiero aportado por los particulares"*⁴⁷ y *"el sistema electoral mexicano contiene algunas de las prerrogativas más avanzadas y generosas en materia de acceso gratuito de partidos y candidatos a la radio y la televisión. A diferencia de otros sistemas, el nuestro otorga esa prerrogativa en*

⁴⁷ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Ejecutivo Federal, pág. 121

*forma permanente, a todos los partidos políticos, financiada íntegramente por el estado".*⁴⁸

La generosidad de la que habla el Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo debería dirigirla hacia otros sectores que realmente lo necesitan con prontitud, no hacia los partidos políticos que lejos de contribuir al desarrollo nacional resultan una carga económica bastante pesada.

Válidamente se puede decir que desde mi punto de vista es necesario que los partidos políticos cubran económicamente todas sus actividades, que se les retiren las prerrogativas de las que gozan en la actualidad, señaladas en el Artículo 41 constitucional y en el Artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se les exija más cordura en cuanto a lo que prometen y que sean menos demagógicos al elaborar sus planes de trabajo.

De esta forma, considero que habría un cambio significativo en la vida política económica del país, que el presupuesto que actualmente se les otorga, tenga otro destino hacia cualquier sector de la sociedad que lo requiera.

Si los partidos políticos mexicanos quieren un cambio verdadero para nuestra nación, que estos pongan el ejemplo en cuestiones relativas a su financiamiento, la sociedad les agradecería infinitamente que se autofinanciarán,

⁴⁸ IBIDEM, pág. 122

pues estarían demostrando que realmente su existencia es con el afán de beneficiar a la población y que sus fines primarios son siempre por el bienestar de todo el país.

4.5 La suspensión definitiva del financiamiento público a los Partidos Políticos en México

*“En Tehuipango en la Sierra de Zangolia, Veracruz, las familias afiliadas a un programa creado por el gobierno estatal de esa entidad llamado PROGRESA, alcanzan diez pesos con ochenta centavos diarios para su supervivencia. En un mes una familia de diez miembros puede comprar con ese dinero, un kilo de tomate, tres de frijol, una bolsa de pasta y cien gramos de chile, los que no están afiliados al programa miran comer a los privilegiados”.*⁴⁹ Esta situación la viven los habitantes no sólo de este lugar, sino de muchos Estados de la República Mexicana.

Este año a los partidos políticos les asignaron un presupuesto de \$1'355'404,177.00 (Mil trescientos cincuenta y cinco millones cuatrocientos cuatro mil ciento setenta y siete pesos) en dinero líquido, más el pago de toda la propaganda política en la radio y la televisión.

Haciendo un balance de estas dos situaciones que se dan en la actualidad, es una vergüenza que un estado que destina tantos miles de millones

⁴⁹ Hurath Marala, "Periódico Reforma, diciembre 6 de 1998

de pesos en el financiamiento de los partidos políticos cuya obligación es velar por el bienestar de sus ciudadanos, sólo destine un conjunto de migajas para los habitantes de la Nación.

Por eso, si queremos lograr una transformación verdadera en nuestro país, tenemos que actuar con congruencia, no aceptar programas de ayuda gubernamental que denigran al ser humano, porque todo ser humano de cualquier parte del mundo tiene derecho a un trabajo digno, bien remunerado y no a vivir de limosnas que el gobierno disfraza con el nombre de programas de solidaridad o de ayuda social.

Lo que tenemos que hacer es exigir lo que por derecho nos corresponde como integrantes de la sociedad mexicana y no esperar que algún dirigente político como los que abundan en nuestro país venga a decirnos lo que hay que pedir o como debemos vivir, eso se tiene que terminar de una vez y para siempre.

Mi propuesta de que se suspenda definitivamente el financiamiento público a los partidos políticos es con la intención de que haya un verdadero cambio en nuestro sistema político, no un cambio de partido político que nos lleve a lo mismo, sino un cambio sustancial del sistema político que nos ha gobernado por más de 70 años y que realmente nunca se ha preocupado en lo más mínimo por los habitantes de este país, únicamente han endeudado más y más a la nación.

Si hacemos un análisis desde que los partidos políticos existen en nuestro país como tales, poco después de la revolución armada, nos podremos dar cuenta fácilmente que no han aportado absolutamente nada en beneficio de la nación. A lo largo de toda su historia, los partidos políticos siempre se han manejado de la misma forma, los líderes políticos se hacen ricos y viven muy bien, caso contrario la gente que manipulan, vive en la miseria totalmente engañada y alejada de la realidad.

Después de los argumentos expuestos, vale la pena analizar si existe justificante para seguir otorgando el financiamiento público de que gozan actualmente los partidos políticos.

Empezaré por analizar uno de los primeros partidos que fueron creados en nuestro territorio y que desde su fundación aunque con distinto nombre a sustentado el poder, el Partido Revolucionario Institucional que en 70 años de gobierno en la nación mexicana, pese a que se denomina representante de los sectores sociales que componen todo el territorio mexicano, realmente nunca ha hecho algo en favor del pueblo que según sus programas de trabajo representa.

Por el contrario ha puesto a la nación en una situación realmente desastrosa en todos los aspectos, ha perseguido y encarcelado a quienes en su momento se opusieron a sus intereses, ha hecho que los grupos étnicos de los Estados de la república se vean como enemigos, ha generado grandes hombres millonarios como el caso de los ex presidentes, ha tolerado y fomentado la corrupción en todos los niveles políticos, todo esto y muchos errores más tenemos

que agradecer al partido político en el poder y lo que es peor la sociedad mexicana con el pago de sus impuestos lo ha sostenido y pretende que lo siga sosteniendo, para que según sus planes sigan trabajando en beneficio de la población.

El Partido Acción Nacional que fue formado desde sus inicios por comerciantes, banqueros y la clase burguesa para cuidar sus intereses, este partido nunca ha tenido la convicción verdaderamente decidida de trabajar en beneficio de la población, siempre ha aspirado a gobernar el país para asegurar el resguardo de su bienestar económico. Sus líderes siempre aburguesados tienden a ser déspotas y pedantes hablando siempre por ellos y nunca a favor de la sociedad, siempre han apoyado las acciones que emprende el partido gobernante y a cambio de ello han recibido como compensación, la gobernatura de algún estado mexicano como Guanajuato o en su momento Baja California. Un partido político que siempre apoya al partido en el poder, qué puede ofrecerle a la sociedad mexicana compuesta en su mayoría por gente de bajos recursos.

El Partido de la Revolución Democrática que fue el resultado de la fusión de otros partidos políticos llamados de izquierda, es junto con el Partido Revolucionario Institucional de los que más manipulan a la gente de escasos recursos. Es bien sabido que sus principales líderes actuales formaron parte por mucho tiempo del partido gobernante (PRI), que renunciaron no por sus ideas puras y revolucionarias, sino porque sueñan con el poder total, es decir quieren gobernar al país, pero no para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos a los que manipulan, sino para mejorar su propio patrimonio económico.

Los otros partidos restantes carecen de originalidad en sus programas de trabajo, únicamente existen para vivir del presupuesto que les designa el estado, esto queda comprobado con las acciones que realizan en cada campaña sin tener nunca un peso político dentro del sistema de partidos que rige a nuestra nación.

Con esto quiero demostrar que los partidos políticos son inoperantes en México y que su financiamiento público debe ser suspendido definitivamente y ser destinado ese presupuesto a otros sectores de la sociedad mexicana.

Que los partidos políticos busquen sus propias formas de financiar sus actividades y que dejen de ser una carga para el Presupuesto de Egresos de la Federación. Creo que esta propuesta lejos de ser algo utópico, si se analiza bien, sin tratar de tomar partido, sería una solución a uno de tanto problemas por los que atraviesa nuestro país. Considero además que es hora de luchar por un cambio interno dentro de nuestra sociedad, por el bien de todos los que habitamos este país que se llama México.

CONCLUSIONES

1. Desde su aparición en México, los partidos políticos han pugnado por llegar al poder, municipal, estatal o federal mediante la manipulación de las masas populares.
2. La sociedad al no encontrar opciones dentro de la vida política de México, siempre termina siendo manipulada y manejada al antojo de los líderes políticos.
3. Los partidos políticos gastan el dinero del erario público en campañas electorales que resultan una verdadera farsa, sin consideración y en detrimento del pueblo mexicano.
4. Los medios masivos de comunicación como la radio y la televisión resultan un aliado poderoso de los partidos políticos, pues mediante sus programas auditivos y visuales ayudan a mantener manipulada a la gran mayoría de la sociedad.
5. Actualmente todos los líderes políticos sin excepción se mandan crear una imagen llena de virtudes, donde resalta su enorme capacidad y deseo de cambiar a México de la noche a la mañana, convirtiéndose así en un mesías salvador que toda la sociedad mexicana espera.
6. Los partidos políticos pese a que en sus programas de trabajo contemplan acciones a favor de la sociedad, nunca han llevado a la práctica tales programas,

únicamente se han dedicado a vivir del presupuesto que se les asigna anualmente y cuando llegan al poder se sirven de él, haciendo grandes fortunas.

7. En la actualidad los partidos que más manipulan a la gente son: el PRI, PAN y PRD, provocando muchas veces enfrentamientos entre los integrantes de distintas comunidades a quienes manejan a su antojo, ocasionando muchas veces la pérdida de vidas como en los casos de Chiapas y Guerrero.

8. Los seis partidos restantes casi no tienen afiliados y su existencia en la vida política nacional es insignificante, ocasionando únicamente que el presupuesto público que se destina a su financiamiento sea mucho mayor, estos partidos políticos únicamente existen para vivir del presupuesto que se les designa, porque los programas en los que basan sus actividades políticas carecen de originalidad y están muy alejados de la realidad actual.

9. El partido dominante que ostenta el poder desde hace 70 años, nunca ha trabajado realmente por el bienestar de la sociedad mexicana, únicamente se ha dedicado a formar funcionarios públicos millonarios y corruptos, desde las esferas más bajas del poder, hasta las más altas, sin preocuparse de la sociedad nacional.

10. En las iniciativas de ley del Poder Ejecutivo sobre cuestiones que tienen que ver con la vida política nacional y que afectan el patrimonio de la nación, los miembros del Congreso de la Unión nunca estudian seriamente las propuestas, lo cual es obligación, únicamente aprueban todo al vapor, sea en beneficio o no del país.

11. En cuestiones que tienen que ver con la vida política del país, los miembros de la Cámara de Diputados únicamente sirven de ornato, su función que de representar a la sociedad y llevar ante el Ejecutivo las necesidades de la gente que los eligió para ello, no la cumplen.

12. El Poder Legislativo frecuentemente promulga iniciativas para privatizar los bienes que pertenecen a la nación y se olvida totalmente de sus funciones.

13. A través de los partidos políticos se postula a los candidatos y mediante elección popular se eligen para cada determinado período a los Diputados, Senadores y Presidente, entonces debe suponerse que éstos trabajarán en beneficio y por el bienestar de toda la población, por eso se les destina un presupuesto que sale de los impuestos que paga cada uno de los individuos que constituyen la sociedad mexicana y si ninguno cumple las funciones que se les encomienda, qué finalidad tiene entonces el financiamiento público otorgado a los partidos políticos.

14. Si la sociedad a través del pago de sus impuestos, en mayor o menor cantidad, contribuye al financiamiento de los partidos políticos y por ende a los funcionarios públicos que de ellos emanan, es justo que les exija la realización de acciones en beneficio de todo el país.

15. A través de la historia y a lo largo de la existencia de los partidos políticos en nuestro país, ha quedado demostrado que las acciones de los partidos políticos lejos de beneficiar a la sociedad, ha llevado a ésta a una situación de extrema

pobreza, entonces por qué debe seguir teniendo vigencia el financiamiento público hacia estos entes políticos.

16. Hay sectores de la población mexicana que realmente requieren la canalización de esa parte del Presupuesto de Egresos de la Federación, pues pese a que son mexicanos y que forman parte de la nación, el Gobierno Federal los tienen en el total abandono, estos sectores a que me refiero están compuestos de hombres, mujeres, niños y ancianos, ¿no sería más justo que se les apoyará a ellos y no a los partidos políticos que despiifarran los recursos económicos que se les asigna?

17. La educación en nuestro país se debe de apoyar con más presupuesto, pues el que se le otorga actualmente es insuficiente, si queremos verdaderamente que el país salga de la situación en que se encuentra, debemos exigir la creación de más centros de educación pública a la que tengan acceso, no solamente jóvenes sino gente de todas las edades y para ello se debe destinar más presupuesto público, entonces porque no retirar el presupuesto a los partidos políticos y destinarlo a este sector.

18. Hay tantas cosas que en México hacen falta, en cuestiones de vivienda, salud, agricultura, cultura, que resulta paradójico e inclusive ofensivo para la sociedad mexicana, que se prefiera destinar al financiamiento de los partidos políticos antes que destinarlo a los sectores que realmente lo necesitan.

19. En definitiva y como ya lo expuse en el presente trabajo, propongo que el financiamiento público del que gozan los partidos políticos actualmente en México, sea cancelado definitivamente, y que sea destinado en beneficio de toda la sociedad mexicana.

20. También propongo que mediante un severo análisis del artículo 41 constitucional en sus fracciones I, II, y III que se refieren al financiamiento público de los partidos políticos sea reformado.

21. Que se reforme el Artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es una ley secundaria en cuestiones electorales y que especifica el financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos en México.

22. Es necesario que el financiamiento privado prevalezca sobre el financiamiento público para todas las actividades de los partidos políticos, para no seguir utilizando parte de los ingresos de la nación y así poder distribuir ese presupuesto en los sectores de la sociedad que lo requieran.

23. Que el financiamiento público que actualmente se destina a los partidos políticos, sea distribuido de una mejor manera en beneficio de toda la nación mexicana, que la elaboración y presentación de este trabajo sirva para exponer algunas ideas y opciones para mejorar la condición en que viven muchos mexicanos que han sido manipulados por mucho tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

ARRIOJA GÓMEZ JAVIER.- Financiamiento del Gasto Público, México 1998, Editorial Trillas, Quinta edición, pág. 33

A.Z. MANFRED.- Historia Universal Tomo I, México 1983, Editorial Spanish International Books, Primera edición, pág. 46

BERLÍN VALENZUELA FRANCISCO.- Teoría y Praxis Político Electoral, México 1983, Editorial Porrúa, Primera edición, pág. 266

BURGOA ORIGUELA IGNACIO.- El Régimen de los Partidos Políticos, México 1975, Ediciones UNAM, Quinta edición, pág. 243

CAJIGA ESTRADA GERARDO.- La Transición Política en México, México 1984, Editorial Rayuela, Tercera edición, pág. 11

CARRILLO CASTRO ALEJANDRO.- Las Empresas Públicas en México, México 1996, Editorial Porrúa, Séptima edición, pág. 23

COLEGIO NACIONAL DE PROFESORES E INVESTIGADORES DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS.- Financiamiento del Gasto Público, México 1988, Editorial Trillas, Primera edición, pág. 33

CRUZ GÓMEZ JAVIER.- Financiamiento del Gasto Público, México 1988, Editorial Trillas, Quinta edición, pág. 35

CUE CANOVAS AGUSTÍN.- Historia Social y Económica de México, México 1983, Editorial Trillas, Vigésima Cuarta Edición, pág. 1122

DOMÍNGUEZ ARAGONES EDMUNDO.- Partidos Políticos, México 1975, Editorial Litoarte, Primera edición, pág. 16

DUVERGER MAURICE.- Instituciones Políticas de Derecho Constitucional, Barcelona 1988, Editorial Ariel, Quinta edición, pág. 47

DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO.- Derecho Financiero Mexicano, México 1979, Editorial Porrúa, Novena edición, pág. 87

ELY CHINOY.- La Sociedad, México 1987, Fondo de Cultura Económica, Décima quinta edición, pág. 47

FONRROUGE EDUARDO.- Leves Tributarias, Buenos Aires 1996, Editorial Palma, Décima quinta edición, pág. 57

FUENTES DÍAZ VICENTE.- Los Partidos Políticos en México, México 1979, Editorial Altiplano, Cuarta edición, pág. 7

FUENTES QUINTANA ENRIQUE.- Hacienda y Sistemas Fiscales, España 1988, Universidad de Educación a Distancia, Sexta edición, pág. 34

FUENTES QUINTANA ENRIQUE.- Introducción al Presupuesto de Ingresos Públicos, México 1996, Editorial Madrid, Octava edición, pág. 47

FRAGA GABINO.- Derecho Administrativo, México 1993, Editorial Porrúa, Trigésima Segunda Edición, pág. 60

GÓMEZ GRANILLO MOISÉS.- Teoría Económica, México 1997, Editorial Esfinge, Séptima edición, pág. 198

GONZÁLEZ CASANOVA PABLO.- El Estado y los Partidos Políticos en México, México 1981, Editorial Era, Primera edición, pág. 153

GONZALEZ DÍAZ LOMBARDO.- Compendio de Historia y del Derecho, México 1985, Editorial Limusa, Primera edición, pág. 243

H. HOUBEN ROBERT, Los Partidos Políticos, México 1975, Editorial Salvat, Tercera edición, pág. 26

HERNÁNDEZ PADILLA ROBERTO.- El Presidente que Viene, México 1993, Editorial Edamex, Tercera edición, pág. 30

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.- Diccionario Jurídico Mexicano, México 1992, Editorial Porrúa, Quinta edición, pág. 2341

JACQUES ROUSSEAU JEAN.- El Contrato Social, Buenos Aires, Argentina 1957, Editorial Tor, Primera edición, pág. 31

KUZNETSOV MARAT.- Compendio de Historia y Economía, México 1986, Ediciones de Cultura Popular, Vigésimo primera edición, pág. 93

LINARES JUAN FRANCISCO.- Fundamentos de Derecho Administrativo, Buenos Aires 1975, Editorial Astrea, Séptima edición, pág. 171

LEÓN SAMUEL.- De Fuerza Políticas y Partidos Políticos, México 1988, Editorial PLAZA JANES, Primera Edición, pág. 20

RETCHKMAN KIRK BENJAMIN.- Finanzas Públicas, México 1994, UNAM Facultad de Economía, Décima novena edición, pág. 137

RALPH LINTON.- Estudio del Hombre en Sociedad, México 1997, Editorial Porrúa, Décimo segunda edición, pág. 46

RANGEL COUTO HUGO.- Derecho Económico, México 1997, Editorial Porrúa, Décimo segunda edición, pág. 253

RODRÍGUEZ ARAUJO OCTAVIO.- Los Partidos Políticos y La Sociedad Civil, México 1993, Editorial Península, Quinta edición, pág. 32

SERRA ROJAS ANDRÉS.- Derecho Administrativo, México 1998, Editorial Porrúa, Décima Novena Edición, pág. 78

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- México, 1998, Editorial Porrúa, 126ª edición

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.- México 1998, Instituto Federal Electoral.

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO.- México 1999, Ediciones Delma, Trigésima quinta edición

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN.- México 1999, Ediciones Delma, Trigésima quinta edición

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN.- México 1999, Ediciones Delma, Trigésima quinta edición

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000

HEMEROGRAFÍA

ALBARRÁN DE ALBA GERARDO.- Revista Proceso, número 1043, México 1996, pág. 7

ASINOV G.O.- Diccionario Marxista de Economía Política, México 1997, Ediciones Cultura Popular, Décimo primera edición, pág. 345

BELLINGHAUSEN HERMAN.- Diario La Jornada, México 1999, pág. 7

Diario Correa la Voz.- Número 450, México 24 de febrero de 1999, pág. 2

Diccionario Marxista de Filosofía.- México 1986, Ediciones de Cultura Popular, Primera edición, pág. 233

HURATI MARCELA.- Diario Reforma, México 1998, pág. 9

JÁQUEZ ANTONIO.- Revista Proceso, Número 1152, México noviembre de 1998, pág. 6

JIMÉNEZ EDGARDO.- Revista Proceso, Número 1193, México 1999, pág. 19