



CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO

“Todo aquello que puede ser dicho, puede decirse con claridad:
y de lo que no se puede hablar, mejor es callar”.
L. Wittgenstein

El discurso de la democracia y el sistema de partidos en México se encuentran en constante transformación, así mismo los partidos políticos son de vital importancia ya que éstos han demostrado que pueden robustecer una democracia a través de la participación de la sociedad, fundamental para la organización del poder público.

La democracia es parte de un régimen de partidos bajo el argumento de que éstos mantienen una estrecha relación con la democracia, de manera que los partidos no son posibles sin la democracia y viceversa esta relación es reconocida por medio de la constitucionalización de los partidos políticos.

En nuestros días, México ha presenciado el crecimiento y la creación de nuevos partidos políticos dando como resultado una mayor apertura en la competencia electoral, y el aumento en las necesidades de obtener recursos suficientes para su organización. Por tanto, se revisarán los principales elementos así como definiciones. El desarrollo de este capítulo esboza de manera breve los conceptos que guiarán la investigación con el fin de tener claro qué papel cumple la democracia y los partidos políticos.

1.1 Democracia

La democracia es un tema que han abordado diversos autores desde los clásicos como Platón y Aristóteles hasta los contemporáneos como Sartori y Serra Rojas, todos ellos concuerdan en que el término democracia es extenso, debido a que confluyen diversos elementos que a simple vista constituyen la democracia ideal. La participación ciudadana dentro de la democracia desarrolla un papel preponderante, ya que mediante el ejercicio de sus derechos como el voto, se acerca a un ideal democrático capaz de percibir las demandas de los ciudadanos a través de sus representantes; la democracia



permite estructurar formas de control para las organizaciones e instituciones.

La palabra democracia va mas allá de una definición como forma de gobierno ideal, ya que es cierto que garantiza el principio de la soberanía popular, pero también se le han atribuido diversos elementos que difícilmente figuran en el plano real. Por lo tanto, no existe una definición exacta y única de la democracia, ya que la mayoría de ellas se enfocan en las cualidades de ésta y las funciones que debe cumplir.

En un primer acercamiento se puede decir que la democracia es resultado de la historia ya que ésta se ha encargado de dar el espacio y los requerimientos necesarios para que funcione y se mantenga hasta hoy en día. La democracia antigua proviene de los griegos, ya que desde entonces los varones se reunían para discutir temas de diversa índole, e implementaron el sistema de voto, donde simplemente levantaban la mano; cabe destacar que en este período histórico las mujeres y los esclavos no tenían voz ni voto.

El término democracia se desarrolló con base a una forma de gobierno donde las decisiones se tomaban por quienes eran considerados la “mayoría”, la democracia antigua era un tipo de democracia directa, “[...] equivalente a un sistema de limitación y control del mismo, en nuestra democracia hay quienes gobiernan y quienes son gobernados, el estado está en un lado y el ciudadano en otro”⁴. En cambio la democracia actual es una democracia indirecta, representativa, liberal. En esta democracia coexiste el principio de libertad que garantiza las libertades y derechos individuales y el principio democrático de las decisiones populares y mayoritarias, de los intereses sociales y del pueblo.

Mientras que la democracia moderna se desarrolló en Europa y Norteamérica como resultado del abuso del poder de reyes y duques, este proceso duró cien años y se desarrolló en medio de revoluciones, guerras civiles y etapas de la anarquía en la mayoría de los países. Las revoluciones casi siempre condujeron a la anarquía en vez de la libertad, a diferencia de periodos históricos que durante generaciones instituyeron sistemas políticos sólidos.

⁴Sartori, Giovanni. Aspectos de la Democracia, Limusa, México 1965, p. 259.



Dentro de las definiciones de democracia se encuentra la de Serra Rojas quien afirma que “La democracia es un sistema o un régimen político, es una forma de gobierno o modo de vida social en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones”.⁵ En esta definición prevalecen los elementos de libertad de elección, ya que la representación es un punto medular de la democracia, lo cual conlleva una correlación entre los ciudadanos y las figuras que nos representan.

La democracia cumple un papel importante dentro de la sociedad ya que no sólo se basa en reglas e instituciones, sino que también incluye valores y prácticas que adopta la misma sociedad. Las democracias se apoyan en principios fundamentales y no en prácticas uniformes, la democracia no podría llamarse así sin la participación de los ciudadanos como miembros del régimen democrático.

La democracia contiene desde procedimientos y reglas para incursionar en el desarrollo de la política; asimismo es una vía eficaz para solucionar los conflictos y disminuir los problemas de un país, además dentro de sus facultades esta la igualdad, es decir, fija derechos y libertades para los ciudadanos; el derecho a la protección de la ley en un plano de igualdad; y la oportunidad de organizarse y participar plenamente en la vida política, económica y cultural de la sociedad, por lo consiguiente la democracia tiene como fin retroalimentar el sistema político.

También se encarga de regular las elecciones para que sean libres y exista cierto grado de equidad, para que todos los ciudadanos ejerzan a cabo su derecho de votar y ser votados; ya que éstos tienen la obligación de participar dentro del sistema político para que éste pueda respaldar sus libertades.

Una democracia es representativa cuando todos los ciudadanos tienen derecho a votar, ya que la voluntad del pueblo se expresa en las elecciones las cuales deben ser de forma periódica y con legitimidad. Asentadas en lo que conocemos como voto libre y secreto. El voto es un mecanismo a través del cual se realiza la democracia

⁵Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. Porrúa. México, 1988, p. 591.



representativa, y en las elecciones los ciudadanos votan por los candidatos de su preferencia, por lo que los candidatos o representantes elegidos se convierten en el gobierno del país. Los líderes electos representan "al pueblo" y gobiernan durante un período determinado.

La democracia es más que la elección popular de los gobernantes, quienes tienen que ser electos mediante sistemas que respondan a los principios de igualdad, libertad y tolerancia, además tiene que responder a los siguientes postulados:

- 1) “El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- 2) El acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho.
- 3) La celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio Universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo.
- 4) El régimen plural de partidos y organizaciones políticas.
- 5) La separación e independencia de los poderes públicos”⁶.

A estos elementos fundamentales de la democracia, además, se incorpora con otro componente primordial que nos atañe en esta investigación que es la transparencia de las actividades en las instituciones y los que las integran, en este caso los partidos políticos. De todo ello resulta que además de ser el gobierno del pueblo, la democracia sólo es tal cuando el régimen político está sometido a revisiones, pues categóricamente, sólo controlando al poder es como se logran elecciones plenamente libres y justas.

Una vez expuesto lo anterior, la definición que interesa destacar para la investigación es la “democracia de calidad” término recientemente acuñado, este concepto hace referencia a la eficiencia de la democracia, una democracia de calidad “es aquella que, a través del diseño de su sistema electoral, propicia reglas que fomenten la participación ciudadana en la vida electoral y política; que faciliten la transparencia y el acceso a la información para una mejor rendición de cuentas y control ciudadano sobre las instituciones, y que recojan, periódicamente, la opinión ciudadana sobre el desempeño institucional, tanto electoral como político, para incorporarla en sus planes

⁶Allan R. Brewer-Carías. Democracia sus Elementos y Componentes Esenciales y El Control del Poder. Grandes. Temas para un Observatorio Electoral Ciudadano, IFE, México. 2007.



de acción”⁷. Para entender a la democracia de calidad es necesario partir de los siguientes principios que la constituyen:

- 1) La participación ciudadana es el grado de reciprocidad que tienen las personas; para Robert Dahl la participación incluye “que los ciudadanos cuenten con las oportunidades apropiadas y equitativas para expresar sus preferencias con respecto a la solución final, para incorporar temas al programa de acción y para expresar las razones que los llevan a suscribir una solución en lugar de otra”⁸
- 2) El control institucional y la transparencia, entendido como la rendición de cuentas para robustecer las instituciones son las leyes y reglamentos
- 3) La satisfacción ciudadana. A través de los resultados de la eficiencia y transparencia de las instituciones para con los ciudadanos.

La democracia siempre está atenta a que se respeten los derechos y las libertades de los ciudadanos así como que exista claridad en la rendición de cuentas. Por su parte el sistema electoral no solamente vigila y es partícipe de los resultados en una elección sino que también influye en aspectos relativos a la participación de los ciudadanos, el abstencionismo, la actuación de los partidos políticos, los valores y la legitimación tanto del gobierno como del sistema político se refiere.

La democracia se encuentra condicionada por las acciones que el sistema de partidos posea, así como la opinión de los ciudadanos. El sistema electoral cumple un papel importante como institución básica de la democracia, ya que éste hace lo posible para que la democracia sea fuerte y de calidad, una democracia de calidad no sólo es aquella que cumple con las exigencias de los ciudadanos, sino que a través de los diferentes sistemas contribuye a la libertad para elaborar reglas que fomenten a la participación de los ciudadanos, la democracia cobra fuerza a través del sistema de partidos y el sistema electoral.

Entre los alcances de la democracia encontramos el vínculo con el sistema electoral, ya que ésta promueve el control y la transparencia en cuanto a la rendición de

⁷Salazar González, Gabriela. Sistema Electoral y Democracia de Calidad: Análisis de las Campañas Electorales en Nuevo León .En *Confines* 3 / 6 (México, agosto-diciembre 2007).

⁸Dahl, R. *La Democracia y sus Críticos*, Paidós, Barcelona, 1994.



cuentas con el fin de fortalecer no sólo a las instituciones mismas sino también a la propia democracia.

1.2 Sistema electoral

El sistema electoral es el “[...] conjunto de principios, normas, reglas procedimientos técnicos enlazados entre sí y legalmente establecidos, por medio de los cuales los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público”⁹. Esta definición tiene que ver con los mecanismos para que al momento que cada elector vote, exista claridad y transparencia en la contienda electoral y de esta manera el proceso político esté regulado jurídicamente.

En todo sistema político democrático, en el marco de un Estado de derecho, el objeto al servicio del cual cobrara sentido político democrático dicho sistema electoral son las funciones legitimadora, representativa reclutadora de elites políticas, productora de dirección política y de socialización política, que son las funciones electorales fundamentales¹⁰.

El sistema electoral representa un medio trascendental en el desarrollo del sistema político, puesto que el sistema electoral depende de las decisiones políticas y está para fortalecer la democracia. En el caso mexicano el sistema electoral se ha ido transformando, sin embargo, no cubre todos los aspectos y no puede aseverar que en su caso un proceso electoral sea total transparente y que en el proceso del mismo se respeten todas las normas establecidas, por lo que, el sistema electoral requiere de una renovación para enfrentarse con nuevos problemas y ser capaz de resolverlos y ajustarse a las nuevas normas que exige la democracia.

El sistema electoral trata de dar respuesta a una representación y atiende a un principio de soberanía popular, por lo que, la elección de los ciudadanos la encontramos en el voto y dichos votos son una clave primordial para determinar los cargos de elección popular, ya que las mayorías en el parlamento de un partido determinado están

⁹ Bueno, R., Sistema Electoral, Sistema de Partidos y Democracia, La Paz, Bolivia, p. 10.

¹⁰ Hernández Bravo, Juan. Sistemas Electorales. En Rafael del Águila. Manual de Ciencia Política, Trotta, Madrid, 2003, p. 351.



ligadas al efecto desequilibrado que existe en los sistemas electorales de convertir los votos en escaños.

Ahora bien, existen componentes que conforman al sistema electoral como las circunscripciones, pero también se necesitan instrumentos como: El catálogo electoral, Padrón electoral, Lista nominal y Credencial de elector; ésta última ha cobrado gran relevancia ya que mediante ésta se hace válido al voto, además es personal y a través del tiempo se ha modificado y puesto candados para evitar su mal uso.

Los tipos de sistemas electorales son: el mayoritario, el de representación proporcional y mixto:

- a) La representación por mayoría es cuando el candidato es electo al obtener la mayoría de los votos, se aplica en distritos uninominales (partes en que se divide un país para elegir un solo representante popular en cada una de ellas), cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene el mayor número de votos gana lo que significa que “en los sistemas de mayoría el triunfador se queda con todo”¹¹.

El mayoritario consiste en el respeto, como su nombre lo indica, de la mayoría, por lo tanto, existe un ganador cuando se ha logrado tener el 50% más uno de los votos. Comúnmente la mayoría relativa se da con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta, ya que por lo regular sólo participan los partidos que obtuvieron más votos en la primera vuelta.

- b) La representación proporcional permite que bajo un circuito electoral se postulen varios candidatos, “se da cuando la representación política refleja, lo más exactamente posible, la distribución de los votos entre los partidos... [En este sistema] se elige más de un diputado por circunscripción electoral”¹²
- c) En el sistema electoral mixto, se entrelazan los principios de mayoría y de representación proporcional, y en México particularmente se aplica este tipo de

¹¹Sartori, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada, FCE, México, 2000, p. 15.

¹²Nohlen, Dieter. Sistemas Electorales y Partidos Políticos, FCE, 2 ed. México, 1998, p. 123.



sistema ya que se eligen 300 diputados de mayoría uninominal y 200 de representación plurinominal intervienen tanto el sistema de mayoría como el de representación proporcional, este es el caso de México se aprovechan las ventajas de ambos el sistema mixto “es una forma mixta en términos de criterios de votación...se supone que un sistema mixto producirá un órgano cuya composición combina una representación proporcional con una no proporcional entre sus miembros, y por lo tanto, un resultado semiproportional y o semimayoritario”¹³.

Los sistemas electorales son los factores causales productores de efectos, y está claro que el efecto o la influencia discreta de los sistemas electorales recae sobre el elector; de lo que se desprende que su influencia sobre el sistema partidista será indirecta. Un elector es impulsado a votar por un candidato, entonces, el sistema electoral bloquea de manera indirecta la elección del elector, por lo tanto se dice que es más factible no votar a votar por un candidato que no sea de su elección; el sistema electoral está más ligado a expresar la voluntad de los ciudadanos pero no como lo hacen los partidos políticos que tienen definida una ideología y existe la lucha por el poder.

Ahora bien, los sistemas electorales han obtenido grandes avances ya que en ellos se reflejan tanto fenómenos sociales como estructurales, puesto que cada sistema electoral es distinto, según sea el país del cual se esté hablando. Así que se tiene que tomar en cuenta el contexto histórico de cada país; los efectos de los sistemas electorales dependen además de sus diversos elementos y de la forma en que éstos se combinan. No hay que considerar solamente a ese nivel global del sistema electoral sino que se debe tomar en cuenta cómo juegan los diferentes elementos que constituyen un sistema electoral.

Los efectos de un sistema electoral dependen mucho de si los partidos políticos responden a las condiciones de éxito implícitas en el sistema electoral. O se desarrolla un sistema electoral óptimo. Aún cuando existiera un sistema electoral óptimo, esto no significaría que se impusiera total calidad. La decisión sobre el sistema electoral no obedece a criterios elevados supuestamente exentos de juicios de valor, sino en primera

¹³Sartori, Op.cit. p. 91.



instancia, incluye puntos de vista de las fuerzas políticas que participan en la toma de decisión. La cuestión del sistema electoral es una cuestión de poder.

Los sistemas electorales son requeridos tanto por el sistema político democrático como por la autoridad, ya que la democracia, como ya se mencionó, es el gobierno de todos y es una vía legal así que le otorga a este su respaldo de legitimidad que es una función fundamental del mismo al igual que la de representación; la legitimación del poder político da la fortaleza a éste para llevar a cabo sus funciones sin ningún problema.

1.3 Funciones del sistema electoral

El sistema electoral cuenta con funciones específicas, entre éstas se encuentran: la función legitimadora, representativa, reclutadora de elites políticas, productora de dirección política y de socialización.

- a) Función representativa. Los sistemas electorales como medio legitimador para la realización aceptación de una representación política y el sufragio restringido se refiere a “tener determinadas propiedades o pagar impuestos en una cierta cuantía o bien poseer algunos requisitos educativos o profesionales”¹⁴. de esta manera se delimita la participación para los cargos de elección popular.

Los estudios electorales identifican tradicionalmente la abstención electoral con la ausencia del ejercicio del derecho de sufragio activo, es decir, con el no acudir a votar en un proceso electoral determinado por parte de aquellos electores que, estando en pleno uso de su derecho de sufragio activo, no lo ejerzan. Dicha abstención electoral puede tener su origen en una discrepancia radical con el régimen político¹⁵

- b) La función reclutadora de las elites políticas: el sistema electoral tiene la posibilidad de cambiar las elites en el poder, ya que para que exista una pluralidad y haya participación política debe haber alternancia, es decir, no siempre tienen que estar las mismas personas en el poder, de esta manera se crean liderazgos pero también se pueden romper esos lazos al modificar las elites

¹⁴Hernández Bravo, Op.cit. p. 352.

¹⁵Ibíd. p. 355.



en el poder y por lo tanto eso sería el estado ideal democrático.

- c) La función productora de dirección política: esta se refiere a como se conforman los órganos y como se representan en el parlamento, “los electores configuran también los poderes ejecutivos y estos poderes asumen la dirección política de la sociedad a través de la implementación de los programas de gobierno que han resultado vencedores en las elecciones como expresión de las preferencias políticas de los electores.”¹⁶

Otras de las funciones que se encarga de cumplir el sistema electoral con respecto a las reglas y procedimientos según Valdez son las siguientes:

Quienes pueden votar, quienes pueden ser votados, de cuantos votos dispone cada elector, cómo puede y debe desarrollarse las campaña de propaganda y difusión, cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral, cómo se determinan y delimitan los distritos y secciones electorales, quiénes y cómo deben encargarse de organizar los comicios, como deben emitirse y contarse los sufragios, cuantos vueltas electorales pueden y deben realizarse para determinar al triunfador.¹⁷

Como resultado de las reglas del sistema electoral se puede encontrar un mejor orden y control con respecto a los partidos, ya que el sistema electoral representa una variable para explicar las características, funciones y definiciones del propio sistema de partidos.

1.4 Partidos políticos

Muy pocas veces se sabe con certeza qué son los partidos políticos, como surgen y más aún que función cumplen dentro de la democracia, pero en primera instancia se sabe que están para hacer escuchar las peticiones del pueblo y darles solución.

En segunda instancia, los partidos políticos tienen un origen parlamentario y exterior, los primeros grupos nacidos bajo el parlamento fueron grupos locales, es decir

¹⁶Ibídem. p. 354.

¹⁷Valdez, Leonardo. *Sistemas Electorales y de Partidos*, ed. IFE, México, 1997, p. 30.



comunidades de doctrinas políticas que más tarde se convirtieron en grupos ideológicos, indistintamente la aparición de comités electorales tiene que ver con la extensión del sufragio popular y con el desarrollo de los sentimientos igualitarios y la voluntad de eliminación de las élites sociales.

La creación de comités electorales tiende a ser, pues, una iniciativa de la izquierda, porque aprovecha esencialmente a la izquierda: se trata, gracias a esos comités, de dar a conocer nuevas elites capaces de competir en el espíritu de los electores con el prestigio de las antiguas. Pero la derecha tiene que seguir necesariamente el ejemplo para intentar conservar su influencia.¹⁸

El origen exterior de los partidos políticos hace referencia a la intervención de organismos exteriores como: sociedades de pensamiento, clubes, iglesias y sindicatos por mencionar algunos, ya que son un sin fin de asociaciones o grupos los que pueden provocar el surgimiento de un partido político, sin embargo los partidos de origen exterior se contraponen a los partidos creados bajo el origen parlamentario ya que

[...] aquellos son generalmente mas centralizados que estos. Los primeros nacen, en efecto, partiendo de la cima, mientras que los segundos parten de la base. En unos, los comités y secciones locales se establecen bajo el impulso de un centro ya existente, que puede reducir, pues, a su gusto su libertad de acción; en los otros, por lo contrario, son los comités locales preexistentes los que crean un organismo central para coordinar su actividad y limitan, en consecuencia sus poderes, a fin de conservar el máximo de autonomía.¹⁹

De forma breve se puede decir que los partidos políticos tienen su origen por la necesidad de asociarse con las personas y tiene como fin expresar las necesidades del pueblo y son un mecanismo para que se lleve a cabo la participación política ahora bien el partido está a cargo de dirigentes.

Giovanni Sartori afirma que “[...] los partidos son instrumentos para alcanzar beneficios colectivos, para adquirir un fin que no es meramente el beneficio privado de los combatientes. Los partidos vinculan al pueblo a un gobierno [...] son órganos funcionales sirven para unos fines y desempeñan unas funciones”²⁰.

¹⁸ Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. FCE, México, 1979, p. 19.

¹⁹ Ibidem. p. 26.

²⁰ Sartori, Giovanni. Op. cit. p. 52.



Para Robert Michels los partidos políticos son organizaciones que poseen una estructura eminentemente oligárquica cuyo objetivo primordial es mantener el poder. Los partidos políticos son creados como medios para lograr un fin, “El partido fue creado como un medio para lograr un fin. No obstante, por haberse transformado en un fin en sí mismo, con metas e intereses propios, experimenta un distanciamiento de la clase que representa.”²¹

Para Weber un partido político es definido como: “una asociación [...] dirigida a un fin deliberado, ya sea este objetivo como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, sea personal, es decir tendiente a obtener beneficios, poder y honor para los jefes y seguidores, o si no tendiente a todos estos fines al mismo tiempo”²². Esta definición muestra los elementos de manera ideal de un partido político ya que muestra que los sistemas se integran a partir de los fines que persigan, ya sean de tipo personal o colectivo.

Un partido es pues “un conjunto de comunidades, una reunión de pequeños grupos diseminados a través del país (secciones, comités, asociaciones locales etc.) ligadas por instituciones coordinadoras”²³. Los partidos políticos a su vez están llamados a desempeñar el papel de guardianes de la estabilidad política y del respeto de las normas democráticas que rigen la convivencia social; los partidos políticos deben ser órganos de formación y expresión de opinión pública.

Para Ángel Panebianco los partidos políticos deben poseer las siguientes características:²⁴

- Continuidad. Son organizaciones que persisten independientemente de sus líderes.
- Organización. Su estructura es manifiesta, tanto a nivel local, regional y nacional.
- Dirección. Buscan conquistar o mantener el poder de decisión política, por si

²¹Michels, Robert. Los partidos políticos: Un estudio sociológico sobre las tendencias oligárquicas de la democracia moderna, Amorrortu, Argentina, 1991, p 153.

²² Weber, Marx. Economía y Sociedad: Esbozo de Sociología Comprensiva, FCE, México, 1996, P 228.

²³Duverger, Maurice.Op.cit. p. 47.

²⁴ Citado en Duverger, Maurice, Los Partidos Políticos.FCE, México, 1979.p. 47.



solos o por medio de coaliciones.

- Ideología. Poseen una mentalidad particular que los define y los distingue de otras organizaciones y generalmente se encuentra plasmada en sus documentos básicos; además cuentan con programas y medios para seguidores en las elecciones o conseguir el apoyo popular.
- Personalidad jurídica. Los partidos están reglamentados en la legislación vigente de cada país, y ésta les otorga derechos y obligaciones políticas y sociales.

Por consiguiente, los partidos políticos son organizaciones que se caracterizan por su singularidad, de base personal y relevancia constitucional, creadas con el fin de contribuir de una forma democrática a la determinación de la política nacional y a la formación y orientación de la voluntad de los ciudadanos. También participan en las instituciones representativas mediante la formulación de programas, la representación y apoyo de candidatos en las correspondientes elecciones y la realización de cualquier otra actividad necesaria para el cumplimiento de sus fines.

1.4.1 Elementos de la estructura de los partidos políticos

Una clasificación que corresponde a la estructura de los partidos políticos es:

- De cuadros: éstos se dirigen a una minoría selecta de ciudadanos nobles con vistas a la obtención de los sufragios por la vía de la utilización de la influencia de sus miembros: el reclutamiento se basa en la calidad y no en la cantidad; la estructuración del partido es laxa, la disciplina escasa y la ideológica poco constante.
- De masas: se forman para obtener la adhesión del mayor número posible de ciudadanos y cuentan con claros mecanismos de adhesión; tienen habitualmente, una ideología marcadamente definida, su organización interna está muy desarrollada, alto nivel de disciplina y el poder se encuentra en sus líderes.



- De masas electoral: se caracterizan por la atenuación de la ideología y su flexibilización, por la reducción de la importancia en el seno de los afiliados, el reforzamiento del liderazgo y la tenencia de la personalización, la adopción de una estructura más abierta y permeable a los grupos sociales.

Existe también una clasificación realizada por Duverger que distingue a los partidos políticos por su tamaño²⁵

- Partidos con vocación mayoritaria: son aquellos que poseen la mayoría absoluta en el parlamento o es susceptible de poseerla algún día, por el juego de las instituciones.
- Partidos grandes: son todos aquellos que no pueden normalmente obtener la mayoría absoluta, a menos que a través de acuerdos y apoyos de los demás partidos (alianzas) logre tal dimensión.
- Partidos pequeños: pueden participar en el gobierno a condición de desempeñar un papel subordinado en las coaliciones, ya que pueden llegar a coaligar a la oposición en torno suyo.
- Partidos de minorías permanentes: son tan pequeños que no pueden desempeñar ningún papel importante, ni en el gobierno ni en la oposición.

Los partidos políticos se caracterizan por su estructura la cual se encuentra distribuida de la siguiente manera:

- “Estructura directa: en la que los miembros forman en si la continuidad del partido.
- Estructura indirecta: que se compone por grupos de base como sindicatos, cooperativas, a través de los cuales se ingresa al partido”²⁶.

Duverger también desprende las siguientes estructuras de partido:

- El comité

²⁵Ibíd. p. 205-208.

²⁶Esparza Martínez, Bernardino. Crisis Democrática en los Partidos Políticos, Cárdena, México, 2000, p.68.



“es una organización electoral y parlamentaria, autónoma y descentralizada que funciona en una zona geográfica bastante grande o una circunscripción electoral principal con el objeto de conquistar a los electores y presionar a los elegidos fuerza no descansa, en efecto, en la cantidad de miembros sino en su calidad, por lo que está integrado por un número limitado de estos, que son designados de manera formal por su prestigio o labor político”²⁷

- La sección

“el término sección designa en sí, a un electo de base local menos descentralizado que el comité [...] y, trata de buscar miembros, de multiplicar su número, de engrosar sus efectivos, pues la cantidad le importa antes que nada; además no busca solo tener éxitos electorales, sino dar a sus miembros una formación política y así constituir una elite”²⁸

- La célula

“es un grupo absolutamente permanente que descansa en una base profesional: reúne a todos los miembros que tienen un mismo lugar de trabajo, por lo que, no es un instrumento adaptado a la lucha electoral. Por el número de miembros es más pequeño que la sección, lo que le da un poder sobre aquellos mucho mayor”²⁹.

- La milicia

“es una especie de ejército privado, cuyos miembros están organizados militarmente, pero son civiles y sólo están sujetos a reuniones y ejercicios muy frecuentes de acuerdo a las disposiciones de sus jefes, lo que los aleja de la acción electoral”³⁰.

La estructura de los partidos políticos es importante ya que determina la dimensión y los alcances del mismo, de igual manera la estructura ayuda a clasificar a los partidos políticos por las características que posee.

²⁷ Duverger Maurice.Op.cit. p. 48-65.

²⁸ Ibidem.p. 53.

²⁹ Ibidem. p. 57-65.

³⁰ Ibidem. p. 66-78.



1.4.2 Tipología de los partidos políticos

Existen diversos tipos de partidos políticos ya que a lo largo del tiempo el tema ha sido retomado por varios autores, entre ellos se encuentra la clasificación de Gunther y Diamond quienes ofrecen una interesante categorización de tipificación de partidos políticos en México.

- Partidos elitistas

“no son otra cosa que personas destacadas en su lugar de origen, normalmente de clase acomodada, con prestigio y capital propio, que usan ese capital y ese prestigio para lograr el apoyo de los electores”³¹. Esta clasificación es excluyente en el sentido que no todas las personas podían pertenecer a un partido político.

- Partidos de masas

En este partido existe burocracia, establece sus propias bases y poseen una ideología crítica “reclutan el mayor número de afiliados y estos pueden tener la esperanza de ejercer cuando menos un cierto control (en teoría) sobre los objetivos y actividades de los partidos”³²

- Partidos étnicos

Poseen una buena organización sin embargo no tienen desarrollada una ideología, existen en base a las necesidades de los grupos étnicos donde surge el propio partido.

- Partidos electorales

Surgen a partir de los cambios que sufre el sistema, su principal objetivo es atraer a grandes masas no importando su clase, no tiene una base fuerte ni tampoco una buena comunicación con sus militantes.

Max Weber ³³ analiza tres tipos de partidos desde el punto de vista de los fines que persiguen:

³²Ibidem. p. 125.

³³Weber, Marx. Op. Cit .p. 229.



- Partidos de patronazgo: tendientes exclusivamente a conseguir una posición de poder por su jefe y a ocupar cargos administrativos en beneficio de sus propios cuadros.
 - Partidos estamentales o de clase: su finalidad es expresar políticamente los intereses de un estamento o una clase y se hallan dirigidos por los intereses organizados correspondientes.
 - Partidos ideológicos o basados en una intuición del mundo: organizados en base a principios abstractos referidos a una particular visión del mundo y de su futuro.
- Por su parte, Neumann los divide por el tipo de representación:

- a) “Partidos de representación individual: se limitan a agrupar núcleos reducidos de personas calificadas por su riqueza, influencia o posición social (partidos notables).
- b) Partidos de integración (democrático o total): son instrumentos de movilización política y politización masiva, cuyo rasgo característico es la integración de ciudadanos y grupos en la política del partido y, mediante esta, en la política en general”³⁴.

Cuadro: 1
Tipología de los partidos políticos

Autor	Clasificación	
Neumann	Partidos de Representación Individual:	Se limitan a agrupar núcleos reducidos de personas calificadas por su riqueza, influencia o posición social (partidos notables).
	Partidos de Integración (Democrático o Total):	son instrumentos de movilización política y politización masiva, cuyo rasgo característico es la integración
	Partidos Elitistas	Personas destacadas en su lugar de origen, normalmente de clase acomodada, con prestigio y capital propio.
	Partidos de Masas	En este partido existe burocracia, establece sus propias bases y poseen una ideología crítica reclutan el

³⁴Neumann S. Hacia un Estudio Comparativo de los Partidos Políticos y Origen y Desarrollo de los Partidos Políticos.



Gunther y Diamond		mayor número de afiliados
	Partidos Étnicos	Poseen una buena organización sin embargo no tienen desarrollada una ideología.
	Partidos Electorales	Surgen a partir de los cambios que sufre el sistema su principal objetivo es atraer a grandes masas no importando su clase.
Max Weber	Patronazgo	Tendientes exclusivamente a conseguir una posición de poder para su jefe y a ocupar cargos administrativos en beneficio de sus propios cuadros.
	Estamentales o de Clase	Su finalidad es expresar políticamente los intereses de un estamento o una clase

Fuente: Recopilación de autores con datos extraídos de: Neumann S, Hacia un estudio comparativo de los partidos políticos y origen y desarrollo de los partidos políticos.

Cada una de las tipologías consideradas en el cuadro número 1 incluyen funciones específicas de los partidos políticos, las cuales resultan en ocasiones de difícil estudio ya que se ven sumergidas en un continuo cambio debido a las condiciones de los partidos en la sociedad, dado que ésta se encuentra en constante transformación lo que provoca variaciones en la función de los partidos.

1.4.3 Las funciones de los partidos políticos

Los partidos políticos cumplen un papel importante en la vida democrática de una sociedad y ante la interrogante de cuáles son las funciones que éstos realizan, Giovanni Sartori propone lo siguiente:

- La comunicación de la sociedad con el Estado: de tal modo que los partidos deben establecer un vínculo con los ciudadanos, a través de la comunicación, “la función debe estar más bien dirigida desde la sociedad hacia el Estado, esto efectivamente ocurre cuando el sistema de partidos es competitivo; en cambio en



las autocracias, al no existir política competitiva, es mucho menor la comunicación sociedad- Estado, y se acentúa el flujo desde el sistema político a la base social”³⁵

- Canalización: está en función del surgimiento de los partidos ya que se trata de que las peticiones sean escuchadas por el sistema político, pero sólo las que tienen que ver con la sociedad; en cambio en los no competitivos se vela más por los intereses del propio estado, entonces si no existen partidos políticos no hay función de canalización.
- La de expresión sólo puede funcionar en un sistema competitivo, ya que como en la función de canalización la sociedad expresa sus peticiones pero éstas en función de competencia entre partidos. “La presión política deriva de que para los partidos el considerar las demandas y transportarlas a los centros decisorios, no queda librado a su voluntad. La función expresiva es tal, en la medida que la sociedad (el electorado) resta su apoyo a un partido trasladando sus votos hacia otro si el primero no cumple con la expresión societal. Esta función no se realiza en los sistemas no competitivos, ya que en ellos no hay canales alternativos al partido único o hegemónico, hacia los cuales la sociedad pueda trasladar sus apoyos”³⁶.

Merkl señala otras funciones de los partidos como lo son:

- Reclutamiento y selección del personal directivo para los diversos cargos gubernativos.
- Generación de programas y políticas de gobierno.
- Coordinación y control de los órganos de gobierno.
- Integración social mediante la satisfacción y conciliación de las demandas de los

³⁵Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2008), Funciones de los Partidos Políticos [en línea] s/f [Consultado el 13 de octubre 2008]. Disponible en <http://www.bcn.com>.

³⁶Ibídem.



grupos, o la generación de un sistema común de creencias o ideología.

- Integración social de los individuos mediante la movilización de la ayuda y la socialización política.
- Contra organización de la oposición o subversión.

Indudablemente, en una democracia como la de México los partidos políticos desempeñan funciones específicas, las cuales no se dan en un estado no democrático, ya que estas funciones se basan en dos vertientes, sociales e institucionales, las cuales ayudan a que los partidos políticos tengan un mayor acercamiento con los ciudadanos.

Funciones sociales:

- Socialización política

“Dentro del idealismo, la socialización política o educación cívica consiste en una especie de adoctrinamiento moral, mediante el cual se interiorizan los valores de la democracia: honestidad, tolerancia, dialogo, participación política, respecto a la legalidad y a la diversidad, civilidad, altruismo y pacifismo”³⁷

Los partidos políticos tienen la responsabilidad de hacer cumplir y promover dichos valores con la finalidad de tener una sociedad educada en cuanto a la política respecta, para lo cual es importante la participación ciudadana y la difusión de los valores y de las ideas que corresponden a la política.

- Movilización de la opinión pública

El propio sistema es quien debe ser un espacio abierto para que exista comunicación entre el estado, los gobernantes y los electores, están ambos en el libre derecho de expresar sus opiniones y demandas.

- Representación de intereses

Los partidos tienen que crear un ambiente de confianza para que los electores puedan votar por ellos, ya que si los ciudadanos no se sienten identificados con ellos o con la ideología del partido muy difícilmente podrá votar por el partido en cuestión.

³⁷ Crespo, José Antonio. Op.cit. p 43.



Funciones institucionales:

- Reclutamiento y selección de élites

Hace referencia a que el sistema de partido lleve a cabo la selección de las elites, dado que la selección de éstas por su propia convicción implica que los electores se sientan identificados con ellos y con la forma en que funcionan.

- La organización de elecciones

Los partidos políticos hacen posible que exista alternancia y esto propicia entre los electores el voto, ya que cada partido hace méritos para llevar a cabo la realización de las demandas de los ciudadanos.

En el cuadro 2 se presenta un resumen de las funciones de los partidos políticos según Sartori, Antonio Crespo y Peter Merkl.

Cuadro: 2
Funciones de los Partidos Políticos

Autor	Funciones
Giovanni Sartori	Comunicación de la sociedad con el Estado. Canalización. Expresión. Representación de intereses.
Funciones Sociales	Socialización política Movilización de la opinión pública Representación de intereses Legitimación del sistema político
Funciones Institucionales	Reclutamiento y selección de elites. Organización de elecciones. Formación y composición de los principales órganos del estado
Peter Merkl	Reclutamiento y selección del personal directivo. Generación de programas y políticas de gobierno. Integración social. Contra organización de la oposición y subversión. Socialización política. Movimientos de opinión pública.

Fuente: Recopilación de autores con datos extraídos de: Biblioteca del congreso nacional de Chile (2008). Crespo, José Antonio. Democracia real: Del idealismo cívico al civilismo racional.



Como se puede observar las funciones de los partidos políticos van encaminadas hacia la sociedad ya que establecen mecanismos tanto para hacer escuchar las peticiones de los ciudadanos y dar respuesta a sus demandas, como para atraer más votantes o afiliados a sus partidos.

1.5 Sistema de partidos

Un sistema de partidos es la “composición de la totalidad de los partidos políticos en un estado”³⁸, el cual se constituye por el número de partidos, tamaño, la distancia ideológica y la relación que tiene con la sociedad. Por tal motivo un sistema democrático no podría llamarse así, sino existieran los partidos políticos, que son “el resultado de las interacciones que resultan de la competición político – electoral.”³⁹

Para hablar de sistema de partidos en México hay que remitirse a un marco de referencia, ya que anteriormente existía un régimen que monopolizaba el poder, afortunadamente se extinguió y dio paso a uno nuevo donde los procesos electorales fueron tomados con mayor cautela, la población exigía mayor seguridad en cuanto a la transparencia de los resultados electorales para que de esta manera ellos pudieran tener la seguridad que los datos eran verídicos, y con la ruptura del anterior sistema, el nuevo implementó nuevos elementos que ayudaron a darle mayor fuerza al sistema político.

El nuevo sistema de partidos contó con mayor organización, una ideología que permitió a los partidos acercarse a los ciudadanos y responder a sus necesidades y configurarse como partidos favoritos, En un principio los partidos tuvieron que adaptarse a las nuevas normas pero con el tiempo fueron considerados como organizaciones definidas, lo que facilitó a los electores la elección de un partido y otorgar su voto.

En México a través del tiempo el sistema de partidos ha cobrado fuerza y se remonta a los años veintes del siglo pasado, cuando el sistema se encontraba

³⁸Nohlem, Dieter.op.cit. p.42.

³⁹Bartolini, Stefano. Partidos y Sistemas de Partidos”, En: Gianfranco Pasquino. Manual de Ciencia Política. Alianza editorial, Madrid, 1996, p.219.



representado por un solo partido, el cual a su vez sufrió varias transformaciones hasta llegar a lo que hoy conocemos⁴⁰. Posteriormente, surgieron partidos que figuraron poco, es decir no lograron mantener su registro por mucho tiempo, cabe destacar que dentro de estos sólo dos conservaron su registro en esa época, es el caso de: el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Popular (PP).

En la década de los cincuentas y setentas nacieron partidos con una mayor estabilidad que los anteriores, entre éstos destaca el Partido Auténtico de la Revolución (PARM); estos antecedentes marcaron pauta para lo que se venía en los años subsecuentes. A partir de 1977 efectivamente se vio con claridad el cambio ya que a través de la reforma electoral propició la apertura política y se fortaleció el sistema de partidos, estos eran considerados como entidades de interés público y se elevó a nivel constitucional la regulación de los partidos políticos, con miras a que la población participara en la vida democrática con mayor confiabilidad.

1.6 Clasificación y funciones del sistema de partidos

Entre las clasificaciones de sistema de partidos está la de Giovanni Sartori que se basa en el número, ya que afirma “ [...] el número de partidos indica la medida en que el poder político está fragmentado o no, disperso o concentrado. Con saber cuántos partidos existen estamos alerta al número de posibles corrientes que intervienen”⁴¹

El número de partidos atiende en mayor medida a la fuerza que tienen, ya que no todos los partidos tienen la capacidad de atraer al electorado o bien no siempre el electorado vota por los mismos, si éstos no poseen una ideología bien definida y un grado de estabilidad. Además los partidos tienen entre sus alcances hacer coaliciones con otros; para reforzar su fuerza y que no desaparezca su registro.

La clasificación de Sartori además hace referencia a qué partidos cuentan y

⁴⁰ Es importante destacar que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) surge como antecedente del Partido Nacional Revolucionario (PNR). En 1929 el sistema se hallaba en manos del partido hegemónico – pragmático conocido hoy en día como PRI.

⁴¹ Sartori, Giovanni, Op.cit. p. 151.



porque, en esta clasificación se encuentran los siguientes:

No competitivos

- Partido único: se dice del partido que tiene acaparado el poder y en cada elección siempre resulta triunfador y evita el surgimiento de nuevos partidos.
- Partido hegemónico. éste por el contrario deja crecer el surgimiento de nuevos partidos pero siempre y cuando funcionen como partidos satélites, pues de manera oficial no permite la oposición ya que defiende su papel como triunfador. Por años en México se contó con el sistema de partidos hegemónico pragmático.

Competitivos

- Partido predominante: es aquel partido que gobierna sólo, no existe la alternancia por lo tanto, gana todas y cada una de las elecciones ya que se ve apoyado por la mayoría.
- Bipartidismo: se representa cuando dos partidos compiten por el poder ya que cualquiera de los dos puede resultar triunfador y de esta manera puede lograr la mayoría de escaños.
- Pluralismo polarizado: se refiere a que existe un partido central y las funciones giran en torno a lo que sucede con los partidos de izquierda y de derecha, existen oposiciones bilaterales.
- Pluralismo moderado: está compuesto de tres a cinco partidos, por lo tanto, se pueden realizar coaliciones gubernamentales, cada partido tiene definida una ideología lo que forma un abismo entre ellos y una competencia centrípeta.

El sistema de partidos muestra tanto el grado de homogeneidad como heterogeneidad de los partidos envueltos en el propio sistema, ya que se dice que entre más heterogeneidad existe entre los partidos políticos menos integridad hay en el sistema; otro aspecto relevante es la eficiencia, que determina el grado de rapidez y la forma en cada partido enfrenta los problemas de estructura.



Cabe mencionar que cada sistema de partidos es diferente, puesto que para el desarrollo de éste se tienen que tomar en cuenta el marco histórico, y los elementos culturales, sociales, económicos y políticos en el cual se ha desarrollado el sistema.

Ahora bien Duverger hace una clasificación basándose en el número de partidos que competían en una elección y los divide en:

- “Unipartidista: un solo partido es el que controla el gobierno y no tolera la existencia de partidos menores.
- Bipartidista: en este tipo de sistema son dos los partidos que compiten entre sí, de forma igualitaria, para controlar el gobierno.
- Multipartidista: es el sistema en el cual un gran número de partidos participan en la lucha por el poder, en condiciones tales que ninguno de ellos puede controlar totalmente el gobierno; aun a pesar de que ofrece un mayor número de oportunidades de participación política ciudadana.”⁴²

Cabe destacar que el sistema de partidos en México se encontraba configurado por un partido hegemónico-pragmático. Según la clásica definición de Sartori “se caracteriza por la existencia de un partido preponderante, rodeado de pequeños partidos de segunda, que no compiten en realidad por el poder en las elecciones”⁴³. Sin embargo, debido a los diversos cambios que han ocurrido en México podría decirse que el sistema de partidos en México es de tipo competitivo con pluralismo moderado.

El sistema de partidos desarrolla funciones para con la sociedad y el propio Estado, entre estas se encuentran:

- La expresión y canalización de demandas y decisiones
- La conformación de opciones
- La lucha democrática por el poder
- La obtención legítima de cargas de representación y de gobierno
- Ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas

⁴²Corona Armenta, Gabriel. Comportamiento Político y Tendencias Electorales en el Estado de México, IEEM/Universidad Iberoamericana, México, 2003, p 45.

⁴³Sartori, Partidos y Sistemas de Partidos, Vol. I, Madrid, Alianza, 1980, p. 279-283.



Otras funciones que complementan el sistema de partidos son aquellas en las cuales se nota el funcionamiento del sistema, entre ellas se pueden mencionar las siguientes;

- “Confrontación de opciones y compensación de intereses

Se refiere a que el sistema de partidos garantiza la competitividad, es decir, la participación de todos los partidos políticos funciona como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que permite y norma la competencia, haciendo posible el ejercicio legítimo del gobierno

- Generar confianza en torno a su actividad político-electoral

Para que la gente crea en los sistemas de partidos y en sus acciones debe crear un cierto nivel de confianza ante la sociedad, de otra manera no podrían dictar sus reglas y desarrollar sus estrategias

- Fuente e instancia mediadora de comunicación

Los sistemas son los que construyen al sistema político y por lo consiguiente pesan sobre la elección de dar respaldos a la sociedad, ya que los conduce a acuerdos y aceptación de acuerdos además junto con los partidos en el incluidos juega el papel de instancia mediadora de comunicación entre la sociedad y gobierno”⁴⁴

- “Vinculación y estabilidad política

El canal más adecuado para vincular la organización política con la participación de amplios sectores de la población, de modo que esta pueda canalizarse por vías institucionales, y en esa medida, preservar la estabilidad política y el orden social

- La lucha democrática por el poder.

Hace referencia a que todos los partidos políticos pueden competir de manera equitativa por el poder, ya que son los mismos quienes hacen que sea posible la democracia”⁴⁵

⁴⁴Valdez, Leonardo.Op.cit. P. 30.

⁴⁵Crespo, José Antonio. Democracia Real: Del idealismo cívico al civilismo racional. En meta política: La mirada limpia de la política, vol.5, num.18, bimestral México, Puebla: abril-junio).



- “Estabilidad electoral y gobernabilidad

El sistema de partidos aprueba que exista la estabilidad electoral ya que permite la existencia de códigos de comunicación que hace posible “el equilibrio dinámico entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta de las instituciones partidistas en el gobierno”⁴⁶

- “Obtención legalizada de puestos de representación y de gobierno.

El principal objeto de los partidos políticos visualizados como sistema es la obtención legítima de puestos de representación y de gobierno”⁴⁷.

El sistema de partidos debe cumplir con estas funciones que resultan de suma importancia en la democracia, ya que éstas son un factor fundamental para evaluar su funcionamiento, sino garantiza el ejercicio de ellas dejaría de ser un medio eficaz en la comunicación entre ciudadanos y gobierno, y por el contrario, si satisface estas funciones estaría en el camino correcto en la comunicación entre la sociedad y el gobierno.

En suma:

La democracia representativa cumple un papel preponderante en la vida de los ciudadanos y del propio sistema político, y no se puede hablar que existe un sistema político fuerte sino posee una democracia, ya que mediante el ejercicio de sus derechos como es el voto, hay acercamiento a un sistema democrático capaz de escuchar las demandas de los ciudadanos a través de sus representantes. Además, la democracia estructura formas de control para las organizaciones o bien instituciones para respetar y garantizar los derechos de los ciudadanos implantando mecanismos transparentes.

El sistema electoral y el sistema de partidos han ido evolucionando en forma gradual, dado que una vez que se consolidó el sistema político, tanto el sistema de partidos como el sistema electoral han dado muestras de una creciente apertura. Por lo cual, la alternancia política es resultado y no precisamente causa del proceso de

⁴⁶Heras Gómez, Leticia. ¿Qué es la delincuencia en México un problema de gobernabilidad? en espacios públicos, año V, num.11 (México, D.f: septiembre de 2004).

⁴⁷Sartori, Giovanni.Op.cit.p.25.



democratización.

Después de una serie de modificaciones al sistema electoral y de una sucesión de reformas en México que dieron como resultado la alternancia política, se pasó de un sistema de partido hegemónico - pragmático a un multipartidismo con pluralismo moderado. Durante las últimas elecciones, el sistema de partidos ha dado muestra de un importante avance, puesto que los partidos opositores han demostrado que existen las condiciones mínimas para una lucha real por el poder dado que por primera ocasión tienen oportunidades tangibles de ganar las elecciones.



CAPÍTULO II

SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO

“El poder corrompe, el poder absoluto corrompe absolutamente”.

Lord Acton

Para abordar el tema de las reformas electorales que proporcionaron el paso a la apertura democrática, hay que comprender las razones por las cuales se dio este proceso de cambio en México, y resulta ineludible tener en cuenta además el contexto político que nos precede, es decir, cómo se encontraba configurado el sistema de partidos en México, qué partidos existían, cuántos mantenían su registro y con qué prerrogativas contaban. Por lo tanto, se parte de las elecciones de 1929 para dar un panorama general; es cierto, también que el proceso de transición democrática se ha articulado a través de una serie de reformas electorales que fueron delineando la ruta del cambio.

En 1977 se encuentran las primeras referencias en materia de financiamiento, sin embargo estos antecedentes no contemplaban muchos factores como cuánto dinero se les tenía que otorgar a los partidos políticos o bajo qué reglas tenían que operar para un mejor funcionamiento, en este capítulo se abordarán los primeros antecedentes en materia fiscal, también se revisará la creación de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LEOPPE) de 1977 y el Código Federal Electoral como principales normas para llevar a México a un sistema de alternancia y porqué no, democrático.

2.1 Rasgos importantes en materia de elecciones y partidos en México 1929 – 1973

El sistema político mexicano ha tenido cambios importantes, desde 1929 el sistema de partidos se encontraba caracterizado por tener un partido hegemónico-pragmático, es decir no existía una alternancia o competencia real por el poder, ya que los partidos sabían de antemano que no podrían ganar las elecciones, y pragmático porque según Sartori, “hacen alusión al peso relativamente disminuido de la ideología en el modelo de dominación del partido hegemónico, característica que le permitió tener



una gran flexibilidad para integrar en su interior un amplio espectro de ideologías y que, por supuesto, le permitió, durante un periodo muy prolongado desarrollar una impresionante capacidad de cooptación de los opositores”⁴⁸.

Es así como el Partido Nacional Revolucionario (PNR), actualmente PRI, fue fundado para dominar y mantenerse en el poder. En 1929, el sistema electoral se hallaba controlado por algunos políticos, entre 1917 y 1943, la organización de las elecciones se encontraba en manos de los gobiernos locales y más tarde bajo las reglas de la Ley Electoral de 1946. Por otra parte, la Comisión Federal Electoral, ponía en la mesa las reglas permitiendo la elaboración de manera periódica de las elecciones.

Ahora bien, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) surge como antecedente del Partido Nacional Revolucionario, y durante esta época hubo grandes dificultades en el país como la pobreza, debido a la existencia de problemas financieros con el exterior y con facciones políticas. Por lo que, durante 1929 tuvo lugar la guerra cristera, por lo cual fue necesario la definición de un partido político que previniera la posibilidad de un golpe de Estado.

Es así como el 1 de diciembre de 1928, se congrega a todos los partidos, grupos y organizaciones políticas a unirse al Partido Nacional Revolucionario y finalmente “el 6 de marzo de 1929 se funda el partido como respuesta a la necesidad de acabar con el caudillismo”⁴⁹, este partido hegemónico concentraba el poder y tenía bajo su mando tanto a gobernadores como a municipios, por lo que, de esta forma mantuvo por varios años la mayor representatividad ante el Congreso. Entre 1929 y 1940 el PRI conservó su votación, así como la mayoría en las dos Cámaras del Congreso.

La ley de 1946, disponía que los partidos políticos cumplieran con algunas condiciones para obtener el carácter de nacionales ya que sólo de esa forma podrían ser partícipes en las elecciones a nivel federal. El objetivo primordial de esta ley se basó en la disminución del número de partidos existentes hasta esta fecha, “la ley fue muy efectiva, ya que de 1946 a 1957, once partidos solicitaron su registro y lo obtuvieron o

⁴⁸Sartori Giovanni. Op.cit. p. 277-285.

⁴⁹Novelo Urdanivia, Federico. La Política Exterior de México en la era de la Globalización. Plaza y Valdez, México, p. 147.



lo perdieron posteriormente”⁵⁰, de esta manera el sistema de partidos se fue cerrando y entre 1958 y 1976 sólo se consolidaron cuatro partidos nacionales.

Esta ley electoral, “identificó a los partidos políticos como asociaciones de ciudadanos mexicanos constituidos para fines electorales y de orientación política”⁵¹, es decir, no fue más allá de legalizar y consolidar el derecho de asociación. Durante esta época los partidos políticos no sólo estaban involucrados en materia electoral, sino también con la educación política de los ciudadanos.

En la elección de 1970 el PRI “ganó 178 diputaciones de mayoría relativa en disputa, con lo cual controlaba el 84% de la cámara de diputados. Mientras que el PAN, PPS y el PARM debían conformarse con el restante 16% de los legisladores obtenidos por medio del sistema de diputados de partido, un mecanismo de compensación para los partidos que logran al menos 20 triunfos distritales. En la Cámara de Senadores el PRI tenía en 1970 el 100% de los escaños, es decir, los 64 senadores”⁵².

Este hecho permitía al presidente tener el control total de las cámaras, puesto que el partido hegemónico podía crear y derogar leyes ya que se encontraba apoyado por la mayoría en el congreso y esto le daba al sistema un aire de autoritarismo sobre los ciudadanos.

Durante 1972 y 1973, el presidente de México Luis Echeverría promovió una reforma constitucional, consecuencia de esta reforma fue la Ley Electoral de 1973, como punto importante de lo que llamó “apertura democrática”, dicha apertura tenía como objetivo “ [...] recuperar la legitimidad perdida frente a los sectores populares y los intelectuales [...] Buscó canalizar la participación política de los jóvenes a través de los partidos políticos y la lucha electoral. Así, durante ese gobierno se mantuvo la constante

⁵⁰Molinar Juan .Tiempo de la Legitimidad de Elecciones Autoritarismo y Democracia en Mexico, Cal y Arena, México, 1991.

⁵¹“Ley Electoral Federal, 7 de enero de 1946” En: Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997, Enciclopedia Parlamentaria serie IV, vol. III.num 2.1997, p.793.

⁵² Becerra Chávez Javier Pablo; La Problemática de la Representación en el Sistema Electoral Mexicano. en polis 96, Vol. uno México, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 1997, p. 11-38.



de recurrir a reformar la legislación electoral como una válvula que aliviara la presión política y asegurara la estabilidad del sistema”⁵³.

Sin embargo no hubo transformaciones sobresalientes en cuanto al ingreso de partidos nuevos a la escena política.

Una característica que se puede resaltar de esta ley electoral de 1973 fue que:

- “Se disminuyó la edad para poder acceder a una diputación de 25 a 21 años y para senador de 21 a 18 años.
- El porcentaje de la votación también se redujo de 2.5% a 1.5%, debido a que partidos como el PPS y el PARM con dificultad lograban obtener el 2.5% para mantener su registro.

El hecho de reducir el porcentaje de votos para que los partidos políticos mantuvieran su registro, abrió el camino para que entraran nuevos partidos a la contienda electoral. También se disminuyó la cantidad de afiliados de 75,000 a 65,000 a nivel nacional, así como la correspondiente afiliación por entidad de 2,500 a 2000, Terminó añadiendo el requisito de contar con un mínimo de 25 afiliados por municipio en al menos la mitad de los municipios de las entidades en que acreditara su presencia.

- Se otorgó la prerrogativa de acceso gratuito a radio y televisión en tiempos electorales.
- Surgió un representante en la Comisión Federal Electoral con voz y voto a cada partido político. Sin embargo, dicha Comisión se hallaba en manos del partido hegemónico como mantenía la mayoría en las dos cámaras, los comisionados de cada una de estas daban resoluciones a favor o en base a los intereses del PRI, al igual que la presidencia recaía en el secretario de gobernación”⁵⁴.

Con la reforma los partidos se transformaron en asociaciones de ciudadanos que tenían un fin electoral de educación cívica, se perseguía la exención de ciertos impuestos

⁵³González Romero Evaristo Javier, Sistema de Partidos en México. CONVERGENCIA, Estación Comercial Estratégica, S.A. de C.V. p. 7-8.

⁵⁴Ley Federal Electoral de 1973.Publicada en Antonio García Orozco: Legislación Electoral Mexicana, 1812, México, Adeo Editores 1989, p. 280-296.



como las prerrogativas, las franquicias postales, telegráficas y el acceso a tiempos en radio y televisión durante las campañas. Como resultado de la reforma nacieron el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT).

La elección de 1976 para presidente de la república no fue muy diferente a las anteriores ya que sólo hubo un candidato a la presidencia “José López Portillo, postulado por el PRI, el cual fue apoyado por el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). Siendo destacable que el Partido Acción Nacional (PAN) producto de decisiones dentro de su mismo partido, no fue capaz de presentar por única vez en su historia, un candidato a la presidencia”⁵⁵.

Cabe mencionar que en estos comicios López Portillo obtuvo el mayor número de votos, debido a que en esta elección hubo muy poco abstencionismo, el PRI solamente perdió un diputado de mayoría frente al PARM, “ [...] la falta de candidato hizo descender la votación de este partido y por lo tanto su número de diputados de tal manera que el partido gobernante aún disfrutó un cómodo 82% de la cámara de diputados durante la legislatura 1976-1979”⁵⁶.

La entrada de la reforma electoral impulsada por López Portillo abrió espacios a los partidos políticos ya que se introdujeron más áreas de representación y dio paso a una serie de reformas electorales cuyo objetivo primordial fue mejorar el sistema electoral y de partidos.

2.2 Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LEOPPE) reforma electoral de 1977

Para hablar de democracia en México, hay que hacer mención de un asunto de evolución, cuyo proceso fue extenso para lograr una mayor alternancia política y así

⁵⁵Núñez Jiménez, Arturo; Observatorio Electoral. Hacia un nuevo régimen político. El sistema de partidos y los cambios de dirigentes en el PRI, PAN y el PRD. Observatorio electoral 24 de abril del 2009 [en línea] s/f [consultado el 19 de septiembre 2010]. Disponible en <http://www.observatorioelectoral.org>.

⁵⁶ Becerra Chávez Javier Pablo. Op.cit. p. 11-38.



acabar con la hegemonía y con el régimen de poder autoritario que había presentado México durante esta época. Cabe mencionar que tanto en el gobierno de Díaz Ordaz (1964-1969) hubo diversas movilizaciones estudiantiles que propiciaron la reforma de 1977, como en el gobierno de Echeverría (1970-1976) que de igual manera presencié movilizaciones obreras, y en esta etapa estaba latente la guerrilla, que fue el parte aguas para el cambio no sólo político que es lo que al tema confiere sino también social y cultural.

La evolución política iniciada con la reforma electoral de 1977 continuó profundizándose, pese a las resistencias del viejo sistema, hasta convertirse en un amplio proceso de democratización. Para Gerardo Escutia “la liberalización es la primera parte de un proceso de apertura, e implica la admisión del disenso, la oposición y la competencia entre las distintas fuerzas políticas. Este proceso se interpreta, frecuentemente, como la extensión de las libertades civiles (libertad de asociación, pensamiento y expresión)”.

Para Woldemberg el cambio político se dio por el deseo de que existiera un pluralismo político, que desencadenó en partidos con más derechos y con la posibilidad de disfrutar de prerrogativas, a esta transformación se le ha denominado mecánica del cambio. “La mecánica del cambio es un proceso que viene de menos a más y como una bola de nieve no cesaría de expandirse, tocando y alterando muchas otras esferas de la vida política, social y cultural”⁵⁷

Este cambio tanto político como cultural tiene sus primeros antecedentes en el año de 1963 y parte del 1977, cuando se encontraba como presidente de México José López Portillo y Jesús Reyes Heróles como Secretario de Gobernación, Portillo asumía el poder en medio de una crisis que no sólo era económica sino también política. Sin embargo, consideraba que el país tenía que reformarse para un mejor funcionamiento y una mejor estabilidad política.

En abril de 1977 se envía un comunicado que tenía como esencia invitar a las instituciones y ciudadanos en general para exponer sus ideas para conformar una

⁵⁷Woldemberg, José. La Construcción de la Democracia. Plaza Janes, México, p.22.



reforma que fortaleciera la vida política del país. Es así como en diciembre de 1977 se modificó la Constitución y se dio paso a la reforma política, dicha reforma pretendía democratizar al país e institucionalizar las fuerzas políticas para de esta manera robustecer al país.

Como parte de la reforma política se modificó la Constitución y se elaboró la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LEOPPE), que introdujo algunas modificaciones importantes en la forma en que había venido funcionando el sistema electoral mexicano.

Estos son algunos aspectos importantes de esta reforma:

- “Facilidad de registro a los partidos políticos que eran reconocidos como entidades de interés público; crea la figura de las asociaciones políticas nacionales.
- Organismos electorales: se refiere a la asignación de las atribuciones que la Comisión Federal Electoral (CFE), máximo organismo electoral colegiado. Estas atribuciones se encontraban en manos de la Secretaría de Gobernación, tales como el otorgamiento o la cancelación del registro legal de los partidos. Con la creación del registro condicionado, el número de partidos representados en los organismos electorales aumentó sustancialmente, lo que modificó su capacidad para incidir en la preparación y vigilancia de las elecciones.
- Mantiene el número de 65 mil miembros para constituir un partido político, contando con tres mil afiliados, cuando menos, en cada una de la mitad de las entidades federativas, o bien, que tenga 300 afiliados como mínimo, en cada uno, de la mitad de los distritos uninominales.
- La regulación de los partidos, el artículo 41 constitucional reformado estableció la figura de los partidos políticos como entidades de interés público, a partir de lo cual planteo tres prerrogativas fundamentales para su desarrollo: su derecho al uso permanente de los medios de comunicación social; su derecho a contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para llevar a cabo sus actividades y el derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.
- Protege y regula los derechos para integrar coaliciones y frentes políticos.



- Reagrupa disposiciones para la efectividad del voto y se introduce un capítulo dedicado a lo contencioso electoral.
- Modifica el sistema mixto de representación en la Cámara de Diputados, el cual consiste de dos principios: el principio de mayoría relativa y el de representación proporcional, con 300 y 100 diputados respectivamente.
- Establece la facultad del electorado de asegurar el registro a los partidos políticos, ya que con su voto determina la existencia o pérdida del registro definitivo, con base en el requisito mínimo de 1.5% de la votación nacional.
- En cuanto a las condiciones de competencia, la reforma electoral de 1977 fue la primera que sistematizó todo un capítulo dedicado a las prerrogativas de los partidos políticos, integrando las que ya existían desde 1973 (franquicias postales y telegráficas y acceso a radio y televisión durante los períodos de campaña electoral).
- Se implementan dos nuevas adiciones al Código como: contar con los medios adecuados para sus tareas editoriales (papel, impresión, medios para sostener sus cuerpos redactores, etc.). Además el acceso a la radio y televisión se convirtió en permanente y no solamente durante los procesos electorales.”⁵⁸

Un punto esencial que dio pauta a la apertura de los partidos políticos fue la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), ya que ésta fue aprobada por el Congreso en diciembre de 1977, dicha ley reconoció a los partidos políticos como entidades de interés público, es decir llevó a los partidos políticos a nivel constitucional, además ampliaba el panorama del sistema de partidos y la participación de ellos en el congreso.

La reforma constitucional se refiere al artículo 41, el cual se señala:

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

⁵⁸Rodríguez Araujo Octavio (1977), Se promulga la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales LOPPE. [en línea] s/f [Consultado el 8 de marzo 2009]. Disponible en <http://www.memoriapoliticademexico.org>.



En los procesos electorales los partidos políticos nacionales deberán contar en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social de acuerdo a las formas y procedimientos que establezca la ley.⁵⁹

Por otra parte, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 impulsó en lo que a prerrogativas se refiere las siguientes:

- “Tener acceso en forma permanente a la radio y a la televisión
- disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales
- contar en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades, encaminadas a la obtención del sufragio popular;
- gozar de exención de impuestos y derechos y
- disfrutar de franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones”⁶⁰.

Lo más permutable de la modificación constitucional es el carácter de interés público que se le reconoce a los partidos políticos ya que confiere al estado la obligación de asegurar las condiciones para el desarrollo de los mismos además de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que estos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana. La reforma de 1977 fue el proceso de apertura de la competencia electoral, la introducción del sistema de representación proporcional dio incentivos a los partidos para participar en las elecciones, y estimuló con ello el aumento gradual de la competitividad electoral.

Sin embargo, fue hasta 1979 cuando se puso a prueba dicha reforma con la elección para diputados. Los datos obtenidos en esa elección se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

⁵⁹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México Art. 41.

⁶⁰Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).Secretaría de Gobernación, México, 1972.



**Cuadro 3:
Votación de 1979**

Partido	% de votos	Diputaciones	Abstencionismo
PRI	69.84	296	46.6% Padrón
PAN	10.79	43	
PCM	4.97	18	
PPS	2.59	11	
PST	2.12	10	
PDM	2.05	10	
PARM	1.8	12	

Fuente: Cámara de Diputados, Honorable Congreso de la Unión, Reforma Política de 1977.

El Partido Revolucionario Institucional, acaparó el mayor porcentaje de votos, seguido por el Partido Acción Nacional, para de esta forma dejar a partidos como el PST, PDM y el PARM con un promedio entre 1.8 y 2.12, sin dejar pasar por alto el alto nivel de abstencionismo en esta votación.

Los resultados en estas elecciones no fueron lo que se esperaba, sin embargo la reforma se vio reflejada en la Cámara de Diputados cuando se presentó por vez primera la presencia de partidos nuevos, que dejaron entre ver que había alternancia política, y por lo tanto poco a poco se rompía con la hegemonía en el poder.

Por un lado la reforma de 1977 sirvió para que las agrupaciones y los partidos políticos de oposición se institucionalizaran y, por otro lado, para que esa oposición, que ciertamente era marginal en muchos aspectos, ganara presencia, creciera, y poco a poco pudiera demostrar que podía ser alternativa al dominio priista que, en esos tiempos, era total.⁶¹

Es así como la reforma puso mayor énfasis en proteger a los partidos ya conformados y al mismo tiempo iniciar en el ámbito electoral a partidos que jamás habían estado dentro; esta reforma tuvo diversas críticas y sobre todo miedo a la

⁶¹Rodríguez Araujo Octavio (2007), 30 años de Reforma Política [en línea] s/f [Consultado el 8 de 2009]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx>.



respuesta no sólo de los partidos sino también de los ciudadanos, generando mucha polémica que tuvo amplio impacto social.

Sin embargo, esta reforma 1977-78 en realidad no tenía como principal objetivo brindar condiciones reales para el surgimiento de algún partido que compitiera con el PRI por el poder, sino que “se trataba solamente de ofrecer oportunidades para que las minorías se expresaran en el marco de la política institucional, tal como expresó en su discurso de Chilpancingo el Secretario de Gobernación en 1977, Jesús Reyes Heróles (1979)”⁶².

No se puede pasar por alto que si bien la reforma no pretendía crear opositores fuertes, sí se vio diferencia en cuanto a que entramos de un sistema de partido hegemónico, a un sistema de partido predominante en aras de consolidar la alternancia política a través de las elecciones “[...] esa posibilidad, aunque apenas estaba contemplada en la ley, se construyó poco a poco gracias al fortalecimiento de algunos partidos que fueron cuestionando las leyes y las prácticas electorales y convocaron a una sociedad que se había mantenido hasta entonces ajena a la política”⁶³.

La transición que se reflejó en el país durante la reforma de 1977 era altamente electoral, pero con el paso del tiempo la reforma dejaba ver que lo electoral afectaba otras esferas de la sociedad y por lo tanto, se reestructuró la vida política y cultural del país.

- “Los procesos electorales eran momentos de expansión de las libertades públicas, no sólo los federales sino también la multitud de procesos locales.
- Los partidos políticos opositores y sus figuras centrales cobraron visibilidad pública.
- El espacio electoral empezó a ejercer un poder gravitacional sobre grupos: sinarquistas, comunistas, trotskistas; derechas e izquierdas cayeron”, por así

⁶² Gómez Tagle, Silvia México, los riesgos de la consolidación democrática, colegio de México nueva sociedad. edición especial. marzo de 2006. [en línea] s/f [Consultado el 13 de noviembre 2010] disponible en: <http://www.colegiodemexico.com.mx>.

⁶³ Ibidem.



decirlo, en la órbita electoral.

- El prestigio político del país también se modifica y crece en la medida que sus procesos electorales se naturalizan y que sus novedades democráticas se multiplican ante los ojos del mundo.
- La discusión pública también se modificó: las decisiones de gobierno, el ejercicio del presidencialismo dejaron de estar acompañadas por la unanimidad y cada vez más fueron discutidas, cuestionadas y aun modificadas o impedidas por fuerzas opositoras con poder también creciente⁶⁴.

Esta serie de modificaciones fueron parte de un proceso significativo para lograr que en México se perfeccionara el modelo democrático ya que proporcionó mayor claridad en las elecciones; la reforma revolucionó el sistema de partidos que revitalizó la libertad, claro está que este primer paso no acabó con los problemas que iban desencadenando a su paso los partidos políticos, sin embargo, si dio la pauta para generar nuevas reformas, con cambios que se iban adecuando a la vida del país.

Las elecciones fueron pieza clave para cambiar la democracia en México pues durante décadas hubo rasgos como:

- “Partido hegemónico
- Presidencialismo con enormes capacidades constitucionales y meta constitucionales. El presidente en el vértice del mecanismo de decisión y negociación.
- Subordinación de poderes (legislativo, judicial) al ejecutivo.
- Federalismo formal, centralismo real
- Subordinación de organizaciones sociales, sindicales, empresariales al poder político
- La decisión sobre quien gobernaría estaba en manos de una coalición cerrada
- Elecciones sin competencia
- Partidos de oposición sin competencia
- Partidos de oposición testimoniales
- Leyes electorales restrictivas.”⁶⁵

⁶⁴Woldemberg, José. Op.cit.p.26-27.

⁶⁵Ibídem. p. 2.



Mientras tanto, en el Congreso la crisis fue discutida no sólo porque todos los diputados de la LII Legislatura eran recientes, sino porque unificó el apoyo hacia el Presidente, por parte del PRI, PPS, PST, y PSUM (partido del cual surgió el PCM), y contra el PAN y al PDM. De cualquier manera, los debates al interior de la Cámara no eran sino un reflejo del conflicto que se desarrollaba afuera como había ocurrido años atrás entre los empresarios y el Estado.

En el año de 1982, el PRI encauzó la candidatura de Miguel de la Madrid, y en cuanto a los partidos como el PPS, PARM, PAN, PSUM, PDM, PST y PSD cuyo registro era condicionado, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) también había recibido recientemente su registro definitivo.

En contraste con la elección anterior, todo fue diferente ya que hubo solo un candidato legal, y en ésta había siete candidatos en la lucha por el poder ejecutivo, sin embargo, desarrolladas las elecciones, los resultados no fueron muy diferentes a las de la última votación 1979 (ver cuadro 4).

El PRI “acaparó 299 curules de mayoría relativa en el Congreso, y el PAN sólo obtuvo una, lo cual significó un retroceso pues en las elecciones anteriores había ganado 4 diputaciones. Fuera del PRI, las diputaciones se distribuyeron de la siguiente forma: PRI, 51 diputados; PSUM, 17 diputados; PDM, 12 diputados; PST, 11 diputados; y PPS, 10 diputados. Sin embargo, en su conjunto la oposición ganó más votos que nunca (el 25 %), que significaron 100 diputaciones de partido o representación proporcional”⁶⁶. En esta votación hubo menor abstencionismo, sin embargo dos partidos políticos perdieron el registro al no poder obtener el mínimo porcentaje para su permanencia.

⁶⁶Política Mexicana Congreso de la Unión 1979, Reformas Estructurales, Economía y Sociedad.



**Cuadro 4:
Votación de 1982**

Partido	% de votos	Abstencionismo
Partido Revolucionario Institucional (PRI) Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) Partido Popular Socialista (PPS)	74.43	27% Padrón
Partido Acción Nacional (PAN)	14	
Partido Socialista Unificado de México (PSUM)	5.8	
Partido Popular Socialista (PPS)	2.25	
Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)	2.05	
Partido Demócrata Mexicano (PDM)	1.67	
Partido Socialista de los Trabajadores (PST)	1.59	
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) Partido Social Demócrata (PSD)	Perdieron el registro	

Fuente: Política Mexicana Congreso de la Unión 1979 Reformas Estructurales, Economía y Sociedad.

Los comicios de 1985 se realizaron bajo las mismas normas aprobadas desde 1977 y los resultados fueron similares a los anteriores (ver cuadro 5). En esta elección el Partido Revolucionario Institucional como en las elecciones anteriores ganó el mayor porcentaje de votos, obteniendo 289 diputaciones, seguido del Partido Acción Nacional, quien con un 15.6% logró obtener 41 diputaciones. En cuanto a los partidos Socialista Unificado de México, Demócrata Mexicano, Socialista de los Trabajadores, Auténtico de la Revolución Mexicana, y Mexicano de los Trabajadores, lograron obtener 12 diputaciones, los partidos menos afortunados en esta elección fueron el Partido Revolucionario de los Trabajadores y el Partido Popular Socialista con 6 y 11 diputaciones respectivamente.



**Cuadro 5:
Porcentaje de votación de la Elección Federal para Diputados de 1985**

Partido	% de votos	Curules
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	64.8	289
Partido Acción Nacional (PAN)	15.6%	41
Partido Socialista Unificado de México(PSUM)	3.2%	12
Partido Demócrata Mexicano (PDM)	2.7%	12
Partido Socialista de los Trabajadores (PST)	2.5%	12
Partido Popular Socialista (PPS)	2.0%	11
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)	1.6%	12
Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT)	1.6%	12
Partido Revolucionario de los Trabajadores(PRT)	1.3%	6

Fuente: Política Mexicana Congreso de la Unión 1979 Reformas Estructurales, Economía y Sociedad.

El cambio más importante con relación a las elecciones previas, fue que esta vez se le concedió al PMT el registro condicionado, y se le reintegró su registro al PARM, mismo que había perdido en las elecciones anteriores. Pero si bien es cierto que el PRI siguió siendo mayoritario en este período, también lo es que la presencia de la izquierda en la Cámara de Diputados desde 1979, le fue imprimiendo al Congreso una apariencia diferente, al introducir mayor pluralismo.

La política democratizadora del gobierno se formuló mediante una serie de propuestas enviadas al Congreso, una de las propuestas fue que se reformara el artículo 115 constitucional con el objetivo de reintegrar recursos y facultades a los municipios, fortificando con ello su hacienda y su autonomía política, ya que se intentaba con esto regresar a la idea del municipio como centro de la vida democrática de la comunidad. El proyecto político de De la Madrid parecía buscar la legitimidad perdida por el sistema político en su conjunto a raíz de la crisis económica.

Entre 1929 a 1977 hubo grandes cambios, algunos partidos desaparecieron otros surgieron, sin embargo, los nuevos partidos sabían de antemano que tenían como



contrincante a un partido fuerte que difícilmente los dejaría ganar.

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de puestos de elección popular entre 1982 y 1997:

Cuadro: 6

Mapa de distribución de los puestos de elección popular 1982-1997

CARGO	1982			1988			1994			1997		
	TOTAL	PRI	%									
Presidente	1	1	100	1	1	100	1	1	100	1	1	100
Senado	64	64	100	64	60	94	128	95	74	128	76	59
Diputados Federales	400	296	74	500	260	52	500	300	60	500	239	48
Gobernadores	31	31	100	31	31	100	31	28	90	32	25	78
Diputados Locales	589	448	76	809	558	69	984	590	60	1078	550	51
Presidentes Municipales	2394	2322	97*	2387	2148	90	2412	1520	63	2418	1354	56
Total**	3479	3162	91	3792	3058	81	4056	2534	62	4157	2245	54

Fuente: Las Elecciones de 1998: Distribución del poder político en México. María Amparo Casar y Ricardo Raphael de la Madrid, *Revista Nexos*, Julio 1998.

Como se puede apreciar durante 1982 y 1997, el PRI obtuvo la mayoría de votos en las tres esferas de gobierno federal, estatal y municipal, rebasando por mucho a partidos como el PAN y el PRD. Sin embargo, a raíz de la reforma política de 1977 entraron en la escena política partidos nuevos sumando un total de nueve partidos entre 1982 y 1988, y para el año dos mil ya se encontraban configurados 12 partidos políticos.

2.3 El Código Federal Electoral, Reforma Electoral 1987

La reforma política de 1986 tuvo como escenario nueve partidos políticos, con registro y presencia en la cámara de diputados. La reforma constitucional presentada el 4 de noviembre de 1986, no incluyó ningún cambio, a ese nivel, respecto del financiamiento para los partidos políticos; sin embargo el Código Federal Electoral estableció un sistema que sustituyó las llamadas prerrogativas por el financiamiento



público el cual en su contenido (artículo 61) señalaba lo siguiente:

- 1.-“El elemento básico para la determinación del monto total de financiamiento a ser distribuido entre los partidos con registro sería llamado costo mínimo por campaña para diputado, una vez establecido se multiplicará por el número de diputados de mayoría registrados para cada elección. El monto así resultante se dividirá en dos partes para su distribución: una parte se asignará de acuerdo al número de votos obtenido por cada partido político en la última elección y la otra de acuerdo con el número de asientos obtenidos en la cámara de diputados.
- 2.- La distribución por votos se hará dividiendo el monto total entre la votación nacional registrada, para determinar el valor de cada voto. A cada partido se le asignará esa cantidad tantas veces como votos haya alcanzado.
- 3.- La distribución por curules se hará de la misma manera que la distribución por votos, sustituyendo votos por curules existentes.
- 4.- El financiamiento se repartirá en tres anualidades, y en proporciones que el Código determinó; 20% el primer año, 30% el segundo año y 50% el año de la elección.
- 5.- No tendrán derecho al financiamiento los partidos políticos que no alcancen el 1.5% de la votación nacional.
- 6.-Los partidos políticos deberán justificar anualmente ante la CFE el empleo del financiamiento asignado”⁶⁷.

El nuevo sistema contempla al financiamiento público como complemento de los ingresos que adquirieran los partidos tanto de sus afiliados y de sus organizaciones, como de las diversas actividades de aquellos mismos desarrollarán en el ejercicio de sus tareas.

Para determinar lo que le correspondía a los partidos políticos por financiamiento público directo, el artículo 5° de los transitorios del Código Federal Electoral, de 1986, señalaba que se tomaría como base a los candidatos registrados en 1985 y los resultados electorales de ese mismo año, a partir de la segunda anualidad correspondiente a 1987.

⁶⁷Código Federal Electoral de 1986, México, Artículo 61.



Para hacerlo efectivo ese mismo año, 1987, una vez instalada la CFE, su pleno designó una subcomisión con el objetivo de determinar el costo mínimo de campaña para diputado, elemento base para cuantificar el monto de lo que a cada partido le correspondería según el número de votos o número de curules obtenidas.

Dicha subcomisión, integrada por los comisionados del PRI, PAN, PSUM, Cámara de Senadores y el secretario técnico de la CFE, consideró que para la realización de una campaña se requería contar con una estructura que incluyera recursos materiales, humanos de propaganda y difusión.

Establecidos los criterios antes mencionados, se determinó el costo mínimo de campaña, “a precios de 1985, fuera de 4.5 millones de viejos pesos. Se decidió para dar cumplimiento a la fracción V del artículo 61 del Código Federal Electoral, que se refería a los incrementos por anualidad, y al transitorio antes señalado, que el monto mínimo de campaña de 1985 se incrementara a 13 millones de viejos pesos. Para llegar a esa suma se tomó como base el porcentaje que había incrementado el presupuesto de egresos del sector central del gobierno federal”⁶⁸.

La Comisión Federal Electoral estableció el costo mínimo de la campaña electoral para diputado en “4.74 millones de viejos pesos. Esta cantidad fue multiplicada tal como lo señalaba la frase primera del artículo 61 por el número de 95 812.5 millones de viejos pesos”⁶⁹, que constituyó el monto total a repartir entre los partidos que conservaron su registro después de aquellos comicios.

En lo que concierne al reparto por número de votos obtenidos se dividió esta suma por el total de votos válidos de la elección de 1989 el cual daba como resultado el valor unitario del voto, para después multiplicarlo por el número de votos obtenidos por cada partido (ver cuadro 7).

⁶⁸Ricardez Pérez, José. El financiamiento público a los partidos políticos en México México: J.Ricardo, 1995, p. 131.

⁶⁹Ibidem. p.132.



Cuadro: 7
Financiamiento a los partidos políticos según su votación

PARTIDO	VOTOS	TOTAL/PESOS
PAN	3 259 992	8 755 522 000
PRI	9 145 255	24 561 865 000
PPS	1 669 200	4 483 053 000
PMS	808 082	2 170 306 000
PFCRN	1 845 583	4 956 774 000
PARM	1 109 087	2 978 250 000
TOTALES	17 837 199	47 05 770 000

Fuente: Alcocer Jorge, dinero y partidos.pg 101.

En lo que corresponde al importe unitario por curul se dividió la parte restante entre el número de integrantes de la Cámara de Diputados. El cuadro numero 8 nos ilustra al respecto:

Cuadro: 8
Importe unitario por curul

PARTIDO	VOTOS	TOTAL/PESOS
PAN	101	9 677 062 500
PRI	261	25 007 062 500
PPS	39	3 736 687 500
PMS	19	1 820 437 500
PFCRN	42	4 024 125 000
PARM	38	3 640 875 000
TOTALES	500	47 906 250 000

Fuente: Alcocer Jorge, Dinero y partidos.pg 102.

Como se puede observar con la nueva asignación de recursos públicos se obtuvo un mayor apoyo del Estado a los partidos políticos y se determinó un sistema de



financiamiento basado en el principio de equidad, para distribuir los recursos entre los partidos de manera proporcional a su fuerza política.

Para 1986 el nuevo Código puntualizó algunas bases generales para el financiamiento del Estado, en primer lugar:

- “Se le dio a este el carácter de complementario, lo cual expresaba que no era la única fuente de recursos partidistas, pues los partidos políticos podían recibir aportaciones de sus afiliados y de sus organizaciones, así como de otras fuentes particulares que no estuvieran expresamente prohibidas en la ley.
- Determinó también que el financiamiento público era independiente de los gastos que el gobierno sufragara para poder cumplir con las demás prerrogativas establecidas en favor de los partidos e incorporó por primera vez el sistema de financiamiento directo combinado con el indirecto que ya se contemplaban en otras legislaciones”⁷⁰

Por último, se observa un adelanto importante en la legislación electoral al incluir en el Código y no como antes en un reglamento, la obligación de los partidos políticos de justificar anualmente el uso del financiamiento público ante la Comisión Federal Electoral.

La administración de Miguel de la Madrid se vio rodeada de una inquietud social estimulada por el Programa Económico de Austeridad, que provocó una inestabilidad en el sistema electoral aunado a una demanda de espacios de participación política, bajo este contexto en junio de 1986 se publica la disposición que instruía a la Secretaría de Gobernación que convocara a los partidos políticos nacionales, asociaciones políticas e instituciones nacionales a participar en la transformación de la política electoral.

Dicha participación se llevó a cabo mediante audiencias que se realizaron entre julio y agosto de 1986 en las cuales se exponían diferentes expectativas relacionados con la política electoral “las ponencias presentadas sumaron cientos de páginas, un acervo que vale por su contenido y por ser un parámetro útil para valorar la evolución de las

⁷⁰Ibíd. p.135.



instituciones electorales durante los diez años subsecuentes”⁷¹

Después de una serie de propuestas de los diferentes partidos políticos la reforma se centró en modificar el sistema de representación popular de la cámara de diputados, aumentando los diputados de representación proporcional e instaurando normas que permitieran disminuir la diferencia existente entre porcentaje de votos y porcentaje de escaños que correspondían a cada partido. La iniciativa perseguía que se estableciera un mecanismo que permitiera asegurar que por lo menos un partido lograra tener la mayoría absoluta en la cámara. Además planteaba la renovación parcial del senado.

Por otra parte, la propuesta en cuestión planteaba que la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos correspondía al Gobierno Federal, la misma iniciativa implantó la necesidad de crear un órgano jurisdiccional, imparcial e independiente para conocer las impugnaciones que se pudieran originar en el proceso electoral.

La iniciativa hacía compatibles el sistema de autocalificación y la jurisdicción contencioso-electoral del órgano especializado, cuyo nombre no se mencionó en la iniciativa, ya que las decisiones del mismo sólo pueden ser impugnadas ante el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Finalmente el 15 de diciembre de 1986, se publica la reforma a los artículos 52, 53, 54, por su parte la reforma al artículo 52 modificó la integración de la Cámara de Diputados acrecentando los de representación proporcional. “se mantuvo un sistema mixto con dominio del componente mayoritario, pero se optó por aumentar el número de diputados plurinominales [...] Efectivamente antes de la reforma eran 300 diputados de mayoría y 100 de representación proporcional; después de la misma serían 300 y 200 respectivamente”⁷².

En el artículo 53 hacía mención al número de circunscripciones electorales de representación proporcional, la legislación anterior no precisaba el mínimo de circunscripciones electorales, sino que mencionaba que podrían ser hasta cinco, dejando a la Comisión Federal Electoral que fijara el número para cada elección.

⁷¹Becerra, Ricardo, et al.: *La Mecánica del Cambio Político en México, Elecciones, Partidos y Reforma*, Ediciones Cal y Arena, México, 2000, p. 165.

⁷²*Ibidem*.p. 179.



La reforma al artículo 54 modificó las fracciones II, III y IV introduciendo las siguientes renovaciones:

- “Participarán en el sistema de representación proporcional todos los partidos que hayan tenido el 1.5% de la votación. El partido mayoritario podrá participar en la distribución de curules de representación proporcional, en tanto la suma total de las que obtenga no exceda una cifra comparable a la que representa su votación y, en todo caso, no podrá exceder el número de curules que se le asigne del 70% del total de la Cámara de Diputados.
- La fracción IV dispone que a los partidos se les asignará, por el principio de representación proporcional, el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscripción plurinominal, la misma fracción regula un mecanismo de límites”⁷³

Esta iniciativa de reforma a la Constitución, hacia a la integración de la Cámara de Diputados tener varias funciones de suma importancia para la conformación del sistema de partidos, limitó la participación del partido mayoritario, de tal manera que la oposición contara por lo menos con el 30% de las curules de la cámara.

La reforma electoral propuso eliminar varias de las barreras que contenía la Ley anterior, en primer término, elimino la que preveía que “ningún partido podría participar en la distribución de escaños de representación proporcional, cuando tuviera más de 60 constancias de mayoría”⁷⁴ disposición que no afectaba únicamente al partido mayoritario.

En este punto la participación estaba no solamente en los partidos minoritarios, sino que también en los mayoritarios, ya que se permitió la participación limitada bajo el sistema de representación proporcional, sin embargo, tal participación del partido mayoritario no se produjo a expensas de los espacios que habían llenado los partidos minoritarios, ya que estos fueron preservados.

Por otra parte, el artículo 56 de la Constitución fue modificado, decía que “se

⁷³ García, Laguardia Mario. Cuadernos CAPEL. Centro de Asesoría y Promoción Electoral. P.42.

⁷⁴ *Ibidem*.



renovaría por mitad cada tres años. de esta manera se buscaba dar mayor continuidad a los trabajos de la propia cámara”⁷⁵. Con la reforma al Senado de la República, se retorna al sistema de la constitución de 1917, cuyo artículo 58 especificaba que el senado debía renovarse por la mitad.

Ahora bien, el último párrafo del artículo 60 disponía que “corresponde al gobierno federal la preparación desarrollo y vigilancia de los procesos electorales”⁷⁶. Cabe señalar que la modificación a este artículo era contradictoria con respecto al Código Electoral vigente en ese año pues el Código señalaba que “corresponde al Estado (no sólo al ejecutivo federal sino también a las cámaras, las cuales tienen representantes ante la CFE), a los partidos (que participan en todos los órganos electorales) y a los ciudadanos, la preparación, desarrolló [...] de las elecciones”⁷⁷. Pero, al revisar esa modificación se tuvo que complementar y dicha adición refería que la ley era en todo caso quien determinaría los organismos que se harían cargo de esas funciones.

El Código Federal Electoral de 1987, incluye algunas disposiciones novedosas, de entre las nuevas disposiciones se enumeran algunas, por ejemplo,

- “la obligación de los partidos de dar a conocer sus plataformas donde participan; por lo que refiere a propaganda se establece el derecho de los partidos políticos para acreditar un representante ante la Comisión de Radiodifusión, con el propósito de contribuir en la elaboración de los programas de su partido.
- Se establece el principio de que se asigne financiamiento público conforme a la cantidad de votos y escaños obtenidos (artículo 61 fracciones II y III), al propio tiempo que se establece la obligación de los partidos políticos de justificar anualmente entre la Comisión Federal Electoral el empleo del financiamiento público (artículo 61, fracción VIII)”⁷⁸.

La reforma de 1986 “abolió el registro condicionado de partidos, una medida

⁷⁵Becerra, Ricardo. Op.cit.p. 200.

⁷⁶Ibidem.p. p. 183.

⁷⁷Ibidem.

⁷⁸García, Laguardia Mario. Op.cit. p. 45.



destinada a moderar el surgimiento de partidos promovido por la LFOPE”⁷⁹. Permitió las coaliciones y los frentes electorales lo que poco después favoreció la formación del Frente Democrático Nacional (FDN) y que éste alcanzara una gran votación en 1988 y precisó el acceso a los medios de comunicación y recursos económicos.

Además, permitió, a diferencia de la Ley Electoral anterior, que el partido mayoritario participara en la distribución de diputados proporcionales en la cámara baja, aunque con la limitación de no pasar de 350 curules. Otras novedades fueron la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, que sustituyó las competencias que en esta materia había otorgado a la Suprema Corte de Justicia la ley anterior, y una serie de disposiciones para dar mayor participación a los partidos y a la sociedad en organismos electorales.

El Código Federal Electoral de 1986 reforzó los mecanismos para controlar e incluso manipular las elecciones. “La implementación de las nuevas reglas electorales en la elección federal de 1988 probó que habían sido diseñadas para un contexto menos conflictivo, una competencia limitada y elecciones no competitivas. Así, el Código Federal Electoral enfrentó dos desafíos: elecciones federales marcadamente competitivas y la carencia de consenso entre los partidos sobre las virtudes de las reglas del juego”⁸⁰.

Para 1988, era evidente que las reglas actuales para obtener y ejecutar el poder ya no eran legítimas. Por una parte el gobierno había presionado su control sobre la administración y los partidos y grupos luchaban por una apertura adicional del sistema político y por procedimientos electorales y democráticos y por otra parte era innegable que existía una divergencia progresiva entre reglas y creencias, y un descontento social con los procesos electorales en general.

⁷⁹Valdés, Leonardo, *Las Consecuencias Políticas de las Reformas Electorales en México: 1978-1991*, Tesis para obtener el grado de doctor en Ciencias sociales con especialidad en Sociología, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, México, 1993, p. 56.

⁸⁰Méndez, de Hoyos Irma. *Las Reformas Electorales en México y el Surgimiento y Transformación del Instituto Federal Electoral*. En *Revista Iniciativa*, num.13 México.



2.4 Consideraciones primordiales de la Reforma Electoral 1989-1990

La reforma electoral de 1989-1990 representó una flexibilización del gobierno frente a la demanda de los ciudadanos y partidos políticos por dotar de imparcialidad y credibilidad el proceso electoral ante la fractura de un partido de Estado que ya no daba más para mantenerse en el poder; el gobierno vivía en la incertidumbre, atravesaba un problema de legitimidad en un clima político y social que demandaba pluralidad política, los partidos opositores llegaron por primera vez al Congreso para definir los destinos políticos del país.

La reforma de 1989-1990 significó una serie de cambios de gran importancia en el diseño de instituciones y en los procedimientos electorales mexicanos. Por una parte, la organización de los procesos electorales fue encomendada a un nuevo órgano que sustituyó “la desacreditada Comisión Federal Electoral; a diferencia de su antecesora, que se ubicaba dentro de la órbita de la Secretaría de Gobernación, la nueva institución, el Instituto Federal Electoral, se concibió como un órgano constitucional autónomo”⁸¹. Dicho organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio fue desplegada por los poderes ejecutivo y legislativo

La participación del poder ejecutivo se realizaba a través del secretario de gobernación, que seguía prescindiendo al organismo, al poder legislativo, a los partidos políticos y los ciudadanos, en efecto, a partir de entonces se introdujo una tendencia que poco a poco se intensificaría la llamada ciudadanización. Del órgano electoral, que implicaba que ciudadanos sin ninguna dependencia partidista formaran parte de todas las

⁸¹ Reforma Electoral (2009) 1989-1990 [en línea] s/f [consultado 5 mayo 2009]. Disponible en <http://www.etcetera.com.mx>.



instancias que conformaban al IFE, desde las mesas receptoras del voto hasta los cuerpos colegiados de dirección del instituto.

La reforma de 1989-1990 introdujo modificaciones sustanciales en los procedimientos electorales, nuevas reglas, más claras y precisas, fueron la ruta seguida por las reformas en la década de los noventa en la que paso a paso se detalla la organización de los procesos electorales por parte del IFE, un ejemplo de esas nuevas reglas son la determinación de construir un nuevo padrón electoral.

La agenda de la reforma tuvo como puntos principales los siguientes: “prosperar a través del dialogo con los actores políticos en el perfeccionamiento de los procesos electorales; certificar el respeto a la voluntad popular expresada en las urnas: vigilar la legalidad de los procesos electorales con la participación de partidos y ciudadanos; comunicar los resultados electorales con oportunidad y transparencia; asegurar la participación de los medios de difusión en las formas y espacios apropiados entre otros”⁸².

La legislatura que tendría a su cargo procesar la reforma a la Constitución en materia electoral de 1989 y posteriormente la elaboración del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 (COFIPE), contrastaba notoriamente con las legislaturas que sacaron adelante las anteriores reformas.

Por primera vez en su historia el partido oficial no tenía el poder para aprobar por si solo una reforma a la Constitución, lo cual permitía pensar que cualquier iniciativa presidencial enfrentaría fuertes resistencias de la oposición particularmente del PAN y la difusa coalición cardenista que posteriormente conduciría a la formación del PRD.

Esto explicaba que en 1989-90 se aprobaran las reformas a la Constitución y el nuevo Código de una manera completamente novedosa debido a que las iniciativas ya no provinieron del presidente de la república, sino del grupo parlamentario PRI.

⁸²Salvador Carmona José. “La Reforma Electoral en México 1988-2000 En un Sistema de Partidos Competitivo” En: Revista Ra Ximhai, septiembre-diciembre, núm. 003, UAIM, El fuerte, México, 2009, p. 641-655.



En julio de 1990 se aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sobre la base del proyecto presentado por la diputación priista y algunas modificaciones introducidas por el PAN, de seis partidos representados en la Cámara de Diputados cinco votaron a favor del nuevo Código. “En contra se pronunciaron la diputación del PRD y una veintena de diputados panistas y un minúsculo grupo independiente desprendido del PFCRN parecía, entonces, que por fin se llegaba a un marco legal electoral aceptando por la mayoría de los partidos políticos”⁸³

2.5 Incorporación de nuevos rubros de la clasificación del financiamiento público y montos del financiamiento hacia 1991

En la reforma política de 1989-1990, la fórmula para otorgar financiamiento seguía la misma línea que en 1986, pero la innovación radicó en establecer cuatro rubros de financiamiento, por actividad electoral, por actividades generales, por subrogación del estado y por actividades específicas.

Hacia 1993 se incorporaron en la legislación cinco rubros para el financiamiento a los partidos: público, de la militancia, de los simpatizantes, autofinanciamiento, y por rendimientos financieros. Quedó prohibido el financiamiento proveniente de los poderes federales, de los Estados o de los ayuntamientos, de las entidades públicas, de los extranjeros, ministros de culto y empresas mercantiles.

Se concertó que las aportaciones privadas a los partidos no serían deducibles de impuestos. La legislación aprobó, sin entretenerse en detalles conceptuales, las aportaciones de “organizaciones sociales”, como un concepto más del financiamiento por la militancia. Al mismo tiempo se conservó el anonimato de recursos equivalentes hasta 10 por ciento de lo recibido por financiamiento público.

Las aportaciones individuales también fueron reguladas: en ningún caso podrán ser superiores al uno por ciento del monto total del financiamiento público otorgado a todos los partidos, y el límite a las personas morales quedó estipulado en cinco por

⁸³Valdés Leonardo, Elementos para el Análisis Político del Nuevo Código Electoral. Polis 90. Anuario de Sociología. UAM, México 1990, p. 65-82.



ciento. Las sanciones a los partidos quedaron a cargo del Tribunal Federal Electoral. Finalmente, en uno de los avances más importantes, los topes de campaña fueron establecidos en la ley y su determinación quedó en manos del Consejo General del Instituto Federal Electoral (para la campaña presidencial).

Las cifras obtenidas para el ejercicio de 1991 que fueron aprobadas por el Consejo General autorizó un financiamiento por este concepto a los partidos políticos nacionales de “\$20,871,938,374 (veinte mil ocho cientos setenta y un millones novecientos treinta y ocho mil trescientos setenta y cuatro pesos M.N.) presupuestando a cada uno de los siete existentes la suma anual de \$2,981,705,482 (dos mil novecientos ochenta y un millones setecientos cinco mil cuatro cientos ochenta y Dos pesos M.N.), la cual se suministró bimestralmente”⁸⁴.

En 1991, los partidos políticos nacionales mostraron documentación de gastos por actividades específicas realizadas en ese año.

Cuadro: 9
Cifras otorgadas por los partidos políticos sobre gastos por actividades específicas 1991

PARTIDO	MONTO (\$)
PAN	3, 848, 601,101
PRI	12, 581, 060,255
PPS	2, 360, 008,176
PRD	4, 304,045,229
PFCRN	5, 170, 376,336
PARM	2,253,901,826

Fuente: Patiño Camarena Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano.

Con respecto a lo anterior, por la disposición legal mencionada y en el reglamento para el financiamiento público para actividades específicas que realicen los partidos políticos como entidades de interés público, el monto máximo por concepto de este tipo de financiamiento para los partidos políticos mencionados anteriormente, para

⁸⁴ Patiño Camarena Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, p. 463.



1992 se determinó en “\$15,258,996,463 (quince mil doscientos cincuenta y ocho millones novecientos noventa y seis mil cuatrocientos setenta y tres pesos M.N.) equivalente al 50% de las comprobaciones de gastos presentadas en conjunto por dichos partidos políticos distribuyéndose esta cantidad entre los partidos políticos nacionales”⁸⁵.(ver cuadro10)

Cuadro: 10
Financiamiento anual 1992

<i>Partido</i>	<i>Financiamiento anual</i>
PAN	1,924,300,551
PRI	6,290,530,128
PPS	1,180,004,088
PRD	2,152,022,615
PFCRN	2,585,188,168
PARM	1,126,950,913
Total	15,258,996,463

Fuente: Patiño Camarena Javier: Nuevo Derecho Electoral Mexicano

Ya reformada la Constitución en sus artículos 5º, 35, 36, 41, 54,60 y 73 los diputados se concentraron en fabricar la respectiva ley reglamentaria. El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 49 instaura, al igual que en la legislación anterior, que los partidos políticos adjuntamente a los recursos que absorban de sus afiliados u organizaciones, poseerán el derecho al financiamiento público, que se divide en cuatro rubros:

- a) “Por actividad electoral; hace referencia al financiamiento otorgado a cada partido en correspondencia con el número de votos logrados; se agranda el financiamiento, ya que se adjunta la votación obtenida para el senado y no nada más para los diputados tal como lo señalaba la ley anterior, y se elimina como criterio de distribución el número de curules obtenidas por cada partido en la Cámara de Diputados.

⁸⁵Ibíd.



- b) Por actividades generales como entidades de interés público, se reparte un monto adicional de 10% sobre cantidad total determinada conforme a lo señalado en el párrafo anterior, esa suma se distribuye en partes iguales entre los partidos con registro.
- c) Por subrogación del estado de las contribuciones que los diputados y senadores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos se otorga anualmente a cada uno de los partidos, una cantidad equivalente al 50% del monto anual de su ingreso que por concepto de dietas hayan percibido el año anterior los diputados y senadores integrantes del grupo parlamentario.
- d) Por actividades específicas como entidades de interés público los partidos políticos que hubieran obtenido el 1.5% de la votación; que los partidos que obtengan registro definitivo después de la elección tendrán derecho al financiamiento público por actividades generales y las específicas de interés público. En el caso de que el registro obtenido sea modificado, sólo tendrán derecho al financiamiento público por actividades generales”⁸⁶.

En definitiva se conserva la obligación de los partidos de notificar anualmente al Instituto Federal Electoral acerca del financiamiento público otorgado. El criterio de proporcionalidad que da vigencia al principio de equidad, lo podemos hallar en los rubros denominados por actividad electoral y por subrogación del Estado, el primero se otorga en función del número de votos obtenidos, y el segundo se da en relación con el número de diputados o senadores, según sea el caso; toda vez que ambos permiten observar la fuerza política que tiene cada uno de ellos.

El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1991 “establece para la asignación del financiamiento público a los partidos políticos la determinación del costo mínimo de una campaña electoral para diputado y para senador, con fundamento en los estudios que presente para tales efectos el director general del IFE al consejo general electoral”⁸⁷.

⁸⁶Ricardez Pérez. Op.cit. P. 137-138.

⁸⁷Ibídem. P.139.



Para la determinación para el período de 1992-1994 se tomó en cuenta lo siguiente:

- “Actividades administrativas,
- Recursos materiales
- Y propaganda.

Una vez presentados los costos aproximados por los conceptos anteriores se determinó el costo mínimo de campaña de mayoría relativa fuera de 62´ 357, 973.00 viejos pesos⁸⁸.

En el caso del costo mínimo de campaña para senador, “se tomaron en cuenta los mismos criterios que los utilizados para diputados adicionándole los gastos de hospedaje y renta de locales para eventos, ascendiendo a 132´ 062,629.00 viejos pesos⁸⁹”.

Sin embargo, se consideró que al determinarlos con costos de 1991, dado el índice de inflación y debido a que variaban de un distrito a otro, las cifras anteriores debían ser incrementadas en un 25%, y fue así que se llegó a las siguientes cantidades:

“El costo mínimo de campaña para diputado ascendió a 77´ 947,466.00 viejos pesos. El costo mínimo de campaña para senador ascendió a 165´ 078,286.00 viejos pesos.

Dichas cantidades, al multiplicar por el número de candidatos propietarios a diputados o senadores, y después de dividir las entre la votación nacional emitida, dan los siguientes resultados: el valor unitario por voto para la elección de diputados fue de 6,390.50 viejos pesos. El valor unitario por voto para la elección de senador fue de 1,375.16 viejos pesos, de lo cual, al multiplicarse por la votación obtenida por cada partido, según el tipo de elección (ver cuadro 11 y 12)⁹⁰.

⁸⁸Ibidem.

⁸⁹Ibidem.

⁹⁰Ibidem.p. 140.141.



Cuadro: 11
Financiamiento para actividades generales de los partidos políticos, de la elección de diputados

PARTIDO	VOTOS VÁLIDOS	COSTO POR VOTO (\$)	FINANCIAMIENTO 92-94 (\$)
PAN	4'036, 142	6,390.50	25, 792' 973, 187
PRI	14' 038, 183	6,390.50	89, 711' 035, 362
PPS	410, 250	6,390.50	2, 621' 703 ,414
PRD	1' 888, 754	6,390.50	12, 070' 086, 059
PFCRN	993, 942	6,390.50	6 ,351'788, 258
PARM	490, 458	6,390.50	3, 134' 272 ,792
TOTALES	21' 857, 729	6,390.50	,1,391' ,859, 072

Fuente. Datos tomados de la Dirección de Prerrogativas y Financiamiento (IFE) Cantidades en viejos pesos.

Cuadro: 12
Financiamiento para actividades generales de los partidos políticos, de la elección de senadores

PARTIDO	VOTOS VÁLIDOS	COSTO POR VOTO (\$)	FINANCIAMIENTO (\$)
PAN	4' 084, 336	1,375.16	5, 616' 622, 832
PRI	14' 213, 041	1,375.16	19, 545' 230, 992
PPS	653, 885	1,375.16	899' 197, 674
PRD	1' 432, 191	1,375.16	1, 969' 494, 351
PFCRN	1'206, 460	1,375.16	1, 659' 077, 703
PARM	497 ,964	1,375.16	684' 781, 072
TOTALES	22' 087, 877	1,375.16	30,74' 404, 624

Fuente: Datos tomados de la Dirección de Prerrogativas y Financiamiento (IFE) Cantidades en viejos pesos.

Finalmente hay que rescatar que durante el período de 1946 y 2008 se dieron una serie de modificaciones que han contribuido a la evolución de los partidos políticos y del propio sistema electoral. A continuación, en el cuadro 13, se presentan algunas consideraciones relevantes en cuanto a la evolución legislativa de los partidos políticos en México.



Cuadro: 13
Esquema de la evolución legislativa sobre partidos en México

LEY	FECHA	PUNTOS RELEVANTES
Ley Electoral Federal	1946	<ul style="list-style-type: none"> • Por primera vez se establece un concepto jurídico de partido político • Establece como partidos políticos solo a los nacionales • Señala nuevos requisitos de constitución como el mínimo de integrantes • Prohíbe la subordinación a organizaciones internacionales o partidos extranjeros • Podían adoptar una denominación propia, sin alusiones religiosas o raciales • Estatuyó el sistema de elección interna para designar al candidato • Establece la necesidad de que los partidos funcionen por medio de sus órganos fundamentales • La personalidad jurídica de los partidos se obtenía con el registro del mismo
Ley Federal Electoral	5 de enero de 1973	<ul style="list-style-type: none"> • Modifica el concepto de partido político • Regulación de la afiliación derechos y obligaciones de sus miembros • Nuevos requisitos de constitución y registro. • Establece la obligación de que los partidos políticos se integra a la comisión federal electoral • Se integra por primera vez al capítulo de prerrogativas de las franquicias postales y telegráficas y, durante periodos electorales, el acceso a la radio y la televisión
Constitución Mexicana	Reforma de 1977	<ul style="list-style-type: none"> • Constitucionalización de los partidos políticos • Naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público • Se establece el financiamiento público a los partidos políticos • Como consecuencia de lo anterior se admite



		<p>también el financiamiento privado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se les asignan funciones a los partidos políticos • Establece dos tipos de registro, definitivo y condicionado
Código Federal Electoral	12 de febrero de 1987	<ul style="list-style-type: none"> • Busca la observación de los principios democráticos • Establece mas derechos y obligaciones • Se establece la comisión federal electoral, que realiza estudios de costo de campaña • No regula ni menciona el financiamiento privado • Sin obligación de transparencia y publicidad
Constitución Mexicana	Reforma de 1990	<ul style="list-style-type: none"> • Se regulan nuevamente los organismos electorales • Creación del Tribunal Federal Electoral del cual sus resoluciones tendrán carácter de obligatorias • Contempla los medios de impugnación en materia electoral • Reforma a la integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados.
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	3 de enero de 1991	<ul style="list-style-type: none"> • Reglas para la asignación de diputados de representación proporcional.
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	1996	<ul style="list-style-type: none"> • Se suprime la modalidad de registro condicionado estableciéndose como único procedimiento el de registro definitivo • Flexibilización de los requisitos para la obtención del registro como partido político nacional • Incremento del porcentaje requerido para que un partido nacional conserve su registro, se fija el mínimo del 2% el porcentaje de



		<p>votación requerido en cualquiera de las elecciones federales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de la figura de agrupaciones políticas nacionales con objeto de ampliar los causes de participación y representación política ciudadana • Garantías de mayor equidad en el acceso gratuito a la radio y a la televisión durante periodos electorales. • Prevalencia del financiamiento público sobre otros tipos de financiamiento • Redefinición de las modalidades del financiamiento publico • Mayor fiscalización del manejo de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas • Topes de gastos de campaña
<p>Constitución Mexicana</p>	<p>Reforma 2007-2008</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Relativos a la regulación del acceso a la radio y la televisión, la reducción de los tiempos de campaña de los partidos políticos • Reducción de de tiempos de campaña y la regulación de las precampañas • Modificación para fijar los montos del financiamiento público ahora ésta considerada el 65% del salario mínimo vigente para el Distrito Federal multiplicado por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. • Se modifica la fórmula de distribución del financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto • Prohíbe a los partidos políticos recibir aportaciones o donativos en dinero o especie, de organismos o dependencias de la administración pública.

Fuente: Capítulo 1, Descripción de las formas de financiamiento a partidos políticos, en línea] s/f [consultado 8 octubre 2009]. Disponible en: <http://www.capf1.org/capitulo1/html>.



Como se puede apreciar, la reforma de 1977 fue un parteaguas en la vida política y electoral del país, ya que se reconoció a los partidos políticos como entidades de interés público y de ahí en adelante se dio una serie de transformaciones que pretendían instaurar mayores condiciones de equidad suministrando a los partidos políticos por ejemplo: de prerrogativas, financiamiento público, financiamiento privado etc. Todas estas modificaciones se fueron introduciendo a partir de reformas electorales de 1977, 1987, 1991, 1994, 1996 y la última concretada en el 2008.

En suma:

- El sistema de partidos y las reformas al sistema electoral han desempeñado un papel esencial para que en México exista una estabilidad política ya que a través de las reformas y normas en materia electoral, se ha logrado una transformación a la democracia permitiendo además la incursión en la vida política de mas partidos, y creando las condiciones para la permanencia de estos. Hay que mencionar que las reformas no siempre apuntaron a mejorar la garantía de procesos electorales transparentes y justos. Muchas veces éstas incorporaron cambios inclusivos suficientes sólo para garantizar la participación de los partidos de oposición y su apoyo mínimo a las elecciones como un canal legítimo para alcanzar el poder.
- Un punto trascendental de esta renovación de reglas y reformas electorales tiene mayor presencia en la reforma de 1977 sin duda, ya que los partidos políticos fueron reconocidos como entidades de interés público, aunado a esto la renovación del porcentaje de votación de 2.5% a 1.5% permitió que nuevos partidos políticos se sumaran a la contienda por el poder, además en la reforma de 1977 sistematizó todo un capítulo dedicado a las prerrogativas de los partidos políticos, adicionando proporcionar los medios adecuados para sus tareas editoriales y el acceso a la radio y la televisión se convirtió en permanente.
- La reforma electoral de 1986-1987 fue de suma importancia ya que se amplió la participación de la oposición e incremento las garantías y los mecanismos de seguridad jurídica del proceso electoral, así como la participación más directa y



amplia de los partidos, junto con la instauración de un órgano autónomo imparcial para conocer de las impugnaciones que surjan durante el mismo.

- Las reformas electorales favorecieron la apertura gradual dado que no retrocedieron en su intento por salvaguardar y reproducir el sistema de partido hegemónico, el control del gobierno sobre las elecciones y el dominio del partido gobernante sobre la presidencia y el Congreso.



CAPÍTULO III

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE REGULACIÓN JURÍDICA DEL FINANCIAMIENTO

“un gobierno popular sin información popular, o los medios de adquirirla, no es sino el prólogo de una farsa o una tragedia, o tal vez, de ambas a la vez. El conocimiento gobernará por siempre a la ignorancia. Y las personas que quieran ser sus propios gobernantes deben armarse con el poder que da el conocimiento”.

James Madison

Las reformas electorales proporcionaron cambios importantes en la vida política en México, y en estos cambios estuvieron inmersos tanto ciudadanos como partidos políticos de diversas ideologías, construyendo consensos sobre la vida política y cultural del país, logrando además incursionar en la transición a la democracia a través de fortalecer las normas y leyes en materia electoral. Es entonces de vital importancia comprender las características del financiamiento público en México para entender al propio Estado, ya que este es producto de la configuración del sistema de partidos.

Antes de la reforma de 1977 el sistema electoral se encontraba caracterizado por un sistema no competitivo, sin embargo, a partir de esta fecha se empezaron a dar cambios como parte de una apertura gradual, el proceso de transición se ha articulado a través de siete reformas electorales, siendo la última concretada en el 2008; los temas principales de las últimas reformas son las concernientes a la reducción del financiamiento público y de campañas electorales.

Por tal motivo, el presente capítulo tiene como finalidad conocer el marco legal que rige a los partidos políticos en cuanto al financiamiento público para sus campañas electorales en el ámbito federal, y aunado a esto se abordarán las reformas electorales de manera general en lo concerniente al financiamiento público en México.



3.1 Instauración del nuevo modelo de rendición de cuentas de 1993-1994

En materia de financiamiento y fiscalización, la reforma electoral de 1993 fue decisiva. Ya que el artículo 41 Constitucional dictó que la ley estableciera las reglas a que se sujetarían el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Un punto relevante de esta reforma fue la prohibición para realizar aportaciones o donativos a los partidos, en dinero o especie, por parte de todos los organismos federales, estatales y municipales (excepto el IFE), de empresas mercantiles, de quien vive o trabaja en el extranjero, de ministros o iglesias de cualquier religión o secta, así como de partidos y personas físicas o morales extranjeras e instituyó límites a los donativos privados.

La reforma de 1993 abrió una verdadera rendición de cuentas, al obligar a los partidos a contar con un órgano interno de finanzas y a entregar un informe anual de sus ingresos y de sus gastos totales. Adjuntamente, para recibir, auditar y dictaminar los informes, la ley estableció la creación anual de una Comisión de Consejeros del IFE que podría exponerle al Consejo General la aprobación de disposiciones reglamentarias para ser observadas por los partidos en la administración de su contabilidad y en la presentación de sus informes. Dicha Comisión examinaría y dictaminaría las quejas que se mostraran en contra de partidos que presuntamente transgredieran las disposiciones del Código. Posteriormente, esta ley estableció que sólo los partidos podían contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes electorales durante las campañas.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993, es el Código que regula el financiamiento contemplado en el título tercero, encierra las prerrogativas, acceso a la radio y la televisión y el financiamiento a los partidos políticos.

“El artículo 41 no se modificó, en ninguna de sus fracciones al igual que el 42. El artículo 43 solo en su primer párrafo; los artículos 44, 45,46 y 47 no se modificaron, al artículo 48 se le anexaron 10 párrafos sobre el derecho exclusivo de los partidos



políticos para contratar tiempos en radio y televisión y todo el procedimiento para ese mismo hecho.

Las características e implicaciones del financiamiento público en el caso mexicano, son importantes para entender en mucho, al Estado mismo, dado que es un punto importante dentro de la configuración del sistema de partidos que es inherente del sistema político. Además de la discusión que ha generado en los últimos tiempos dentro de nuestro tránsito hacia la democracia.

3.1.1 Marco jurídico del financiamiento público

En relación al financiamiento público y su artículo 49, con todas las modificaciones quedó de la siguiente manera:

- Por actividad electoral.
- Por actividades generales como entidades de interés público.
- Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores deben aportar para el sostenimiento de sus partidos.
- Por actividades específicas como entidades de interés público.
- Para el desarrollo de los partidos políticos.

a) Por actividad electoral

El artículo 49, inciso a, el financiamiento se debía ajustar a las siguientes bases:

“En primer término, le correspondía al Consejo General del Instituto Federal Electoral determinar, con base en los estudios que le presentara el director general del propio Instituto, el costo mínimo de una campaña para diputados y el de una para senador”⁹¹.

Resulta evidente que el costo de una campaña para diputados se modifica si se trata de un distrito rural o si se trata de un distrito urbano y que de igual forma el costo

⁹¹IFE.Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1993.



de una campaña de senador será diferente según se trate de una entidad federativa con una extensión territorial pequeña o grande.

Por otra parte, cabe hacer notar que consideradas en forma individual, las campañas de diputados son menos costosas que las de los senadores, por cuanto se realizan en el ámbito territorial correspondiente a cada distrito electoral, que es una demarcación territorial más chica que la demarcación territorial en la que se desarrolla la campaña de senadores que es el territorio de la entidad federativa.

En consecuencia, hay que tener presente que las campañas de diputados individualmente son consideradas de menor costo que las de senadores; si se les considera en conjunto, resulta a la inversa debido a que es mayor el número de candidatos a diputados que el de candidatos a senadores.

b) Por actividades generales como entidades de interés público

En los términos del inciso b del párrafo 7 del artículo 49, el financiamiento se debía sujetar a las bases siguientes:

“El COFIPE precisa que un monto anual adicional equivalente al 10% del financiamiento público que resulte por actividad electoral se debía distribuir anualmente por partes iguales a cada partido político”⁹². A todos los partidos se les asigna una cantidad adicional que es igual para todos con independencia de la votación alcanzada; para este fin se debía calcular el 10% de la suma total del financiamiento basado en los costos totales mínimos de las campañas de diputados y senadores.

c) Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores debían aportar para el sostenimiento

Se puede decir que en el otorgamiento de este tipo de financiamiento, el Estado se subrogaba pasivamente en las obligaciones de cotización que tienen los diputados y senadores para con su partido.

⁹²Ibídem.



En los términos de lo que disponía el inciso c del párrafo 7 del artículo 49, dicho financiamiento se debía ajustar a las siguientes bases:

- “A cada partido político se le debía otorgar anualmente una cantidad equivalente al 50% del monto anual del ingreso neto que por concepto de dietas hayan percibido en el año inmediato anterior los diputados y senadores integrantes de su grupo parlamentario.
- Las cantidades debían ser entregadas a cada partido político conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente”⁹³. En consecuencia, para determinar el monto de este financiamiento, se tenía que precisar previamente el monto de la dieta anual que percibieron los diputados y los senadores, multiplicar dicha cifra por 564 toda vez que el Congreso de la Unión en ese entonces se integraba con 500 diputados y 64 senadores y la cifra que resultara debía repartirse de acuerdo con las curules de cada grupo parlamentario.

d) Por actividades específicas como entidades de interés público

En los términos de lo que disponía el inciso d del párrafo 7 del artículo 49, con dicho financiamiento se podían apoyar las actividades que llevaran a cabo los partidos políticos en materia de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales, debiendo al efecto observar lo dispuesto por el reglamento para el financiamiento público de las actividades específicas publicado

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. del referido reglamento, las actividades específicas de los partidos políticos nacionales que podían ser objeto del financiamiento eran exclusivamente las siguientes:

- I. Educación y capacitación política.
- II. Investigación socioeconómica
- III. Tareas editoriales.

⁹³Ibíd.



Para el otorgamiento del financiamiento por actividades específicas, el reglamento en cuestión disponía que en el mes de enero de cada año, la Dirección General del IFE debía informar al Consejo General, el importe a que ascendieron los gastos que los partidos políticos nacionales comprobaron haber erogado en el año inmediato anterior para la realización de actividades específicas.

En el artículo 60. del reglamento se disponía que en ningún caso un partido político podía recibir cantidad mayor a las que en su conjunto puedan recibir los demás partidos políticos nacionales.

e) Para el desarrollo de los partidos políticos

El artículo 49.7, inciso e, esta modalidad consistía en un monto adicional equivalente al 5% de la cantidad que resulte según el inciso a, y si el partido obtuvo la votación por sí mismo, se le debía incrementar el monto que le correspondiera hasta en un tanto más, precisándose que ningún partido podía recibir más de la quinta parte, ni por más de tres años.

Este financiamiento se distribuirá anualmente por partes iguales entre los partidos políticos que conserven su registro y cuya votación en la elección anterior de diputados de mayoría relativa quede comprendida entre el 1% y el 5% inclusive, del total de la votación emitida para esa elección y los que hubieren obtenido su registro definitivo o condicionado con fecha posterior a la última elección.

f) Financiamiento para los partidos políticos que obtuvieran su registro con fecha posterior a la última elección

El financiamiento a que tenían derecho los partidos políticos que se encontraran en esta situación, se debía determinar con apego a lo que disponía el artículo 49, párrafo 9, que al efecto precisaba lo siguiente:



- a) A los que hubieren obtenido registro definitivo, se les otorgaba el financiamiento público previsto para cada partido político por sus actividades generales y por las específicas como entidades de interés público y para el desarrollo de los partidos políticos
- b) A los que hubieren obtenido registro condicionado, se les otorgará el financiamiento público que corresponda a cada partido político por sus actividades generales como entidades del interés público y para el desarrollo de los partidos políticos.

Por último, en el artículo 49 se precisa que no tendrían derecho a financiamiento público los partidos políticos que hubieren perdido su registro. Ahora bien, el partido que no hubiese alcanzado el 1.5% de la votación emitida pero que hubiese conservado su registro, tenía derecho a que se le otorgue financiamiento público conforme a las bases que en el mismo se precisaban.

La reforma de 1993 inauguró una verdadera rendición de cuentas, al obligar a los partidos a contar con un órgano interno de finanzas y a entregar un informe anual de sus ingresos y de sus gastos totales y adicionalmente, para recibir, auditar y dictaminar los informes además, la ley estableció la creación anual de una Comisión de Consejeros del IFE que podría proponerle al Consejo General la aprobación de disposiciones reglamentarias para ser observadas por los partidos en la conducción de su contabilidad y en la presentación de sus informes.

Dicha comisión “analizaría y dictaminaría las quejas que se presentaran en contra de partidos que presuntamente contravinieran las disposiciones del Código. Finalmente, esta ley determinó que sólo los partidos podían contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes electorales durante las campañas”⁹⁴.

⁹⁴Lujambio Irazábal Alonso, Financiamiento y Fiscalización de los Partidos Políticos en México. [en línea] s/f [consultado el 8 de julio 2009]. Disponible en http://www.ife.org.mx/documentos/AI/elecMex5/finan_fiscal.html.



Por primera vez en los comicios de 1994 los partidos políticos se sujetaron a un proceso de ordenamiento y fiscalización del dinero público, en cuanto a esto el aspecto más apreciable de los análisis de los informes de gastos de campaña es la notable discrepancia que prevaleció entre las erogaciones efectuadas por el PRI y los recursos gastados por el resto de los partidos (ver cuadro 14).

Cuadro: 14
Gastos de campaña para la elección presidencial 1994
Integración por partido

PARTIDO	MONTO N \$	%
PRI	119,710,139	71.41
PAN	29,839,524	17.8
PRD	10,142,085	6.05
OTROS	7,946,030	4.74
TOTAL	167,637,780	100

Fuente: Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.

Como se puede apreciar en el cuadro 15 los comicios realizados en 1994 se vieron rodeadas de desigualdad ya que “Partido Revolucionario Institucional erogó el 71.4% de todo el dinero gastado en los comicios presidenciales, es decir, casi las tres cuartas partes del total, mientras que el PAN gastó el 17.8% y el PRD el 6.05%; el resto de los partidos en conjunto—PT, PDM, PPS, PFCN, PVEM, PARM- cubrió el 4.74%”⁹⁵.

⁹⁵Morales Barrientos Gabriela, El impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003. Tesis doctorado en investigación en ciencias sociales con mención en ciencia política FLACSO, México 2007.p.51.



Cuadro: 15
Gastos de campaña del PRI, PAN y PRD desagregados por rubro de gasto en elecciones presidenciales 1994

Partido Político	Gasto en prensa, radio y televisión	Porcentaje (%)	otros gastos de campaña	Porcentaje (%)
PRI	44,359,264	37.09	75,304,131	62.91
PAN	12,127,240	40.64	17,712,284	59.36
PRD	216,020	2.13	9,926,065	97.37

Fuente: Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.

Cuadro: 16
Gastos de campaña para diputados federales 1994
Integración por partido

PARTIDO	MONTO (\$)	PORCENTAJE (\$)
PAN	4,891,449	4.07
PRI	97,539,542	81.24
PRD	4,825,552	4.03
OTROS	12,810,078	10.66
TOTAL	120,066,623	100

Fuente: Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.

Las condiciones de desigualdad en las que los partidos políticos competían en 1994, se fue modificando hasta llegar a elecciones más equitativas como se podrá apreciar más adelante.

3.1.2 Mecanismos de control del financiamiento público

En materia de financiamiento y fiscalización, la reforma electoral de 1993 fue trascendental. El artículo 41 constitucional dictó que la ley estableciera las reglas a que se retendría el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Un punto importante de esta reforma fue la prohibición para realizar aportaciones o donativos a los partidos, en dinero o especie, por parte de todos los organismos federales, estatales y municipales (excepto el IFE), de empresas mercantiles, de quien vive o trabaja en el extranjero, de ministros o iglesias de cualquier religión o secta, así



como de partidos y personas físicas o morales extranjeras, y estableció límites a los donativos privados

Las normas que habían regido las finanzas de los partidos políticos eran confusas y poco efectivas; en efecto, hasta entonces las normas electorales se habían limitado a establecer la existencia de un financiamiento público para los partidos políticos que sería denominado por órganos electorales. Eran reglas muy poco claras, tan es así que no había ningún tipo de mención al otro tipo de financiamiento, el privado.

La reforma de 1993, desde otro punto de vista marca un importante parteaguas que sería muy importante también en términos de la fiscalización, y que en ese año se introdujeron límites legales al financiamiento de los partidos que llegaba por la vía privada. El financiamiento público tampoco se aclaró de sobremanera, pero el gran dato es que por primera vez en 1993 se introducen límites y prohibiciones al financiamiento privado. El problema de 1993 trae buenos resultados, sobre todo en la fiscalización más que en el financiamiento público.

3.2 Reforma Electoral de 1996

La reforma constitucional y legal en materia electoral introdujo un nuevo paquete de ajustes e innovaciones que, en vista de los logros anteriores y las nuevas exigencias planteadas, procuró responder al doble imperativo de procurar condiciones de mayor equidad en la contienda electoral y asegurar una mayor fiscalización y transparencia sobre el origen, manejo y destino de los recursos financieros de los partidos políticos “con la reforma de 1996 por primera vez y desde la Constitución, se da una pauta que dibujaba un modelo de financiamiento a los partidos políticos en México”⁹⁶.

La reforma de 1996 se propuso tres grandes objetivos en materia de financiamiento:

1. Garantizar el principio de equidad en las condiciones de competencia

⁹⁶Woldemberg José. El Financiamiento a la Política, en Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento de Precampañas, Coordinado por María del Pilar Hernández, México, d.f; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002, p.11.



2. Proteger a los partidos políticos de presiones o grupos o corporaciones con poder financiero
3. Lograr que las operaciones financieras de los partidos políticos se realizaran por vías transparentes.

En congruencia con el primer propósito, el artículo 41 de la Constitución fue modificado en su segundo párrafo para disponer que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y que en el renglón del financiamiento a los partidos políticos y sus campañas se garantizara que los recursos públicos prevalezcan sobre los privados entre los principales elementos se encuentran:

- ❖ “Por mandato constitucional, el financiamiento público debe prevalecer sobre otro tipo de financiamientos permitidos y regulados por la ley.
- ❖ Se redefinen las modalidades del financiamiento público para procurar una mayor equidad en su asignación entre los distintos partidos políticos.
- ❖ Se prohíbe la aportación de personas no identificadas y se establecen nuevos límites para el financiamiento de participantes.
- ❖ Se prevé una mayor fiscalización sobre el origen, manejo y destino de los recursos de los partidos y las Agrupaciones políticas, mediante la creación de una instancia especializada dentro del Consejo General del IFE, con importantes atribuciones en esta materia”⁹⁷.

Dentro de los principales cambios e innovaciones que comprendió este importante proceso de reforma, destacan: “la composición de los órganos de representación nacional, el fortalecimiento de un régimen de partidos cada vez más competitivo; la garantía de condiciones de mayor equidad de la contienda; la consolidación de los atributos de independencia y autonomía del organismo depositario

⁹⁷IFE, Reforma Político Electoral 1996, Panorama general de sus Principales Cambios e Innovaciones México, 1996, [en línea] s/f [consultado el 12 de octubre 2010].en <http://www.ife.org.mx/wwwife/reform2.htm>.



de la autoridad electoral, así como trascendentes innovaciones en el ámbito de la justicia electoral y los regímenes electorales a nivel local”⁹⁸.

Uno de los temas centrales de la reforma de 1996, junto con el de la autoridad electoral, fue el de las finanzas de los partidos políticos. En aras de la equidad y la transparencia que urgían en la materia, se reformaron a fondo las reglas relativas a las fuentes de recursos que podían obtener los partidos, al manejo que debían dar a los mismos y al destino que podían otorgarles. Se aumentó el caudal de dinero público, limitándose fuertemente las aportaciones privadas, se definieron los rubros de gasto permitidos, reduciéndose considerablemente los topes en las campañas electorales.

El cambio fue radical, “si bien se aumentó el costo Público de los partidos, se redujo enormemente la inequidad y se transparentó el manejo de sus finanzas. Quien considere este hecho como una falacia del propio sistema, tendría que remitirse y explorar los datos de 1997 y verificar con la fundamentación legal del caso las revisiones periódicamente del IFE a cada instituto político”⁹⁹.

3.2.1 Innovaciones en cuanto a la clasificación y criterios de otorgación del financiamiento público

La introducción del criterio de equidad en la Constitución tradujo varias modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En este Código el flujo de recursos públicos a los partidos quedó comprendido en tres modalidades:

Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes

- “El costo mínimo de una campaña para diputado, será 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;

⁹⁸ *Ibíd.*

⁹⁹ Salazar Ugarte, Pedro, “Descalificaciones, ¿hacía falta la reforma electoral?, en revista etcétera, política y cultura en línea, una ventana al mundo de los medios, [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en: <http://www.etcetera.com.mx/>.



- 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;
- 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% 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% 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”¹⁰⁰.

El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor, que establezca el Banco de México; Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

¹⁰⁰ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 1996. [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible <http://www.ife.org.mx>.



Para gastos de campaña

- 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 y; el monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

La reforma del 96 provocó que al disminuir los topes de campaña y aumentar el financiamiento público la proporción de recursos públicos en relación con los gastos de campaña ascendiera repentina y radicalmente “mientras que en 1994 el financiamiento Público promedio representó el 2.64% de lo que los partidos podían gastar, para 1997 esa cifra se convirtió en 81 por ciento”¹⁰¹.

Para actividades específicas como entidades de interés público

- “La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el consejo general del instituto;

El Consejo General, no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere al inciso d párrafo 7 artículo 49, hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente”¹⁰².

Pero quizás lo más notable de la reforma de 1996 tenga que ver con la nueva magnitud de los recursos que recibieron los partidos políticos y con la nueva fórmula de distribución de tales recursos, por una parte, la ley aumentó enérgicamente los recursos

¹⁰¹Molinar Horcasitas, Juan.2002 “Las Elecciones Federales de 1997 en México: Evaluación del Sistema de Partidos y la Reforma Electoral en Materia de Regulación Financiera”, en Administración y Financiamiento de las Elecciones en el Umbral del siglo XXI.Memoria del III Congreso Internacional del Derecho Electoral II, Compilado por J.Jesus Orozco.Mexico, d.f: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, [en línea] s/f [consultado el 19 de septiembre 2010].[Disponibile www.bibliojuridica.org/libros/libro.](http://www.bibliojuridica.org/libros/libro)

¹⁰²Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 1996.Op. cit.



públicos destinados a los partidos políticos. En términos reales, el monto que aportó el IFE en 1994 al conjunto de partidos políticos representó apenas el 16.5% del monto total que la ley ordenó aportar para 1997, por otro lado, la ley alteró el método de asignación y otorgó más peso al criterio de equidad.

“El financiamiento público se iba incrementar de manera considerable, es decir, que iba haber mucho dinero para los partidos políticos; que este se iba a repartir de la siguiente manera: 70 por ciento de esos recursos de manera proporcional al número de votos que hubiera obtenido los partidos en la elección última y 30 por ciento de manera igualitaria”¹⁰³.

En 1994, “el 17.3% del financiamiento público a los partidos fue entregado equitativamente a estos y 82.7% fue suministrado en proporción a la votación que hubieran recibido; en contraste, en 1997 el 30% fue entregado equitativamente y 70% fue entregado en proporción a su votación, en esta nueva fórmula de financiamiento a los partidos políticos, consideran que al establecer la preeminencia de financiamiento público sobre el privado, pretende transparentar el flujo de recursos, equilibrar condiciones de la competencia que sobre la política no pesen los grandes intereses económicos y mucho menos bandas delincuenciales”¹⁰⁴.

Este esfuerzo de la reforma de 1996 para que prevalezca el financiamiento público sobre el privado ha sido pugnado en otras propuestas de reforma electoral. Además la reforma de 1996 prescindió de las contribuciones anónimas a los partidos políticos y como acabamos de ver las reglas relativas al financiamiento privado dispusieron que ningún partido podría recibir aportaciones anuales por una cantidad superior a 10 por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias, y que las aportaciones de dinero que realizara cada persona física o moral facultada para ello tendrán un límite equivalente a 0.05 por ciento del mismo total.

¹⁰³Woldemberg Jose., Seminario de Reformas Electorales y Consolidación Democrática. Conferencia Magistral de Inauguración; Tres Décadas de Reformas Electorales y Cambio Político en México. UNAM NEXOS. [en línea] s/f [consultado el 19 de septiembre 2010]. Disponible http://nexos.adigital.info/pics/pages/extras_base/MemoriaNexos.pdf.

¹⁰⁴Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldemberg, 1997. La Reforma Electoral de 1996. Una Descripción General. México, D.F: Fondo de Cultura Económica, p. 111.



Otra cuestión relevante son los límites de gastos de campaña para presidente, senadores, diputados y asambleas. A partir de la reforma, el Consejo General asumió la facultad de acordar los topes de gastos de campaña para todas las elecciones federales de senadores y diputados.

3.2.2 Equidad en el monto otorgado a los partidos políticos para gastos de campaña en elecciones de 1997

Paralelamente se modificaron las fórmulas de cálculo y se estipularon más claramente las reglas que debe observar el Consejo General para determinar los topes de gastos de campaña “el mecanismo más eficaz para propiciar condiciones de competencia más equitativas son los topes a los gastos de campaña [...] son más visibles y dejan mas huella...son más fácilmente rastreables, medibles y evaluables”¹⁰⁵, ahora bien, a nivel constitucional, la reforma de 1996 fue débil en los aspectos de publicidad y el control respecto a la publicidad sobre el origen, gasto y patrimonio de los partidos, la Constitución no indica ni una sola regla.

Así mismo, para obtener el monto global por actividades ordinarias se procede a realizar la multiplicación general mediante la fórmula que ordena la constitución y aplicando la distribución reseñada arriba (70% - 30 %) los partidos con mayor presencia en la cámara obtuvieron (ver cuadro 17):

Cuadro: 17
Financiamiento Público 1997

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES (\$)	GASTOS DE CAMPAÑA (\$)	ACTIVIDADES ESPECIFICAS (\$)	TOTALES (\$)
<i>PARTIDO ACCION NACIONAL</i>	259,956,828.81	259,956,828.81	7,334,453.45	557,248,111.07
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	437,011,758.76	437,011,758.76	18,089,139.75	892,112,657.27
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	194,531,523.78	194,531,523.78	2,272,992.90	391,336,040.46

Fuente: régimen financiero de los partidos políticos y financiamiento público aprobado para 1977, en <http://www.agora.net.mx/documentos/regimen.html>.

¹⁰⁵Ibidem.p. 116.



Así mismo, en años electorales se otorga una cantidad por un monto igual al de las actividades ordinarias permanentes que haya obtenido cada partido político por el concepto de gastos de campaña (ver cuadro 18).

Cuadro: 18
Gastos de campaña 1997

PARTIDO	MONTO (\$)
PAN	259,956,828.81
PRI	437,011,758.76
PRD	194,531,523.78
PT	92,994,946.66

Fuente: Becerra, Ricardo; Pedro Salazar y José Woldemberg, El modelo de financiación de los partidos en México, http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_capel/financiación/woldenbe.htm.

El COFIPE, además establece que los partidos políticos que hayan obtenido el registro y no tengan alguna posición en la Cámara de Diputados como es el caso del Partido Cardenista y Partido Verde Ecologista de México, se les otorgará un monto de financiamiento del 2% del monto determinado para actividades ordinarias mas otro 25 % equivalente al de gastos de campaña, además de tener acceso al financiamiento por actividades específicas.

La suma de estos porcentajes dio como resultado las siguientes cifras:

Cuadro: 19
Suma del monto para actividades ordinarias y gastos de campaña para partidos sin representación en la Cámara de Diputados

PARTIDO	MONTO (\$)
PC	\$37,824,779.29 (4,728,097 dólares)
PVEM	\$ 37,592,934.02 (4,699,116 dólares)

Fuente: Becerra, Ricardo; Pedro Salazar y José Woldemberg, el modelo de financiación de los partidos en México, http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_capel/financiación/woldenbe.htm.

Finalmente, en una condición diferente, “están los partidos que obtuvieron su registro condicionado antes de la reforma. A ellos les sería asignado una cantidad equivalente al uno por ciento del determinado para actividades ordinarias más el uno por ciento para gastos de campaña (como no contaban con registro el año previo a la



elección no pudieron acceder al procedimiento de comprobación de gastos necesario para acceder a la bolsa por actividades específicas)¹⁰⁶, el cuadro numero 20 nos ilustra:

Cuadro: 20
Montos equivalentes para actividades ordinarias más gastos de campaña para los partidos que obtuvieron registro condicionado

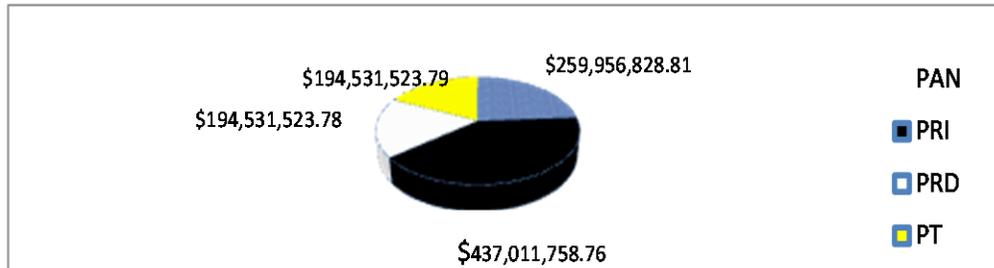
PARTIDO	MONTO (\$)
PPS	\$ 17,720,911.04
PDM	\$ 17,720,911.04 (equivalente a 2,215,113 dólares)

Fuente: Becerra, Ricardo; Pedro Salazar y José Woldemberg, El modelo de financiación de los partidos en México, [http:// www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_capel/ financiación/woldenbe.htm](http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_capel/financiación/woldenbe.htm).

En total la fórmula del modelo de financiamiento mexicano dio en 1997 un total de \$ 2, 111´493, 862. (268´980, 109 dólares). Y aún más, como producto de la reforma de noviembre de 1996, en el artículo sexto transitorio, los partidos tendrían derecho a disfrutar de estas prerrogativas a partir de noviembre y diciembre de 1996; es decir, tendrían derecho a dos ministraciones mensuales retroactivas. El gran total de recursos otorgados para el proceso electoral asciende a \$ 2, 406´ 238,217.53 (306´ 527,161 dólares) cantidad que representan un aumento en casi cinco veces (en términos reales y a pesos mexicanos) comparado con lo otorgado en 1994 (ver gráfica 1):

¹⁰⁶Yepez Guzmán, Jorge Luis. Análisis del financiamiento público a los partidos políticos en México, 1977-2003: problemas y perspectivas México: J. L. Yepez., 2003.

Gráfica: 1
Comparativo de distribución del financiamiento para gastos de campaña, elección de 1994



Fuente: elaboración propia con datos extraídos de Becerra, Ricardo; Pedro Salazar y José Woldemberg, El modelo de financiación de los partidos en México, [http:// www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_capel/ financiación/woldenbe.htm](http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_capel/financiación/woldenbe.htm).

Como se puede apreciar en el cuadro 21 en las elecciones de 1997, el aumento al financiamiento público tuvo un incremento, ya que tres años atrás éste había alcanzado la cantidad de 201 millones de pesos, el aumento para este año significaba un monto de seis veces mayor en plena campaña electoral, aunado a esto, el reparto fue más equitativo y equilibrado que en años previos.

Cuadro: 21
Gastos de campañas para diputados federales de 1997
Integración por partido

PARTIDO	MONTO (\$)	PORCENTAJE %
PAN	49,381,994	20.75
PRI	85,736,484	36.07
PRD	42,343,450	17.07
OTROS	62,062,090	26.11
TOTAL	239,524,018	100

Fuente: Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.FLACSO, México 2007

3.2.3 Aumento en gastos de campaña elecciones 2000,2003 y 2006.

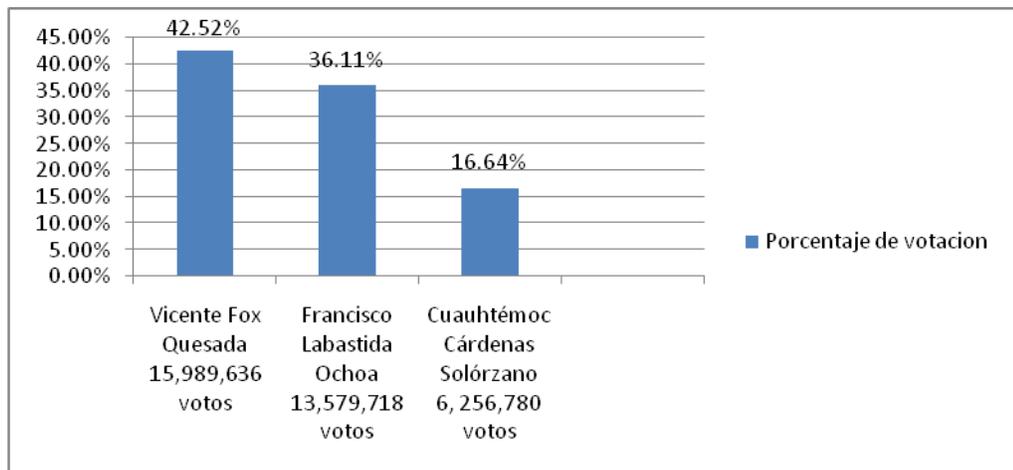
Las elecciones federales del año 2000 significaron un cambio profundo en la estructura política “el dos de julio del año 2000, por la vía electoral, pacíficamente



cayó uno de los regímenes autoritarios más longevos del mundo”¹⁰⁷. Se cambiaron los referentes tradicionales de pensar y hacer política mexicana.

En esta elección el Partido Alianza por el Cambio (PAN),(PVEM) representado por el candidato Vicente Fox Quesada, alcanzó una votación de 15’989,636 obteniendo un porcentaje de 42.52, el Partido Revolucionario Institucional de Francisco Labastida Ochoa consiguió 13’579,718 votos logrando un porcentaje de 36.11 y por último, Alianza por México (PRD),(PT),(CONVERGENCIA),(PAS),(PSN) de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano conquistó 6’256,780 votos alcanzando un porcentaje de 16.64. La gráfica 2 ilustra lo anterior:

Grafica: 2
Porcentaje de votación en las elecciones del 2000



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de <http://www.elecciones2000.com.mx>.

Por todo el país, “las elecciones federales del año 2000 implicaron un importante cambio político, la derrota del PRI en la elección presidencial abrió una nueva era política para la nación, se alentó la esperanza de cambios importantes, el presidencialismo priista, había desaparecido”¹⁰⁸, Vicente Fox Quesada fue el primer candidato de oposición al PRI en ganar las elecciones desde 1929.

¹⁰⁷Cansino Cesar, La transición democrática 1997-2000, CEPCOM, México, 2000.

¹⁰⁸Jorge Alonso, Las elecciones Federales del 2000, Consolidación del Panismo. En espiral, estudios sobre estado y sociedad, vol. VII.No 19 (septiembre-diciembre de 2000).



Por otra parte, la elección del 2000 siguió la misma fórmula que en las elecciones de 1997 tomando en cuenta los costos mínimos de campaña para diputados y senadores. El Consejo General, determinó los costos mínimos de campaña de diputado, de senador y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el año 2000, “siendo de \$301,124.92 (trescientos un mil ciento veinticuatro pesos 92/00 m.n); \$608'694.68 (seiscientos ocho mil seiscientos noventa y cuatro pesos 68/100 m.n), y \$197'316,073.65 (ciento noventa y siete millones trescientos dieciséis mil setenta y tres pesos 65/100 m.n), respectivamente”¹⁰⁹.

En términos del artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción ii, del COFIPE, el costo mínimo de la campaña para diputado se multiplica por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las cámaras. La Cámara de Diputados se integra con 500 diputados electos en su totalidad cada tres años en términos de los artículos 51 y 52 constitucionales y el artículo 11, párrafo 1, del COFIPE.

Por otra parte, en las cámaras del Congreso de la Unión tienen representación los siguientes cinco partidos políticos: PAN, PRD, PRI, PT y PVEM, “por tanto \$301,124.92 (trescientos un mil ciento veinticuatro pesos 92/00 m.n), multiplicado por 500 y por 5, da como resultado \$752'812,300.00 (setecientos cincuenta y dos millones ochocientos doce mil trescientos pesos 00/100 M.N)”¹¹⁰. El costo mínimo de la campaña para diputado, se multiplica por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las cámaras.

El Código en la materia, prevé que el costo de una campaña para senador será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos con representación en las cámaras. la Cámara de Senadores se integra por 128 senadores, de acuerdo con los artículos 56 constitucional y 11 párrafo 2, del COFIPE, por lo tanto “\$608'694.68 (seiscientos ocho mil seiscientos noventa y cuatro pesos 68/100 m.n), multiplicado por 128 y por 5 da como resultado \$389'564,595.20 (trescientos ochenta y

¹⁰⁹ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 2000. [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en: <http://www.ife.org.mx>.

¹¹⁰ *Ibidem*.



nueve millones quinientos sesenta y cuatro mil quinientos noventa y cinco pesos 20/100 m.n)¹¹¹

Ahora bien, la suma de “\$752'812,300.00 (setecientos cincuenta y dos millones ochocientos doce mil trescientos pesos 00/100 m.n), más \$389'564,595.20 (trescientos ochenta y nueve millones quinientos sesenta y cuatro mil quinientos noventa y cinco pesos 20/100 m.n), más el costo mínimo de la campaña para presidente, fijado en \$197'316,073.65 (ciento noventa y siete millones trescientos dieciséis mil setenta y tres pesos 65/100 m.n), dan como resultado \$1,339'692,968.85 (mil trescientos treinta y nueve millones seiscientos noventa y dos mil novecientos sesenta y ocho pesos 85/100 m.n)”¹¹².

Cantidad que fue el monto del financiamiento público para el año 2000, por actividades ordinarias permanentes, en términos de la fracción V del inciso a) del párrafo 7 del artículo 49, del COFIPE, tal cantidad deberá distribuirse en un 30% en forma igualitaria y en un 70% 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.

El artículo 49, del Código, señala que en el año de la elección se otorgará a cada partido político, para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que le corresponda en ese año; y que por lo tanto, deben asignarse a estos partidos políticos las mismas sumas determinadas en el punto anterior (ver cuadro 22):

¹¹¹ *Ibíd.*

¹¹² *Ibíd.*



Cuadro: 22
Financiamiento para gastos de Campaña, elección 2000

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	GASTOS DE CAMPAÑA (\$)
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	335,767,829.30
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	455,120,507.44
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	326,705,109.66
PARTIDO DE TRABAJO	105,152,662.47
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	116,946,859.98

Fuente: régimen financiero de los partidos políticos y financiamiento público aprobado para 1977, en <http://www.agora.net.mx/documentos/regimen.html>.

El artículo 49, párrafo 8, inciso a), señala que a los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases: se le otorgará a cada partido político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere el artículo 49 citado, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña.

Cada uno de los seis partidos políticos que obtuvieron su registro con fecha posterior a la última elección les corresponde “\$26'793,859.37 (veintiséis millones setecientos noventa y tres mil ochocientos cincuenta y nueve pesos 37/100 m.n), cuya suma asciende a \$160'763,156.22 (ciento sesenta millones setecientos sesenta y tres mil ciento cincuenta y seis pesos 22/100 m.n)”¹¹³.

¹¹³ *Ibíd.*

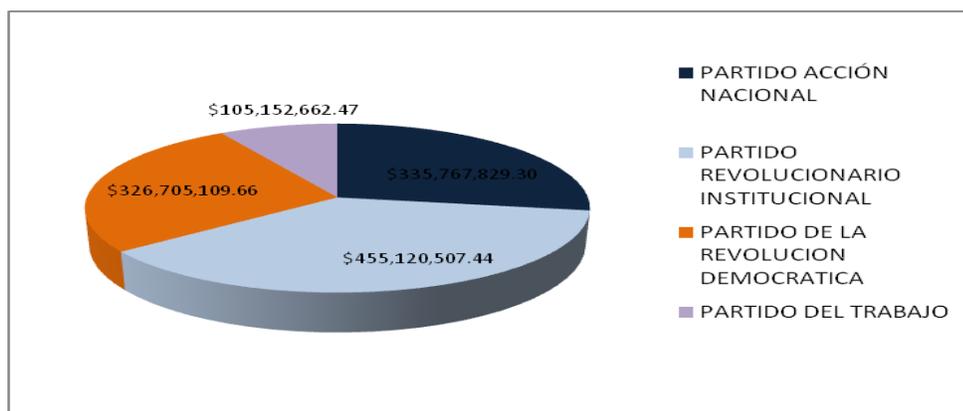
Cuadro: 23
Financiamiento público 2000

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES (\$)	GASTOS DE CAMPAÑA (\$)	ACTIVIDADES ESPECIFICAS (\$)	TOTALES (\$)
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	335,767,829.30	\$335,767,829.30	21,177,590.59	692,713,249.19
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	455,120,507.44	455,120,507.44	10,873,263.37	921,114,278.25
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	326,705,109.66	326,705,109.66	3,442,281.55	656,852,500.87
PARTIDO DE TRABAJO	105,152,662.47	105,152,662.47	7,039,871.38	217,345,106.32
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	116,946,859.98	116,946,859.98	13,349,515.35	247,243,235.31

Fuente: Régimen financiero de los partidos políticos y financiamiento público aprobado para 1977, en <http://www.agora.net.mx/documentos/regimen.html>.

Aunque en el año 2000, el PRI siguió recibiendo casi el doble de financiamiento público para gastos de campaña con una cantidad de \$ 455´120,507.44, en esta ocasión fue superado por el PAN con un \$355´767,829.30. Este es un claro ejemplo de que no necesariamente gana la elección el partido que tenga más financiamiento, sino el que mejor haga uso de ello, la grafica 3 muestra lo anterior:

Grafica: 3
Comparativo de distribución del financiamiento para gastos de campaña elección del 2000



Fuente: elaboración propia con datos extraídos de, régimen financiero de los partidos políticos y financiamiento público aprobado para 1977, en <http://www.agora.net.mx/documentos/regimen.html>.



Ahora bien, desagregando los gastos de campaña del 2000 “en gastos de propaganda, operativos y en prensa, radio y televisión y detallando los gastos de los tres principales partidos y/o alianzas, podemos apreciar como cada partido comienza a destinar diferente proporción de su financiamiento entre los diferentes rubros.

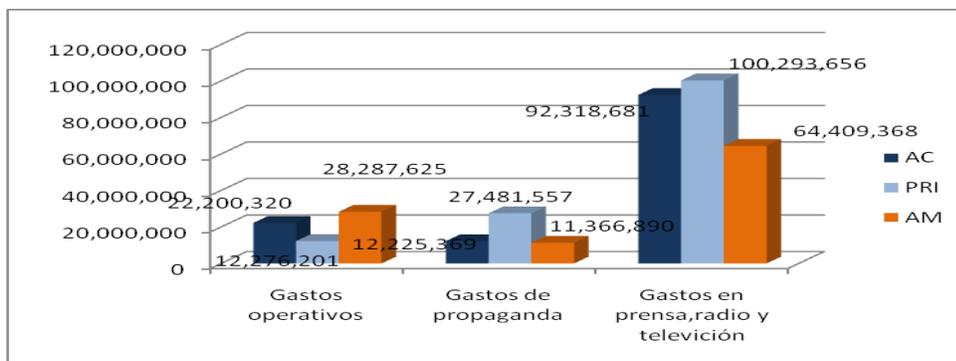
Cuadro: 24
Gastos de campaña de partidos políticos para la elección presidencial 2000

Partido o coalición	Gastos Operativos (\$)	%	Gastos de Propaganda (\$)	%	Gastos en prensa, radio televisión (\$)	%	Totales (\$)
AC	22,200,320	17.52	12,225,369	9.64	92,318,681	72.84	126,744,377
PRI	12,276,201	8.77	27,481,557	19.62	100,293,656	71.61	140,063,885
AM	28,287,625	27.18	11,366,890	10.93	64,409,368	61.89	104,063,885

Fuente. Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.

El cuadro 24 muestra claramente el aumento en los gastos de campaña realizados por los partidos políticos en prensa, radio y televisión. Este gasto destinado a medios supera el 60% del gasto total realizado por la Alianza por México en la elección presidencial de 2000 y el 70% del total gastado por el PRI y la Alianza por el Cambio en dicho proceso electoral.

Grafica: 4
Gastos de campaña realizados por los partidos políticos en prensa, radio y televisión



Fuente. Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.

La diferencia entre el gasto en medios respecto de gasto operativo y de propaganda es notable (Ver gráfica 4), incluso la proporción de los recursos gastados en estos dos rubros varía en los tres partidos, así, destaca que la Alianza por México destino



más gasto operativo que el PRI y la Alianza por el Cambio juntos, mientras que el partido que más gasto en propaganda fue el PRI con el 19.62% de su gasto total de campaña, seguido de la Alianza por México con el 10% y la Alianza por México con el 9.64%.

Cuadro: 25
Gastos de campaña para diputados federales de 2000
Integración por partido

PARTIDO/ ALIANZA	MONTO (\$)	PORCENTAJE
AC	38,941,714	43.64
AM	12,777,012	14.32
PRI	34,006,820	38.11
OTROS	3,508,447	3.93
TOTAL	89,233,995	100

Fuente: Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.

Las elecciones en el 2000, mostraron un cambio importante no sólo en los comicios para presidente de la república, sino también en cuanto a diputados y senadores se refiere, pues el cuadro 25 muestra claramente la ventaja que obtuvo Alianza por el Cambio sobre Alianza por México.

En cuanto a la elección para diputados y senadores del año 2003, los partidos políticos entregaron sus informes anuales sobre el origen y destino de los recursos dando como resultado los siguientes (ver cuadro 26,27 y 28):



Cuadro: 26
Partido Acción Nacional
elección 2003

INGRESOS	
FINANCIAMIENTO PÚBLICO	\$ 1,310,222,795.33
	MONTO (\$)
Para actividades ordinarias permanentes	641,132,019.96
Para gastos de campaña	642,841,705.35
Para actividades específicas	26,249,070.02
EGRESOS	
Gastos en actividades ordinarias permanentes	697,891,414.78
B)gastos efectuados en campañas políticas	211,644,200.82
A) Gastos por actividades específicas	
• Educación y capacitación política	29,597,010.33
• Investigación socioeconómica y política.	20,730,250.17
• Tareas editoriales	6,868,131.79
Gastos en campañas electorales locales	257,375,437.41
TOTAL	
1,437,778,848.21	

Fuente: Cifras tomadas de los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos del Partido Acción Nacional, correspondientes al ejercicio 2003.

Cuadro: 27
Partido Revolucionario Institucional
elección 2003

INGRESOS	
FINANCIAMIENTO PÚBLICO	\$ 1,447,155,998.28
	MONTO (\$)
Para actividades ordinarias permanentes	714,166,258.32
Para gastos de campaña	716,072,717.04
Para actividades específicas	16,915,012.92
EGRESOS	
A) Gastos en actividades ordinarias permanentes	1,448,663,946.41
B) Gastos en campañas políticas	225,929,884.41
C)gastos por actividades específicas	21,873,433.83
• Educación y capacitación política	14,809,043.80
• Investigación socioeconómica y política	4,830,000.00
• Tareas editoriales	2,234,390.03
D) gastos en campañas electorales locales	
68,241,296.54	
TOTAL	
1,764,708,661.19	

Fuente: cifras tomadas de los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos del partido revolucionario institucional, correspondientes al ejercicio 2003.



Cuadro: 28
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA
elección 2003

INGRESOS		
FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$ 574,990,042.58
		MONTO
Para actividades ordinarias permanentes		282,852,142.08
Para gastos de campaña		283.606,414,46
Para actividades específicas		8,531,486.04
EGRESOS		
A) Gastos en actividades ordinarias permanentes		452,286,015.03
B) Gastos en campañas políticas		216,876,777.11
C) Gastos por actividades específicas		5,437,032.97
• Educación y capacitación política	1,506,366.10	
• Investigación socioeconómica y política	3,057,000.00	
• Tareas editoriales	873,666.87	
D) gastos en campañas electorales locales		
94,491,395.67		
TOTAL		
769,091,220.78		

Fuente: cifras tomadas de los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos del partido verde ecologista, correspondientes al ejercicio 2003.

Como se observa en los cuadros anteriores, los informes financieros no son claros en cuanto al alcance que pueda tener la población para el conocimiento de todos los ingresos y egresos que los partidos políticos obtuvieron para sus campañas electorales.

Cuadro: 29
Gastos de campaña para diputados federales 2003

PARTIDO	MONTO (\$)	PORCENTAJE
PAN	52,149,457	33.13
PRI	39,654,907	25.39
PRD	52,837,683	33.58
OTROS	12,120,017	7.9
TOTAL	152,762,064	100

Fuente: Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.

La elección para diputados por el principio de mayoría relativa 2003 “en el que el PRD se colocó como el partido que más gasto en el proceso electoral. Sus erogaciones sobrepasan el 33.5% del gasto total registrando’, una diferencia porcentual mínima con lo gastado por el PAN mientras que el PRI sólo destinó el 25% de su gasto a la elección



intermedia”¹¹⁴. En el cuadro 29 se puede apreciar que no necesariamente gana el partido que mas financiamiento obtiene o bien el que más invierte en su campaña electoral.

En la elección del 2006 “los costos mínimos de las campañas para diputado, senador y presidente de la república, se calculan tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) establecido por el Banco de México, además de los factores determinados por el Consejo General del IFE. Para este proceso electoral, además de la aplicación del INPC, el Consejo General utilizó un factor de ajuste adicional para que los costos mínimos de campaña fueran consistentes con el recorte al presupuesto del IFE aprobado por la Cámara de Diputados”¹¹⁵.

El costo mínimo de una campaña para diputado se multiplica por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión. Por otra parte, el costo mínimo de una campaña para senador se multiplica por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión (ver cuadro 30):

Cuadro: 30
Monto de financiamiento de costo mínimo de campaña para senador

	Costos mínimos de campaña para 2005 (\$)	Actualización de costos mínimos de campaña de acuerdo a INCP (\$)
Diputado de mayoría relativa	375 671.37	380 074.44
Senador	759 383.07	768 283.45

Fuente: Actores de la contienda, partidos políticos y coaliciones, disponible en: <http://www.actoresde lacontienda.com.mx>.

Por último, para el caso de la campaña para presidente de la república, el costo mínimo se calcula de la siguiente forma:

“(Costo mínimo de gastos de campaña para diputado x total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa) / días que dura la campaña para diputado por

¹¹⁴ Ibidem. p. 80.

¹¹⁵ Actores de la contienda.(2009) Partidos políticos y coaliciones [en línea] s/f [consultado el 9 julio 2009].Disponible en: <http://www.actoresde lacontienda.com.mx>.



este principio] x días que dura la campaña de Presidente Para 2006: $[(\$380\ 074.44 \times 300) / 71] \times 161 = \$258\ 557\ 684.48^{116}$, (ver cuadro 31):

Cuadro: 31
Costos mínimos de campaña (miles de pesos)*

	2000	2006	Variación porcentual 2000-2006
Presidente	246 096.63	258 557.68	5.06
Senador	759.18	768.28	1.20
Diputado	375.57	380.07	1.20

Fuente: DEPPP. Acuerdo del Consejo General CG13/2006, Pesos constantes; año base 2005.

El financiamiento público para las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se distribuye de la siguiente forma:

- “30% de la cantidad total se entrega en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión.
- 70% se distribuye según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en el Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.

Cuadro: 32
Financiamiento público para el año 2006 a partidos políticos con registro (Millones de pesos)*

Partido político	Total financiamiento 2000 (\$)	Actividades ordinarias permanentes 2006 (\$)	Gastos de campaña 2006 (\$)	Total del financiamiento 2006 (\$)	Variación porcentual del financiamiento 2000-2006 (\$)
PAN	837.56	555.87	555.87	1 111.74	32.74
PRI	1 135.27	613.40	613.40	1 226.80	8.06
PRD	814.93	360.71	360.71	721.42	-11.47
PT	262.29	135.07	135.07	270.14	2.99
PVEM	291.72	190.67	190.67	381.34	30.72
CONVERGENCIA	66.83	133.10	133.10	266.20	298.32
PNA	Partido político sin registro en 2000	39.78	39.78	79.56	-----
PASC	Partido	39.78	39.78	79.56	-----

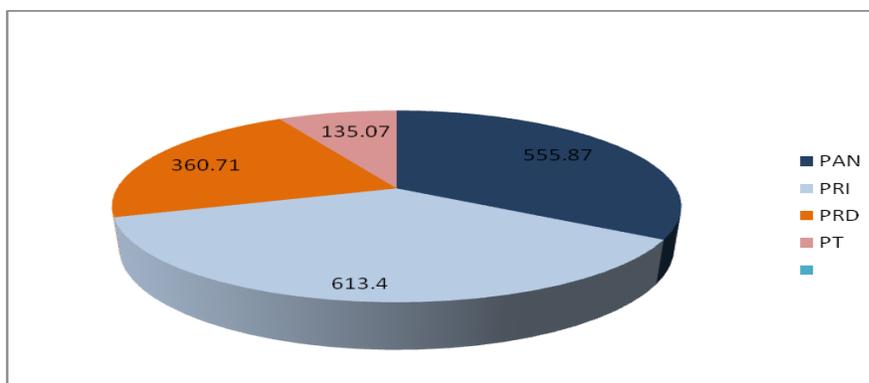
¹¹⁶Ibidem.

	político sin registro en 2000				
TOTAL	----- ----	2 068.38	2 068.38	4 136.76	-----

Fuente: DEPPP. Acuerdos del Consejo General CG07/2000 y CG14/2006. Pesos constantes, año base 2005. Financiamiento público otorgado para actividades ordinarias permanentes y gastos de campaña.

En años electorales los partidos políticos reciben, para sus gastos de campaña, un monto equivalente al del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que les corresponda en ese año. “A partir del costo mínimo de campaña, se calculó el monto que por ley debían recibir los partidos políticos con registro para sus actividades ordinarias permanentes y para sus gastos de campaña”¹¹⁷.

Gráfica: 5
Comparativo de distribución del financiamiento para gastos de campaña
elección 2006



Fuente: propia con datos extraídos de DEPPP. Acuerdos del Consejo General CG07/2000.

Los gastos de campaña de los partidos políticos comprenden los siguientes conceptos:

- “Gastos de propaganda: son los que agrupan bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

¹¹⁷Ibídem.



- Gastos operativos de campaña: son los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.
- Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión: son los realizados en cualquiera de estos medios de comunicación, tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto”¹¹⁸.

3.2.4 Mecanismos de control del financiamiento público

Paralelamente a las ampliaciones y reformas que han experimentado las disposiciones jurídicas relacionadas con el régimen financiero de los partidos políticos, se han establecido los criterios, procedimientos y mecanismos para hacer más completo y exhaustivo el proceso de rendición de cuentas sobre el origen y destino utilizado por los partidos políticos.

En primer término, es pertinente señalar que como resultado de la reforma electoral de 1996, los partidos establecieron un organismo interno encargado de la obtención y administración de sus recursos ordinarios y de cámara, así como de la presentación de informes anuales y de campaña sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

A continuación se describe el contenido de ambos informes, así como las tareas que desempeña el órgano interno de fiscalización y el régimen de sanciones a faltas administrativas.

- “Presentación de informes anuales: los partidos políticos, así como las agrupaciones políticas están obligados a presentar un informe anual, a más tardar dentro de los 60 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, en el que deben informar de sus ingresos totales y gastos ordinarios realizados durante el ejercicio correspondiente.

¹¹⁸ *Ibíd.*



- Presentación de informes de campaña: los partidos políticos deben presentar, por cada una de las campañas que hayan realizado con motivo de las elecciones, un informe de campaña que describa detalladamente los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado”¹¹⁹.

Estos informes deben ser presentados a más tardar dentro de los 60 días siguientes contados a partir de aquel en que hayan concluido las campañas electorales, y en cada uno de ellos debe ser reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos a los que resulte aplicable el tope acordado por el Consejo General del IFE para cada elección, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

- “Órgano especializado de fiscalización: la revisión de los informes que presenten los partidos políticos sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, así como la vigilancia del manejo de sus recursos es atribución de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Esta Comisión tiene carácter permanente y está integrada exclusivamente por consejeros electorales del Consejo General”¹²⁰.

Entre sus atribuciones se encuentran:

1. “Elaborar lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los ingresos que reciban los partidos y las agrupaciones políticas por cualquier modalidad de financiamiento.
2. Vigilar que los recursos de los partidos políticos se asignen estrictamente a las actividades señaladas por la ley.
3. Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos
4. Ordenar visitas de verificación a los partidos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.

¹¹⁹ Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral, México.

¹²⁰ *Ibidem*.



5. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hayan incurrido los partidos y agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan”¹²¹.

La Comisión cuenta con un plazo de 60 días para revisar los informes ordinarios anuales y con otro de 120 días para revisar los informes de campaña, y posee en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables de cada partido la documentación necesaria para respaldar la veracidad de lo reportado.

Adicionalmente, dispone de un plazo de 120 días para elaborar un dictamen consolidado que debe presentar Ante el Consejo General, el cual está facultado para imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Los partidos pueden impugnar ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dictamen y la resolución que en su caso emita el Consejo General, en la forma y términos previstos por la ley en la materia.

6. “Faltas administrativas y sanciones: la legislación electoral establece con toda precisión el tipo de faltas administrativas en que puede incurrir un partido político. En caso de que este incurra en una falta, el Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado para fijar las sanciones conducentes.

Entre las faltas administrativas que la ley señala en asuntos relacionados con el régimen financiero de los partidos políticos destacan los siguientes:

- Impedir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como la entrega de documentación que la propia Comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos.
- Aceptar donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no están expresamente facultadas.

¹²¹ *Ibíd.*



- Aceptar donativos o aportaciones económicas por arriba de los límites señalados por el concepto de financiamiento de simpatizantes.
- No presentar los informes anuales o de campaña en los términos y plazos establecidos.
- Sobrepasar durante la campaña electoral los topes de campaña a los gastos fijados”¹²².

El Instituto Federal Electoral está facultado para conocer las faltas administrativas e irregularidades en que presumiblemente incurra un partido político, realizar el desahogo de pruebas y formular el dictamen correspondiente, el cual se debe someter al Consejo General para su determinación. El Consejo General está facultado para fijar la sanción correspondiente, tomando en cuenta las circunstancias y gravedad de la falta, en todo caso, las resoluciones del Consejo General pueden ser impugnadas entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Además del órgano interno de fiscalización del IFE, existen en México actualmente múltiples agencias públicas encargadas de vigilar la legalidad del financiamiento a partidos y campañas. Estas agencias están escasamente coordinadas entre sí y algunas como la Secretaria de la Contraloría o la Procuraduría General de la república están subordinadas al Ejecutivo. Además, el propio Instituto Federal Electoral o el Tribunal Electoral de Poder Judicial frecuentemente carecen tanto de facultades legales como de la infraestructura administrativa necesarias para investigar presuntos desvíos.

La redistribución de fuerzas al interior del Congreso Federal que propiciaron las elecciones de 1977, creó condiciones favorables para que la Contaduría Mayor de Hacienda se convirtiera en la auditoría de la federación, al cual entró en operación el 30 de julio de 1999 y no fue hasta diciembre de 2000 que el Congreso aprobó la ley de fiscalización superior de la federación.

¹²²Ibídem.



La titularidad de la ASF recae en el auditor superior de la federación cuya designación está sujeta a la aprobación de dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados. El objetivo de la Auditoría Superior de la Federación consiste en fiscalizar a los poderes de la unión, las entidades públicas federales, las entidades federativas y en general a cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya recaudado administrando, manejado o ejercidos recursos públicos federales.

El proceso de fiscalización de los partidos políticos está a cargo del Instituto Federal Electoral. A partir del 17 de julio de 2002, el IFE abrió escrutinio público la información sobre las finanzas de los partidos políticos y el 7 de mayo de ese mismo año una resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial reconoció las atribuciones hacendarias del IFE en materia electoral, lo cual le ha permitido solicitar información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Según Woldemberg “no queremos volar el secreto bancario, queremos tener acceso a una información que en buena parte evidentemente nosotros seguiremos manejando en secreto. Queremos saber el flujo de dinero hacia los partidos políticos, no en personas físicas y morales”¹²³.

El 18 de diciembre del 2002 el Consejo General del IFE aprobó un nuevo reglamento, que entro en vigor el 1 de enero de 2003 y que refuerza la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos mediante cinco nuevas obligaciones que deberán cumplir todos los partidos políticos registrados:

Permitir que el IFE obtenga información sobre sus movimientos bancarios

- Reportar las tarifas unitarias de sus spots promocionales de radio y televisión en períodos electorales.
- Acreditar el origen de los recursos efectivos de sus donantes, simpatizantes y militantes.
- Aceptar la fiscalización de sus procesos internos de selección de candidatos y dirigentes partidistas.

Estos nuevos lineamientos tendrán impacto favorable en la transparencia del financiamiento privado de las campañas y en la fiscalización de las precampañas, sin

¹²³ Woldemberg 2002 c Refrendar la Confianza. Entrevista a José Woldemberg realizado por Tania Zamora “en voz y voto 116,15 de octubre, pag5



embargo, cinco partidos presentaron recurso de apelación en contra de nuevas reglas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial.

La ley dispone que el Consejo General del IFE acuerde los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública de los dictámenes y resoluciones de los informes financieros de los partidos políticos formulados por la Comisión de Fiscalización y aprobados por el propio consejo. Si bien esta obligación se estaba cumpliendo puntualmente a través de distintas acciones de publicidad y difusión, el Consejo General acordó no sólo incluir en la página electrónica del IFE los dictámenes y resoluciones de las autoridades electorales federales, sino también en ese medio los informes financieros presentados anualmente por los partidos políticos, incluyendo las aportaciones realizadas por sus militantes y simpatizantes.

3.3 Regulaciones y ajustes en materia electoral y financiera, Reforma Electoral 2008

La reforma electoral aprobada a finales del 2007, constituye un importante adelanto en materia de financiamiento y campañas electorales ya que hace una revisión extensa en cuanto a la legislación, siendo claro que cada una de las reformas ha introducido en su momento cambios importantes como por ejemplo, el COFIPE y la creación del IFE, por lo que cada una de estas reformas electorales han ayudado para la construcción de nuestra actual democracia. La reforma del 2007 dicho por Córdoba “promete ser una que busca dar pie a un nuevo tipo de competencia electoral o, si se quiere, dicho de manera ambiciosa, hace énfasis en la calidad de la contienda política”¹²⁴

Los principales puntos de la reforma del 2007-2008 fueron los relativos a la regulación del acceso a la radio y la televisión, la reducción de los tiempos de campaña de los partidos políticos, en este sentido “se parte de la prohibición absoluta de compra de publicidad electoral en los medios de comunicación y el uso de los tiempos de

¹²⁴Córdoba L. y Murayama, Elecciones, Dinero y Corrupción .Pemexgate y Amigos de Fox Nota 25.



transmisión que le corresponden al Estado para que los partidos políticos puedan acceder sin erogación de recursos a dichos medios”¹²⁵.

En cuanto a la reducción de tiempos de campaña y la regulación de las precampañas, la reforma de 2007-2008, modificó por completo los esquemas que se venían manejando en las anteriores reformas ya que se redujo la duración de las campañas electorales “cuando se elija presidente de la república, senadores y diputados, será de 90 días. Cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados, será de 60 días. Antes, las campañas iniciaban a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, y concluían tres días antes de celebrarse la jornada electoral, por lo que su duración dependía del cargo que se eligiera.”¹²⁶

La innovación de esta reforma reside en el acceso a medios electrónicos por parte de los partidos y la supervisión del IFE en la materia. El modelo de acceso a medios se convirtió en un punto central de la reforma y el que generó los mayores debates, impulsados en gran medida por los propios medios.

En los procesos electorales pasados, un problema fue la relación de los partidos con los medios electrónicos radio y televisión, un tema donde la jurisdicción electoral tenía muy poca capacidad de control y mucho menos de sanción. La reforma intentó buscar soluciones a los problemas de equidad relacionados con el acceso de los partidos y candidatos a los medios de comunicación electrónica.

Como antecedentes, cabe mencionar que en México, los partidos políticos gozaban desde hacía años del acceso gratuito a la radio y televisión. Sin embargo, la contratación directa de tiempos comerciales en los medios electrónicos para efectos de sus campañas políticas también era permitida y su costo representaba gran parte de los gastos de campaña de todos los partidos.

Por tanto, “la contratación de tiempos en radio y televisión con fines electorales se convirtió en un tema álgido. La primera preocupación en relación con este modelo era

¹²⁵Córdova Vianello Lorenzo, La reforma electoral y el cambio político en México, biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx>.

¹²⁶IFE, Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008, documentos de difusión con fines informativos. México 2008, p.115.



el que todos los partidos tuvieran acceso a ellos, lo cual no era siempre era posible, aun si todos los partidos contaban con los recursos necesarios”¹²⁷. De allí que la prioridad fuese, en un primer momento, garantizar el acceso a los medios para todos los partidos.

El COFIPE que servía de marco legal a la elección del 2006 preveía un mecanismo para que todos los partidos tuvieran acceso a los medios y, adicionalmente, el IFE monitoreaba el manejo que los noticieros daban a las campañas políticas, vigilando que los medios dieran acceso a todos los partidos. Los resultados del monitoreo abarcaban los tiempos de transmisión, el número de menciones y los géneros periodísticos utilizados.

Durante el 2003 y 2006, se comprobó que el acceso de todos los partidos a los medios estaba garantizado, pero no en las mismas condiciones. “Particularmente en 2006, se constataron abusos, donde los promocionales fueron vendidos por los concesionarios a precios muy diferentes a los diversos partidos. Además, el costo de campaña por emisiones de medios electrónicos, especialmente la TV, sobrepasaba el 60 por ciento de todos los gastos de campaña. También en 2006, se añadió el problema de las “campañas negras” y la opinión pública se mostró bastante crítica en este aspecto, aduciendo problemas de inequidad en la campaña”¹²⁸.

Así mismo, existía el problema en donde las televisoras habían encontrado en los partidos políticos clientes rentables, ya que debido al generoso financiamiento público de los partidos, quienes derrochaban porcentajes importantes de sus recursos adquiriendo spots promocionales en la televisión, de esta manera, el poder político de los medios creció desmesuradamente, porque se convirtieron en el elemento esencial para darse a conocer. El reto no era entonces sólo disminuir los costos de las campañas sino también reducir el financiamiento de los partidos y en este sentido operó la reforma del 2007-2008.

Bajo este contexto la decisión de los legisladores fue instaurar un nuevo modelo de comunicación política y de acceso a los medios de comunicación electrónica, pasando

¹²⁷ IFES, Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada, disponible en <http://www.ifes.com.mx>.

¹²⁸ *Ibidem*.



de una representación de amplia liberalidad a otro de alta intervención por parte del estado. La medida principal al respecto fue la prohibición de acceder a tiempos en los medios de manera comercial.

Ahora bien, la legislación “establece ahora que los únicos espacios en medios electrónicos para la propaganda política serán los llamados “tiempos de Estado”, o “tiempos oficiales”. Se prohíbe a los partidos políticos, precandidatos y candidatos que contraten o adquieran, por sí o por terceras personas, tiempos, en cualquier modalidad, en radio y televisión. Tampoco podrán contratar tiempos los dirigentes o afiliados a un partido y las personas físicas o morales para su promoción personal con fines electorales o para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos”.

Además, se introdujo la modificación para fijar los montos del financiamiento público “ahora ésta considerada el 65% del salario mínimo vigente para el Distrito Federal multiplicado por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Se especifica que los partidos políticos que hayan obtenido su registro en fecha posterior a la última elección tendrá derecho a recibir el 2% del monto total del financiamiento público”¹²⁹.

Bajo este mismo esquema se modifica la fórmula de distribución del financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto: durante el año de elección presidencial y de la renovación de las cámaras del Congreso de la Unión. Además prohíbe a los partidos políticos recibir aportaciones o donativos en dinero o especie, de organismos o dependencias de la administración pública.

3.4 Modificaciones y nuevas formulas para la a la distribución del financiamiento público, elección 2009

Con las modificaciones que se le hicieron al financiamiento público según el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales este queda de la siguiente manera:

¹²⁹IFE, Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008, Op. cit. p. 67.



a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal;

II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

- “El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.
- El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior”¹³⁰;

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

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo; y

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario.

¹³⁰ Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2009. disponible en: <http://www.ife.org.mx/>.



b) Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y

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

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante “financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado”¹³¹.

Los criterios para la otorgación del financiamiento público para el año 2009 según el artículo 78, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha de corte de julio de cada año por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.

“Por lo tanto, el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral 76’688,085, multiplicado por el 65% del salario mínimo diario vigente para el Distrito

¹³¹Ibidem.



Federal \$54.80 (cincuenta y cuatro pesos 80/100 M. N.), da como resultado un monto a distribuir del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias para el año 2009 de \$2,731'629,587.70 (dos mil setecientos treinta y un millones seiscientos veintinueve mil quinientos ochenta y siete pesos 70/100 M.N.)¹³². (ver cuadro 33).

La cantidad obtenida de la fórmula del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes “de \$2, 731'629,587.70 (dos mil setecientos treinta y un millones seiscientos veintinueve mil quinientos ochenta y siete pesos 70/100 M.N.) se distribuirá de la siguiente manera: el 30%, en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión y el 70%, según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político nacional con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior”¹³³, el cuadro 33 ilustra lo anterior:

Cuadro: 33
Fórmula para la distribución del financiamiento público 2009

CIUDADANOS INSCRITOS EN EL PADRÓN ELECTORAL (31 JULIO 2008)	SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE PARA EN DISTRITO FEDERAL EN 2009 (SMDVDF)	65% SMDVDF	FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES
A	B	C	A*C
76,688,085	\$54.80	\$35.62	\$2,731'629,587.70

Fuente: Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2009. Disponible en <http://www.ife.org.mx/>.

El monto del financiamiento público para gastos de campaña en el año 2009, “es de \$819'488,876.31 (ochocientos diecinueve millones cuatrocientos ochenta y ocho mil ochocientos setenta y seis pesos 31/100 M. N.), y se distribuirá en el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político nacional un

¹³² *Ibidem.*

¹³³ *Ibidem.*

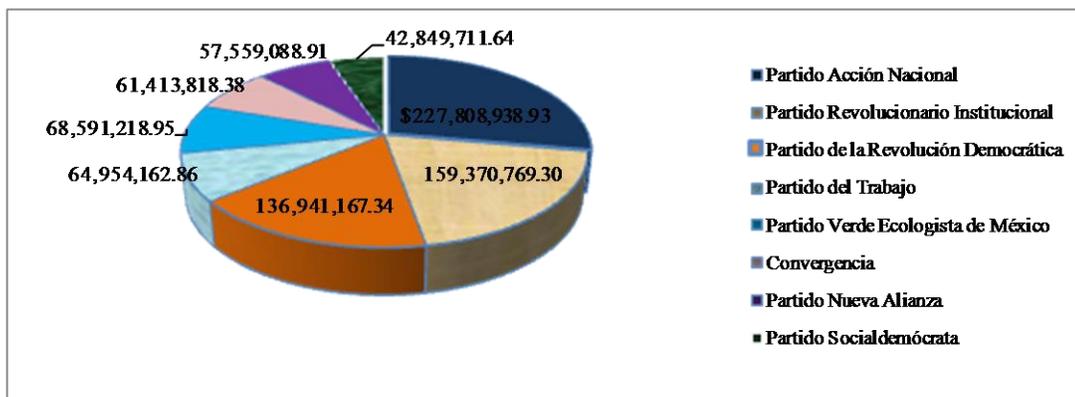
monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, resultando los importes siguientes”¹³⁴,(ver cuadro 34 y grafica 6):

Cuadro: 34
Financiamiento público para gastos de campaña elección 2009

PARTIDO	MONTO DE FINANCIAMIENTO (\$)
Partido Acción Nacional	227,808,938.93
Partido Revolucionario Institucional	159,370,769.30
Partido de la Revolución Democrática	136,941,167.34
Partido del Trabajo	64,954,162.86
Partido Verde Ecologista de México	68,591,218.95
Convergencia	61,413,818.38
Partido Nueva Alianza	57,559,088.91
Partido Socialdemócrata	42,849,711.64
Total	819,488,876.31

Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2009. disponible en: <http://www.ife.org.mx/>.

Gráfica: 6
Gastos de Campaña elección 2009



Fuente. elaboración propia con datos extraídos de Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2009. disponible en: <http://www.ife.org.mx/>.

¹³⁴ *Ibíd.*



Como se puede apreciar en la grafica 7, los montos del financiamiento público para gastos de campaña de los partidos políticos disminuyeron considerablemente en la campaña electoral del 2009, ya que con la reforma electoral del 2007-2008 se redujo a casi la mitad del financiamiento otorgado tres años antes.

Cuadro: 35
Comparativo de gastos de financiamiento en elecciones federales
1997-2009

	1997	2000	2003	2006	2009
Monto Total (\$)	\$1,043,750,820.77	\$1,500,456,125.07	2,308,146,476.90	2,068,375,613.73	819,488,876.31

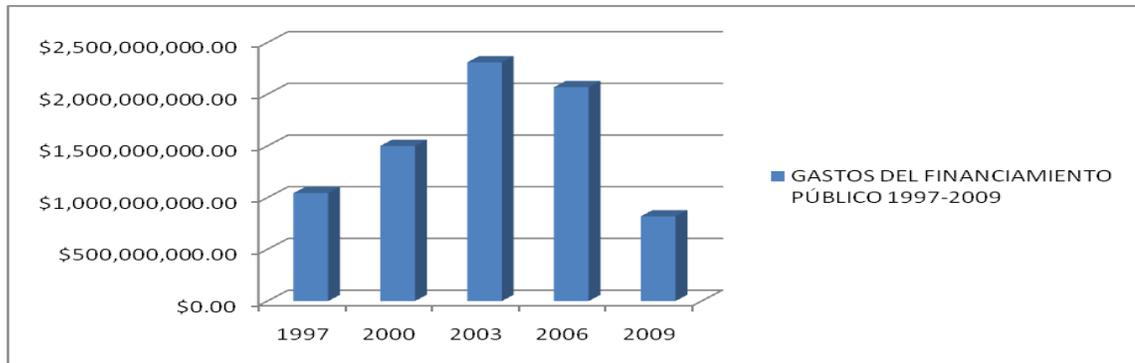
Fuente. Elaboración propia con datos extraídos del IFE, www.ife.com.mx.

El cuadro 35 ilustra como el comportamiento del financiamiento para gastos de campaña se ha ido elevando. Este crecimiento se explica en alguna medida por la fórmula para determinar el costo mínimo de campaña. “Dicho costo se incrementa de acuerdo con el índice de precios al consumidor por lo que el monto total aumenta por lo menos al mismo nivel que la inflación del año anterior, lo que provoca que el financiamiento a los partidos políticos se incremente ininterrumpidamente con independencia de las condiciones económicas del país, lo que lo hace ser un subsidio único y diferenciado con relación al resto de los rubros que cubre el gasto público nacional”¹³⁵.

Finalmente, en la gráfica 7 se puede apreciar cómo ha evolucionado el financiamiento público a través de las elecciones y de igual forma como este disminuyó en la elección del 2009; este fue un cambio radical para los partidos políticos ya que durante años estos gozaron de un financiamiento exacerbado comparado con otras necesidades de los ciudadanos como la salud y la educación. Sin embargo, aún este recorte al financiamiento público no es suficiente para ponerle un alto a las costosas campañas electorales que llevan a cabo los partidos políticos.

¹³⁵ Plasencia, Abel. “El financiamiento público a los partidos políticos en México, una propuesta alternativa” México 2002. Tesis de Maestría en Gobierno y asuntos públicos, FLACSO-México. 2002. p. 75.

Gráfica: 7
Comparativo de gastos de financiamiento en elecciones federales 1997-2009



Fuente. Elaboración propia con datos extraídos de Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2009. disponible en: <http://www.ife.org.mx/>.

En cuanto a los mecanismos de control, la antes llamada Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deposita sus funciones en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos que será el órgano técnico del CG, autónomo en gestión y cuyo nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva. Esta unidad será responsable de recibir y revisar los informes del origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos por cualquier modalidad de financiamiento.

La Unidad de Fiscalización estará a cargo “de recibir y revisar informes trimestrales y anuales, de gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos y sus candidatos; ordenar la práctica de auditorías y visitas de verificación directamente o a través de terceros; la responsabilidad de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro”¹³⁶

La unidad no estará limitada por los secretos bancario, fiscal y fiduciario. Lo anterior amplía el margen de actuación de la autoridad y elimina las restricciones que existían para conocer las cuentas, fondos, fideicomisos y operaciones bancarias y financieras de los partidos políticos.

¹³⁶IFE, Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008, Op. cit. p. 72.



Cuadro: 36
Comparativo de fórmulas de asignación de recursos para gastos de campaña
1989-2009

	Disposiciones de financiamiento público de las actividades de los partidos políticos en México	Asignación del monto otorgado a los partidos políticos para campaña electoral	Monto otorgado para gastos de campaña
Reforma de 1989-1990	<p>Por actividad electoral,</p> <p>Por actividades generales, por subrogación del estado</p> <p>Por actividades específicas.</p>	<p>El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1991 “establece para la asignación del financiamiento público a los partidos políticos la determinación del costo mínimo de una campaña electoral para diputado y para senador, con fundamento en los estudios que presente para tales efectos el director general del IFE al consejo general electoral”¹³⁷.</p>	<p>Elección 1991</p>
Reforma Electoral 1993- 1994	<p>Por actividad electoral.</p> <p>Por actividades generales como entidades de interés público.</p> <p>Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores deben aportar para el sostenimiento de sus partidos.</p> <p>Por actividades específicas como entidades de interés público.</p> <p>Para el desarrollo de los partidos políticos.</p>	<p>Para la determinación del período de 1992-1994 se tomo en cuenta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Actividades administrativas, • Recursos materiales • Y propaganda. 	<p>El costo mínimo de campaña para diputado ascendió a 77’947,466 viejos pesos.</p> <p>El costo mínimo de campaña para senador ascendió a 165’078,286 viejos pesos.</p>
	<p>Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes</p> <p>Para gastos de campaña</p> <p>Para actividades específicas como entidades de interés público</p>	<p>En el año de la elección, a cada partido político se le otorgara para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año y; el monto para gastos de campaña se otorgara a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.</p> <p>El costo mínimo de una campaña para diputado, será 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;</p> <p>el costo mínimo de gastos de campaña para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se</p>	<p>Elección 1997 \$1,043’750,820.77</p> <p>2000 \$1,500’456,125.07</p> <p>2003 \$2,308’146,476.90</p>

¹³⁷ José Ricardez Pérez, Jose.op.cit. p. 139.



<p>Reforma Electoral de 1996</p>		<p>calculara con base a lo siguiente: el costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicara 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;</p> <p>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:</p> <p>El 30% de la cantidad total que resulte, se entregara en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las cámaras del congreso de la unión.</p> <p>el 70% 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 anterior¹³⁸.</p>	<p style="text-align: right;">2006 \$2,068'375,613.73</p>
<p>Reforma Electoral del</p>	<p>Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes</p> <p>Para gastos de campaña</p>	<p>En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;</p> <p>En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;</p> <p>El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las</p>	<p style="text-align: right;">Elección 2009 \$819'488,876.31</p>

¹³⁸ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 1996. <http://www.ife.org.mx>.



2007- 2008	Por actividades específicas como entidades de interés público:	prerrogativas. Fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha de corte de julio de cada año por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. 76'688,085 X el 65% del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal \$54.80 (cincuenta y cuatro pesos 80/100 M. N.), da como resultado un monto a distribuir del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias para el año 2009	
------------	--	---	--

Fuente: elaboración propia con datos extraídos de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 1996. <http://www.ife.org.mx>.

Como se puede apreciar, la fórmula para calcular los montos de financiamiento público directo a repartir entre los partidos políticos depende del costo mínimo de campaña para cada una de las elecciones, ya sea diputado, senador o presidente, Algunos componentes de las fórmulas de cálculo son constantes.

Sin embargo, “existe un elemento incierto que es el número de partidos con representación en las cámaras, lo que permite que los montos a asignar se puedan multiplicar sin control. El simple hecho de que un partido logre obtener el dos por ciento de la votación válida, independientemente del número de curules que logre obtener, provoca una variación del multiplicador”¹³⁹, motivo por el cual existe poco control en los montos de financiamiento público.

¹³⁹ Morales Barrientos. Op.cit. p. 61.



En suma:

La transición a la democracia en México ha sido un proceso largo pero gradual, ya que este logró introducir cambios significativos en la contienda electoral por medio de las reformas ejecutadas bajo este contexto, como los son la de 1993 y 1996 en las cuales se propiciaron oportunidades equivalentes entre los partidos políticos para contender por el voto del electorado y crear las condiciones para asegurar su autonomía, independencia y fortalecimiento.

Entre las reformas más significativas se encuentra la de 1989-1990 ya que se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) percibido como un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, especializado y encargado de organizar las elecciones federales con lo cual se pretendía concluir con la arbitrariedad que dominaba en la organización de los procesos electorales.

La reforma electoral de 1996 instituyó el predominio del financiamiento público sobre el privado y la distribución del primero a partir de una regla de equidad. Sin embargo, la fórmula prevista por la ley para calcular el monto anual del financiamiento público estaba vinculada al número de partidos políticos con registro y representación en la Cámara de Diputados, lo cual desencadenó que de una elección a otra dicho monto se elevara drásticamente.

Por otra parte, hay que hacer énfasis en la elección del 2000, ya que sin lugar a dudas fue un parte aguas en la vida política y electoral de nuestro país, por primera vez un partido político de la oposición ganó las elecciones dejando atrás al partido que por 71 años había tenido concentrado el poder.

La reforma del 2007-2008 ha sido parte aguas en la vida política en México, se recortaron los tiempos en campaña electoral y se redujo el monto para los partidos políticos mediante la instauración de nuevas fórmulas de distribución del financiamiento público, sin embargo, el camino aún es largo para que en México exista una verdadera regulación del financiamiento y un recorte gradual del mismo.



CONCLUSIONES

En México, la reforma de 1977 provocó un avance gradual hacia elecciones cada vez más competitivas y transparentes, además que se percibió la evolución de un sistema de partidos cada vez más plural y consolidado, siendo el financiamiento público una parte esencial de este proceso de evolución ya que, aunado a las reformas electorales, el financiamiento público permitió la entrada de nuevos partidos políticos a las contiendas electorales.

Los partidos políticos en 1977, obtuvieron el carácter de entidades de interés público elevados a sí a rango constitucional, y a partir de esta fecha los partidos pelearon para que les fuesen otorgadas las prerrogativas para el sostenimiento de sus actividades como partidos políticos y de sus campañas electorales.

El tema de financiamiento público a partidos políticos y en particular a gastos de campaña es reciente, ya que fue a partir de la reforma de 1990 y la creación del COFIPE, que se abordó la forma en que se regularía el financiamiento público y los gastos de campaña.

Las reformas electorales permitieron la entrada del financiamiento público con el fin de garantizar que tanto partidos como candidatos contaran con los recursos necesarios para realizar sus campañas electorales, siguiendo un principio de igualdad, este hecho se vio reflejado en el número de partidos políticos existentes con representación en el Congreso, sin embargo, hoy por hoy, se puede decir que lo que antes permitió una garantía de igualdad y de apertura para los partidos políticos se convirtió en una excesiva dependencia del erario público. Vinculado con esto, los incentivos para que los partidos se mantengan cerca del electorado pueden verse disminuidos en presencia de financiamiento público excesivo.

Por otro lado, en la campaña electoral de 1997 se otorgó una cantidad de “2 mil 111 millones 493 mil 862 pesos, que correspondió a los rubros para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y para actividades específicas, lo cual fue un incremento extraordinario ya que el financiamiento de tres



años atrás había alcanzado 201 millones de pesos lo que representaba apenas el 16% de los recursos públicos que se entregarían tres años después¹⁴⁰. No cabe duda que los comicios realizados en 1997 fueron más equilibrados y equitativos que en elecciones pasadas hasta esa fecha.

Por otra parte, entre 1994 y 2006 los gastos de los partidos políticos fueron notalmente en aumento y en particular los relativos a gastos en prensa, radio y televisión, es que comienza a ser innegable en la elección intermedia de 1997 y logra su punto más alto en la elección de 2006 en la que los porcentajes de gasto en medios superan el 80% del gasto total de campaña, el siguiente cuadro ilustra este hecho:

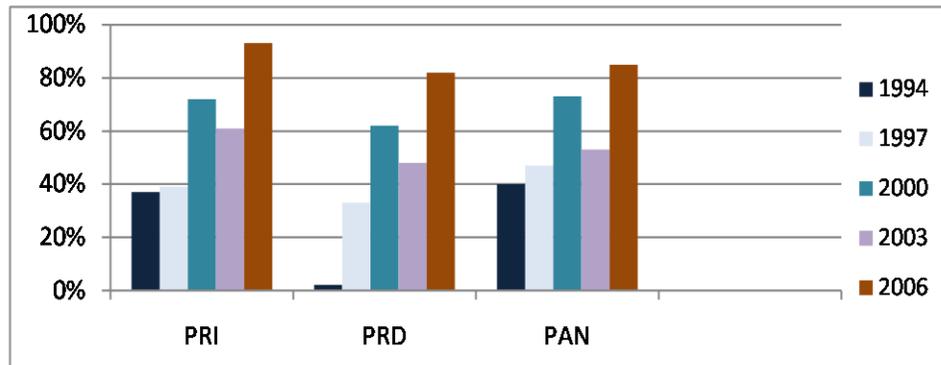
Cuadro: 37
Gastos de campaña realizados por partidos políticos para las elecciones federales de presidente, diputados y senadores 1994-2003

Concepto	1994 (\$)	%	1997 (\$)	%	2000 (\$)	%	2003 (\$)	%
Propaganda	146,342,939	35.28	266,900,010	22.16	473,989,273	21.34	651,082.50	28.5
Operativos	1 63,676,529	39.46	275,094,823	22.84	495,434,354	22.31	413,494.50	18.1
PRyTV	104,761,483	25.26	662,608,425	55.01	1,251,210,448	56.35	1,219,923	53.4
Total	414,780,951	100	1,204,603,260	100	2,220,634,075	100	2,284.500	100

Fuente: Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.FLACSO, México 2007.pg 83.

¹⁴⁰ Becerra, Ricardo. La Mecánica del Cambio Político en México, Op.cit.

Grafica: 8
Porcentaje de gastos en medios de comunicación por año y partido
Elecciones federales 1994-2006



Fuente: elaboración propia con datos extraídos de Morales Barrientos Gabriela, el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del periodo 1997-2003.FLACSO, México 2007.

Como se puede observar, los gastos en medios de comunicación encuentran su punto más alto en los comicios del 2000 y 2006 siendo evidente los excesivos gastos en compra de spots promocionales en radio y televisión,

Ahora bien, en contraste con estas cifras se encuentra la actual reforma electoral en cuyo contenido hace alusión al recorte de tiempo en la radio y televisión suministrado a los partidos políticos, dicha reforma establece que en periodos de campañas federales “al IFE se le asignará hasta el 12% del tiempo total que disponga el Estado en radio y televisión, del tiempo asignado, el IFE distribuirá a los partidos nacionales un 50% de forma igualitaria, que estos utilizarán en un programa mensual de cinco minutos en cada estación de radio y canal de televisión, transmitido en el horario comprendido entre seis y las 24 horas; el tiempo restante será para la transmisión de mensajes de 20 segundos cada uno”¹⁴¹.

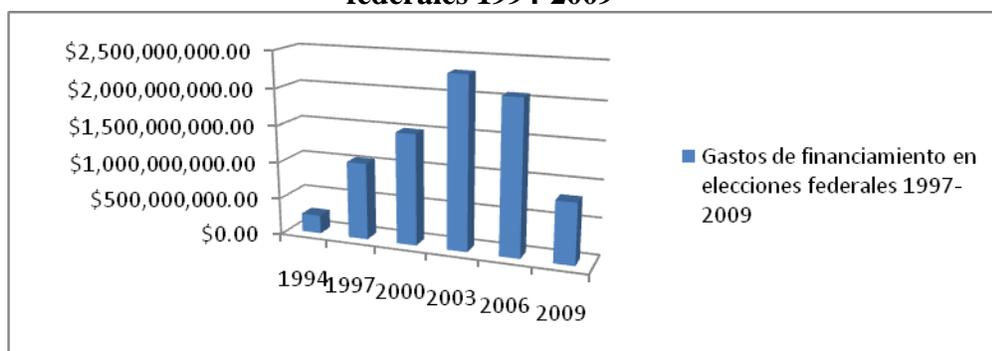
Este hecho sin lugar a dudas está cambiando la forma de hacer política ya que en la elección del 2009 los partidos políticos ya no hicieron excesivas comparas de tiempo en radio y televisión y esto nos podría conducir en un futuro a contar con una democracia no tan cara.

¹⁴¹IFE, Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008, Op. cit. p.59.

En la reforma del 2007-2008 hay que destacar el intento por fortalecer el sistema de partidos, con las reglas puestas sobre el perfeccionamiento del régimen de financiamiento y control de las cuentas partidarias y la regulación del rol de los medios en las cuestiones electorales.

Cabe hacer mención, que la actual legislación electoral ha logrado un cambio radical en cuanto al financiamiento público, ya que recortar los montos del financiamiento vio sus primeros resultados en las elecciones del 2009, en este año para gastos de campaña los partidos políticos recibieron la cantidad de \$819' 488,876.31, un monto nada comparado con las cifras otorgadas en años anteriores como en el 2000 y 2003, la siguiente gráfica ilustra lo anterior:

Gráfica: 9
Monto de financiamiento público para gastos de campaña en elecciones federales 1994-2009



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2009. disponible en: <http://www.ife.org.mx/>.

Como se puede apreciar, en el 2009 se dio un avance para que los partidos políticos hagan una mejor distribución de su financiamiento anteponiendo siempre los aspectos más importantes para llevar a cabo sus campañas electorales.

En esta investigación se confirma la hipótesis planteada, ya que entre las limitantes que tiene la actual ley electoral se encuentra la formula de distribución del financiamiento público, si ésta fuera modificada en cuanto al costo mínimo de una campaña ya sea para presidente, diputado o senador, se tendría un resultado inmediato los costos para las campañas políticas serian menores y los partidos políticos harían una mejor distribución de su financiamiento público, ya que dicha fórmula establece que se



multiplica por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión .

Este hecho provoca que los montos del financiamiento público para gastos de campaña se disparen elección tras elección ya que “existe un elemento incierto que es el número de partidos con representación en las cámaras, lo que permite que los montos a asignar se puedan multiplicar sin control. El simple hecho de que un partido logre obtener el dos por ciento de la votación válida, independientemente del número de curules que logre obtener, provoca una variación del multiplicador”¹⁴², motivo por el cual no existe control en los montos de financiamiento público.

Así mismo, a partir de 1991 al 2009 se ha multiplicado el número de partidos políticos, alianzas y/o coaliciones, cabe resaltar que en 2000 y 2006 se registró un incremento al financiamiento para gastos de campaña siendo notable que en estos mismos comicios el número de partidos políticos fue mayor.

Es importante destacar que aun no existe una fórmula que evite que los partidos políticos hagan un mal uso del financiamiento público otorgado para sus campañas electorales, por ello la legislación en la actualidad ha puesto mayor énfasis en disminuir los montos y en acortar las campañas electorales.

Ahora bien, en las modificaciones que posteriormente realice la legislación electoral, debería poner énfasis en la elección federal ya que si sólo se elegirán diputados por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, la cantidad que se le asigne a los partidos políticos para gastos de campaña sea proporcional a la que actualmente se encuentra fijada y que es igual a la que reciben por concepto de actividades ordinarias en el año.

Pues dichos recursos no pueden ser los mismos que se otorgan cuando también se renueva la Cámara de Senadores y se elige al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que actualmente se puede llegar a que un partido político reciba más

¹⁴²Morales Barrientos Gabriela, Op. cit. p. 61.



dinero para gastos de campaña de los que realmente puede realizar, atendiendo a los topes de gastos de campaña que se fijen para la elección de diputados.

Por otro lado, no se puede negar que el financiamiento público sea necesario para evitar las practicas de utilización de fondos económicos ilícitos o provenientes de la corrupción sin embargo hay que resaltar que una disminución en los montos del financiamiento, campañas más cortas y mejores fórmulas de distribución del financiamiento sean una posible solución para que el Estado no aporte tanto recurso a los partidos políticos.

Así mismo, es de suma importancia que los partidos políticos respondan a los criterios que establecen las leyes para hacer de estos partidos eficaces y eficientes capaces de responder en tiempo y forma a las normas que rigen y exige el financiamiento público.

De esta forma, los partidos políticos además de contar con un órgano fiscalizador debieran someterse a una vigilancia constante de los ciudadanos sobre su desempeño es decir, debe complementarse con una fiscalización social. Capaz de obligar a las dirigencias partidarias a someterse a la crítica ciudadana y cuyo resultado se verá reflejado en las urnas el día de la votación.

Por último, sin una adecuada regulación, el financiamiento público puede no eliminar por completo la búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento. Dado el estado actual del financiamiento público a partidos y sus consecuencias, no es posible asumir que los beneficios del financiamiento público a partidos se traducen en la práctica, en palpables en la contienda político electoral o bien en una representación política más efectiva de los ciudadanos.



FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA:

- **ALCOCER, Jorge, Dinero y Partidos.**CEPNA-Nuevo Horizonte, México, 1993.
- **ALLAN R, Brewer-Carías. Democracia sus Elementos y Componentes Esenciales y El Control del Poder. Grandes Temas para un Observatorio Electoral Ciudadano,** IEDF, México, 2007.
- **BARTOLINI, Stefano. Partidos y Sistemas de Partidos,** En: Gianfranco Pasquino. Manual de Ciencia Política.Alianza, Madrid, 1996.
- **BECERRA Ricardo, Pedro Salazar y José Woldemberg. La Reforma Electoral de 1996.Una Descripción General,** México, FCE, 1997.
- ----- **La Mecánica del Cambio Político en México, Elecciones, Partidos y Reforma,** Cal y Arena, México, 2000.
- **BUENO, R., Sistema Electoral, Sistema de Partidos y Democracia,** La Paz, Bolivia,
- **CANSINO, Cesar. La transición democrática 1997-2000,** CEPCOM, México, 2000.
- **CONGRESO DE LA UNION. Política Mexicana 1979, Reformas Estructurales, Economía y Sociedad.**
- **CORONA ARMENTA, Gabriel. Comportamiento Político y Tendencias Electorales en el Estado de México,** IEEM/Universidad Iberoamericana, México, 2003.
- **CÓRDOVA L. y Murayama. Elecciones, Dinero y Corrupción .Pemexgate y Amigos de Fox,** Cal y Arena, México, 2006.
- **DAHL, R. La Democracia y sus Críticos,** Paidós, Barcelona, 1994.
- **DE ANDREA SÁNCHEZ, José Francisco, Los Partidos Políticos, Su Marco Teorico-Juridico y Las Finanzas de la Política.**UNAM, México 2002.



- DUVERGER, Maurice. **Los Partidos Políticos**, FCE, México, 1979.
- ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. **Crisis Democrática en los Partidos Políticos**, Cárdenas, México, 2000.
- GARCIA OROZCO, Antonio. **LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973**, Legislación Electoral Mexicana, Adeo, México, 1989.
- GARCÍA, Laguardia Mario. **Cuadernos CAPEL. Centro de Accesoría y Promoción Electoral**.
- GONZÁLEZ ROMERO, Evaristo Javier, **Sistema de Partidos en México. CONVERGENCIA**. Estación Comercial Estratégica, Estación Comercial Estratégica, S.A. de C.V, México, 2006.
- HERNÁNDEZ BRAVO, Juan. **Sistemas Electorales**. En Rafael del Águila. **Manual de Ciencia Política**, Trotta, Madrid.2003.
- IFE, **Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008**, IFE. México 2008.
- MICHELS, Robert. **Los partidos políticos: Un estudio sociológico sobre las tendencias oligárquicas de la democracia moderna**, Amorrortu, Argentina, 1991.
- MOLINAR Juan. **Tiempo de la Legitimidad de Elecciones Autoritarismo y Democracia en México**, Cal y Arena, México, 1991.
- NEUMANN, S.**Hacia un Estudio Comparativo de los Partidos Políticos y Origen y Desarrollo de los Partidos Políticos**.
- NOHLEM, Dieter. **Sistemas Electorales y Partidos Políticos**, FCE, 2 ed. México, 1995.
- NOVELO URDANIVIA, Federico. **La Política Exterior de México en la era de la Globalización**. Plaza y Valdez.
- PATIÑO CAMARENA Javier. **Nuevo Derecho Electoral Mexicano**, UNAM, México.



- ----- **Análisis de la Reforma Política.** UNAM, México 1982.
- SARTORI, Giovanni, **Ingeniería Constitucional Comparada**, FCE, México, 2000.
- ----- **Aspectos de la Democracia**, Limusa, México, 1965.
- ----- **Partidos y Sistema de Partidos**. Alianza, Madrid, 1998.
- SERRA ROJAS, Andrés. **Ciencia Política**. Porrúa. México, 1988.
- VALDÉS, Leonardo. **Elementos para el Análisis Político del Nuevo Código Electoral. Polis 90. Anuario de Sociología.** UAM, México 1990.
- ----- **Sistemas Electorales y de Partidos**, IFE, México, 1997.
- WARE, Alan. **Partidos políticos y sistema de partidos**.
- WEBER, Marx. **Economía y Sociedad: Esbozo de Sociología Comprensiva**, FCE, México, 1996.
- WOLDEMBERG, José. **El Financiamiento a la Política, en Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento de Precampañas**, IJUNAM, México, 2002.
- ----- **La Construcción de la Democracia**. Plaza Janes, México,
- ZICCARDI, Alicia. **Sobre la participación ciudadana en políticas públicas del ámbito local**. En José Luis Calva. Agenda para el Desarrollo, Democracia y Gobernabilidad, UNAM México.

HEMEROGRAFIA:

- BECERRA CHÁVEZ, Javier Pablo. “La Problemática de la Representación en el Sistema Electoral Mexicano”. En: **Polis 96**, Vol. uno, UAM Iztapalapa, México, Iztapalapa, 1997.



- CRESPO, José Antonio. “Democracia Real: Del idealismo cívico al civilismo racional”. En **Meta política**: La mirada limpia de la política, vol.5, num.18, bimestral México, Puebla: abril-junio).
- FABRE ADRIANO, Armando. “Financiamiento de los Partidos el Costo de la Democracia”. En revista **Transición Debate y Propuesta en Veracruz**, núm. 46,2002, p. 20.
- HERAS GÓMEZ, Leticia.”¿Que es la delincuencia en México un problema de gobernabilidad?”. En **Espacios públicos**, año V,num.11 (México,D.f: septiembre de 2004)
- HERNÁNDEZ BRAVO, Juan. Sistemas Electorales. En Rafael del Águila. **Manual de Ciencia Política**. Madrid. Trotta, 2003, p. 352.
- JORGE Alonso, “Las elecciones Federales del 2000, Consolidación del Panismo”. En **espiral**, estudios sobre estado y sociedad, vol. VII.No 19 (septiembre-diciembre de 2000).
- Las Elecciones de 1998: “Distribución del poder político en México”. María Amparo Casar y Ricardo Raphael de la Madrid, En **Revista Nexos**, Julio 1998.
- “Ley Electoral Federal, 7 de enero de 1946” En: **Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997**, Enciclopedia Parlamentaria serie IV, vol. III.num 2.1997,p 793.
- MÉNDEZ, DE HOYOS, Irma. “Las Reformas Electorales en México y el Surgimiento y Transformación del Instituto Federal Electoral”. En Revista **Iniciativa**, num.13México, ed.IEEM/Universidad Iberoamericana, México, 2003.p 45.
- SALAZAR GONZÁLEZ, Gabriela. “Sistema Electoral y Democracia de Calidad: Análisis de las Campañas Electorales en Nuevo León” .En **Confines** 3 / 6 (México,D.f: agosto-diciembre 2007
- SALVADOR CARMONA José. “La Reforma Electoral en México 1988-2000 En un Sistema de Partidos Competitivo” En: Revista **Ra Ximhai**, septiembre-diciembre, núm. 003, UAIM, El fuerte, México, 2009, pp. 641-655.
- WOLDEMBER. “Refrendar la Confianza”. Entrevista a José Woldemberg realizado por Tania Zamora “en voz y voto 116,15 de octubre, 2002.p.5.



LEGISLATIVAS:

- Cámara de Diputados, Honorable Congreso de la Unión, **Reforma Política de 1977.**
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1997.
- DEPPP. **Acuerdo del Consejo General CG13/2006**, México, 2005.
- ----- **Acuerdos del Consejo General CG07/2000 y CG14/2006. Pesos constantes, año base 2005. Financiamiento público otorgado para actividades ordinarias permanentes y gastos de campaña** México, 2005.
- IFE. **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, México 1993.
- ----- **Código Federal Electoral de 1986**, México, 1986.
- ----- **Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral**, México.
- ----- **Dirección de Prerrogativas y Financiamiento**, México.
- **Ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales (LFOPPE)**. Secretaría de gobernación, México, 1972.

TESIS:

- RICARDEZ PÉREZ, José. **El financiamiento público a los partidos políticos en México.** Tesis para obtener el grado de licenciado en ciencia Política. UNAM, México, 1995.
- MORALES BARRIENTOS, Gabriela, **el impacto de los gastos de campaña en las elecciones federales de diputados por el principio de mayoría relativa del**



periodo 1997-2003. Tesis doctorado en investigación en ciencias sociales con mención en ciencia política, FLACSO, México. 2007.

- PLASENCIA, Abel. **El financiamiento público a los partidos políticos en México, una propuesta alternativa.** Tesis de Maestría en Gobierno y asuntos públicos, FLACSO, México 2002.
- VALDÉS, Leonardo. **Las Consecuencias Políticas de las Reformas Electorales en México: 1978-1991.** Tesis para obtener el grado de doctor en Ciencias sociales con especialidad en Sociología, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, México, 1993.
- YEPEZ GUZMÁN, Jorge Luis. **Análisis del financiamiento público a los partidos políticos en México, 1977-2003: problemas y perspectivas México.** Tesis para obtener el grado de licenciado en ciencia política. UNAM, 2003.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS:

- ACTORES DE LA CONTIENDA. (2009) **Partidos políticos y coaliciones** [en línea] s/f [consultado el 9 julio 2009]. Disponible en: <http://www.actoresde-lacontienda.com.mx>.
- BECERRA, Ricardo; Pedro Salazar y José Woldemberg (2009), **El modelo de financiación de los partidos en México** [en línea] s/f [consultado 10 julio 2009]. Disponible en http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_capel/financiación/woldenbe.htm.
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. (2008) **Funciones de los Partidos Políticos** [en línea] s/f [Consultado el 13 de octubre 2008]. Disponible en <http://www.bcn.com>.
- CAPITULO 1. (2009) **Descripción de las formas de financiamiento a partidos políticos** [en línea] s/f [consultado 8 octubre 2009]. Disponible en: <http://www.capf1.org/capitulo1/html>.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo. (2010) **La reforma electoral y el cambio político en México**, biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones



jurídicas de la UNAM [en línea] s/f [consultado 24 de mayo 2010]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx>.

- ELECCIONES 2000. (2000) [en línea] s/f [consultado el 17 de marzo 2010]. Disponible en: <http://www.elecciones2000.com.mx>.
- GÓMEZ TAGLE, Silvia. (2010) **Los riesgos de la consolidación democrática, colegio de México nueva sociedad.**[en línea] s/f [consultado el 13 de noviembre 2010]. Disponible en: <http://www.colegiodemexico.com.mx>.
- IFE (2008), COFIPE [en línea] s/f [Consultado el 10 de julio 2008]. Disponible en <http://www.ife.org.mx>.
- ----- **Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2009.**[en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/>.
- ----- **Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 1996.** [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en <http://www.ife.org.mx>.
- ----- **Acuerdo del Consejo General sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 2000.** [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en: <http://www.ife.org.mx>.
- IFE. (2003) **Informes anuales sobre el origen y destino de los recursos del Partido Acción Nacional, correspondientes al ejercicio 2003.**[en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en <http://www.ife.org.mx/documentos/PPP/ppp/2003/formatos-IA/pan.jpg>.
- ----- **Informes anuales sobre el origen y destino de los recursos del partido revolucionario institucional, correspondientes al ejercicio 2003.** [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en <http://www.ife.org.mx/documentos/PPP/ppp/2003/formatos-IA/pri.gif>.



- ----- **Informes anuales sobre el origen y destino de los recursos del partido verde ecologista, correspondientes al ejercicio 2003.** [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en http://www.ife.org.mx/documentos/PPP/ppp/2003/formatos-IA/PRD_IA2003.htm.
- ----- **Reforma Político Electoral 1996, Panorama general de sus Principales Cambios e Innovaciones México, 1996.** [en línea] s/f [consultado el 12 de octubre 2010]. Disponible en <http://www.ife.org.mx/wwwife/reform2.htm>.
- IFES. (2007) **Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada.** [en línea] s/f [consultado el 11 de junio 2010]. Disponible en <http://www.ifes.com.mx>.
- LUJAMBIO Irazábal Alonso. (2009) **Financiamiento y Fiscalización de los Partidos Políticos en México.** [en línea] s/f [consultado el 8 de julio 2009]. Disponible en http://www.ife.org.mx/documentos/AI/electmex5/finan_fiscal.html.
- NÚÑEZ Jiménez, Arturo. (2009) Observatorio Electoral. **Hacia un nuevo régimen político. El sistema de partidos y los cambios de dirigentes en el PRI, PAN y el PRD.** Observatorio electoral 24 de abril del 2009. [en línea] s/f [consultado el 19 de septiembre 2010]. Disponible en <http://www.observatorioelectoral.org>.
- Molinar Horcasitas, Juan.(2002) “Las Elecciones Federales de 1997 en México: Evaluación del Sistema de Partidos y la Reforma Electoral en Materia de Regulación Financiera”, en Administración y Financiamiento de las Elecciones en el Umbral del siglo XXI.Memoria del III Congreso Internacional del Derecho Electoral II, Compilado por J.Jesus Orozco.Mexico,d.f: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.[en línea] s/f [consultado el 19 de septiembre 2010].Disponible en www.bibliojuridica.org/libros/libro.
- Partidos políticos.(1996) [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010].Disponible en <http://www.ife.org.mx>.



- REFORMA ELECTORAL. (1990) [en línea] s/f [consultado 5 mayo 2009]. Disponible en régimen financiero de los partidos políticos y financiamiento público aprobado para 1977. [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en <http://www.agora.net.mx/documentos/regimen.html>.

- RODRÍGUEZ Araujo Octavio. (1997) **Se promulga la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales LEOPPE**. [en línea] s/f [Consultado el 8 de marzo 2009]. Disponible en <http://www.memoriapoliticademexico.org>.

- ----- **30 años de Reforma Política** [en línea] s/f [Consultado el 8 de 2009]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx>.

- SALAZAR Ugarte, Pedro.(2005) “Descalificaciones, **¿hacia falta la reforma electoral?**, en revista etcétera, política y cultura en línea, una ventana al mundo de los medios,[en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en: <http://www.etcetera.com.mx/>.

- WOLDEMBERG José. (2005) Seminario de Reformas Electorales y Consolidación Democrática. Conferencia Magistral de Inauracion; **Tres Décadas de Reformas Electorales y Cambio Político en Mexico**. UNAM NEXOS. [en línea] s/f [consultado el 14 de septiembre 2010]. Disponible en http://nexus.adigital.info/pics/pages/extras_base/MemoriaNexos.pdf