

|   |   |
|---|---|
| Introducción general . . . . .                                  | 1 |
| I. Los objetivos fundamentales del libro . . . . .              | 1 |
| II. La organización temática y el contenido del libro . . . . . | 7 |

## INTRODUCCIÓN GENERAL

### I. LOS OBJETIVOS FUNDAMENTALES DEL LIBRO

El lector debiera siempre saber desde el principio lo que puede encontrar en un libro. En este sentido, las siguientes líneas proporcionan tal información. El primer gran objetivo de esta obra es establecerse como un libro de texto y, a la vez, como una herramienta cognoscitiva que ayude a desentrañar las complejidades del fascinante y actual tema del marco teórico-jurídico de los partidos políticos y las finanzas de la política para beneficio de:

a) *los alumnos universitarios* de la materia de Los Partidos Políticos, según los planes de estudio en general de facultades tanto de Derecho como de Ciencias Políticas, bajo un enfoque vanguardista que les permita apreciar la relevancia actual de los puntos de contacto entre los temas clásicos de la teoría y el régimen jurídico de los partidos y el novedoso tema de las finanzas de la política;

b) *el público lector en general* que se encuentra impactado y desconcertado ante recientes acontecimientos político-electorales —a nivel nacional y también internacional— que en algunos casos han llegado al nivel de verdadero escándalo;

c) *los legisladores* mexicanos federales y locales, que deben evitar “legislar al vapor” sobre los nuevos temas electorales —como el financiamiento de partidos y de actividades políticas— so pena de enfrentar a futuro recriminaciones o acusaciones de “desaseo” o de “precipitación legislativa”, al surgir vacíos o lagunas jurídicas en la materia político-electoral, como la que se creó con la reforma político-electoral de 1996, al no regularse en México la fase de los procesos comiciales llamada de “precampaña”, o bien, al aprobar aceleradamente reformas al COFIPE que pueden trastocar de manera impredecible y compleja el sistema político y de partidos mexicano, al crearse un sistema artificial de cuotas de género —a través del uso de la teoría que sustenta a las medidas de “acción afirmativa”— que obliga a los partidos políticos nacionales a

contemplar que ninguno de los dos géneros podrá tener más del 70% de las candidaturas totales a diputados y senadores del Congreso de la Unión;<sup>1</sup>

*d) los juristas y politólogos nacionales* que deben aceptar la necesidad impostergable de abordar la realización de sus investigaciones a través de estudios multidisciplinarios, en especial tratándose de temas tan complejos como el del financiamiento de los partidos y las actividades políticas;

*e) los cuadros dirigentes de los partidos políticos* que deben estar más informados con respecto a la teoría y al régimen jurídico de los partidos políticos contemporáneos, en tanto atañe a sus propios partidos en los procesos internos de selección de dirigentes y candidatos, o bien, al financiamiento de campañas internas o externas a puestos de dirección o de representación nacional o local;

*f) los políticos* vinculados a cualquier partido político —y sin distingo de inclinación ideológica— para poder captar mejor la compleja interdependencia entre el gran tema, profusamente estudiado, del andamiaje teórico-jurídico de los partidos políticos y el de las “finanzas de la política”, que es un tópico ciertamente novedoso y no tan estudiado, además de ser tan espinoso y complejo, que incluso en las democracias más

<sup>1</sup> La creación de cuotas de género, a través del uso de la teoría jurídica que sustenta las medidas legislativas de “acción afirmativa”, para obligar a los partidos políticos a contemplar en sus procesos de selección internos que ninguno de los dos géneros podrá tener más del 70% de las candidaturas totales a diputados y senadores del Congreso de la Unión y que indirectamente ampliará la presencia de las mujeres en dichas cámaras —mediante una reforma a los artículos 4o., 175 y 269 del COFIPE publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de junio de 2002— constituye una reforma espinosa y polémica en tanto que, en primer término, como se analizará posteriormente en este libro, el umbral porcentual establecido por la reforma citada casi duplica la composición actual de ambas cámaras si tenemos en cuenta que el Senado mexicano, integrado por un total de 128 senadores cuenta hoy día con la presencia de 24 mujeres, esto es, 19% de la Cámara, mientras que la Cámara de Diputados cuenta con casi 16% de mujeres de un total de 500 diputados. A nivel de derecho parlamentario comparativo, cabría citar el caso de Francia, en que de 555 diputados, 55 son mujeres, lo que representa 10%, y de los 321 senadores, 35 son mujeres, lo que representa 10.90%. En Chile, por otro lado, entre los 120 diputados hay 13 mujeres, lo que equivale al 10.83% y de 48 senadores dos son mujeres, lo que equivale al 4.17%. Por otro lado, como se comentará posteriormente en este libro, en muchas ocasiones, las cuotas de ingreso a una institución académica, política o representativa, en muchas ocasiones generan animadversiones y actitudes que terminan por ser contraproducentes para el propio género que se busca favorecer de manera inicial.

consolidadas del mundo sigue en “proceso de perfeccionamiento” y así evitar politizar excesiva y fácilmente las controversias, o diferendos en la materia —por ello, en el presente libro se incluye una referencia en el apartado V del capítulo undécimo, a los aspectos e impactos inmediatos más destacados de la última reforma legislativa<sup>2</sup> en materia de financiamiento de partidos y de campañas políticas en los Estados Unidos de América, aprobada por 60 votos a 40 en el Senado norteamericano el 21 de marzo de 2002,<sup>3</sup> firmada por George W. Bush, el 27 de marzo de 2002,<sup>4</sup> y que entrará en efecto después de las elecciones legislativas norteamericanas a celebrarse en noviembre del año 2002, tras 28 años de conservar en lo fundamental un sistema de financiamiento de partidos y de campañas electorales altamente polémico y pletórico de lagunas e imperfecciones jurídicas—. En este sentido, debemos enfatizar que *el uso patológico, casi obsesivo de las controversias sobre las finanzas de la política como un instrumento para obtener ventajas político-coyunturales constituye una típica arma de dos filos*, como se ha visto recientemente en México, cuando el PRI y el PRD,<sup>5</sup> por un lado, inicialmente buscan investigar los fondos de la campaña presidencial de Vicente Fox, y después el PRD, el propio PAN, y el gobierno emanado de este último, investigan el supuesto uso de fondos de Pemex en la campaña del candidato del PRI a la Presidencia de la República, Francisco Labastida Ochoa.<sup>6</sup> Cabe destacar respecto a los últimos episodios de las citadas controversias sobre los citados financiamientos de Fox, y el supuesto desvío de fondos de Pemex, que el 7 de mayo de 2002, la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió instruir al IFE para reabrir la investigación de los *supuestos*

2 “Bipartisan Campaign Reform Act of 2002”, conocida en el lenguaje formal legislativo secuencial como H. R. 2356, en “Bush Campaign Finance Text”, nota del *New York Times*, colocada en <http://www.nytimes.com>.

3 “Campaign Finance Bill Wins Final Approval in Congress”, nota de Alison Mitchell, *New York Times*, colocada en <http://www.nytimes.com/2002/>.

4 *Ibidem*, supra nota 1.

5 “Crítica PRI actuación de IFE”, nota de Jorge Arturo Hidalgo, publicada en [www.reforma.com](http://www.reforma.com), el 19 de agosto de 2001.

6 “Pediremos datos del presunto desvío: IFE”, nota de Lilia Saúl Rodríguez y Jorge Octavio Ochoa, *El Universal en línea*, el 22 de enero de 2002, sección Nación, p. 4; “Exige PRD investigar el posible desvío en Pemex”, nota de Lilia Saúl Rodríguez y Jorge Terán, *El Universal en línea*, 22 de enero de 2002, sección Nación, p. 5.

recursos extranjeros que recibió Vicente Fox Quesada para su campaña presidencial en el año 2000,<sup>7</sup> de hecho, ampliando las facultades del Consejo General del propio IFE para

transparentar los recursos públicos asignados a los partidos, al otorgar al máximo órgano electoral en México atribuciones legales —de las que anteriormente carecía— para obtener información bancaria y hacendaría sobre personas o empresas investigadas por un posible financiamiento ilícito en materia de campañas electorales. De esta manera, *el secreto bancario, fiduciario fiscal no opera*, según el fallo redactado por el magistrado Leonel Castillo, cuando el IFE indaga el uso del presupuesto asignado a los partidos, bajo la lógica de que dejarlo fuera de las salvedades incluidas en las leyes sobre la materia implicaría perder el control sobre buena parte de los recursos públicos.<sup>8</sup>

Ahora bien, aunque inicialmente la Secretaría de Hacienda no proporcionó ninguna información sobre los gastos de campaña de Vicente Fox, hasta que se diera una orden judicial que así lo exigiera,<sup>9</sup> a partir del 15 de mayo se dio la siguiente secuencia de acontecimientos, según el periódico *Reforma* del 25 de junio en su página 4A:

15 de mayo de 2002. El Consejo General del IFE procede a reabrir la investigación solicitando a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) los siguientes documentos: estados de cuenta, cheques y movimientos financieros del PAN, PVEM y la asociación civil “Amigos de Fox”. Por otro lado, se avoca a realizar investigaciones sobre operaciones bancarias del PRI, el sindicato petrolero y Pemex; 27 de mayo de 2002. El Consejo General del IFE envía escritos a la CNBV requiriendo información respecto a las dos investigaciones —“Amigos de Fox” y Pemex— y establece un plazo de 15 días para que la CNBV responda; 14 de junio de 2002. La CNBV da respuesta en el último momento posible al Consejo General del IFE, en el sentido de que no están en posición de brindar la información requerida debido a que según su interpretación el Consejo General del IFE se excedió en el ejercicio

<sup>7</sup> “Ordenan investigar campaña de Fox”, nota de Jorge Herrera, periódico *El Universal*, 7 de mayo de 2002; “Desahogarán expedientes sobre presunto dinero ilícito en la campaña de Fox”, nota de Karina García, periódico *Crónica*, 7 de mayo de 2002.

<sup>8</sup> “Dan más facultades al IFE”, nota de Daniel Lizárraga, periódico *Reforma*, 8 de mayo de 2002.

<sup>9</sup> “Hacienda desafía al Tribunal”, nota de José Manuel Arteaga, periódico *Crónica*, 9 de mayo de 2002.

de sus facultades; 17 de junio de 2002. El Consejo General del IFE anuncia la presentación de recursos procesales contra la CNBV por desacato, independientemente de un proceso administrativo en contra del presidente de la misma, Jonathan Davis; 24 de junio de 2002. El TEPJF ratifica las atribuciones hacendarias del Consejo General del IFE en tratándose de financiamiento de partidos políticos y ordena [a] la CNBV brindar toda la información disponible relacionada con los “Amigos de Fox” a dicho Consejo. Asimismo, queda establecido que “la interpretación hecha por el TEPJF respecto a los alcances de los secretos bancario, fiduciario y fiscal, está revestida de la fuerza del precedente judicial...”.

Por otro lado, el 6 de mayo de 2002, el juzgado decimotercero de distrito en materia penal, libró órdenes de aprehensión por los delitos de ejercicio indebido del servicio público, peculado y uso indebido de atribuciones y facultades contra seis implicados en el caso Pemex, entre ellos el ex director general de la paraestatal Rogelio Montemayor Seguy, aunque todos los delitos son considerados como no graves, por lo que los acusados tendrán derecho a libertad bajo fianza, no habiéndose emitido —hasta la citada fecha— ningún mandamiento judicial en contra de mandos superiores dirigentes del PRI, o líderes del sindicato petrolero.<sup>10</sup>

En segundo lugar, la obra que el lector tiene en sus manos contribuye a “cartografiar” el territorio ciertamente novedoso de los estudios que analizan los “puntos de contacto” o “vasos comunicantes” —a veces evidentes, a veces finamente ocultos— entre los principales subtemas de la materia del andamiaje teórico-jurídico de los partidos políticos y el nuevo tema del financiamiento de los mismos, bajo la corriente de estudios de ingeniería constitucional, electoral y política, que tiene como premisa fundamental el supuesto de que cualquier alteración, reforma o innovación llevada a cabo a nivel del derecho electoral constitucional u ordinario en relación con los partidos políticos —o interna en los documentos básicos de los propios partidos— tratándose de la organización, la membresía, la selección de líderes y candidatos, elaboración de las políticas, plataformas o programas de los partidos políticos, o el financiamiento de los partidos, afectará, de manera a veces inmediata, y otras

<sup>10</sup> “Órdenes de aprehensión contra implicados en el Pemexgate: ‘no graves’, los delitos atribuidos a Montemayor”, nota de Gustavo Castillo, Jesús Aranda y La Jornada de Oriente, periódico *La Jornada*, sección Política, 9 de mayo de 2002.

con un efecto retardado, al armazón estructural de los propios sistemas constitucional, político y de partidos políticos.

Es en el anterior sentido, precisamente, que los recientes procesos internos de selección de dirigencias nacionales de los tres grandes partidos políticos existentes en México actualmente el *PRI*<sup>11</sup> (Roberto Madrazo obtuvo el 48.44% de la votación —un millón 518 mil 063 votos— mientras que Beatriz Paredes logró el 46.78% de las preferencias —un millón 466 mil 217 votos— en un proceso electoral nacional abierto, celebrado el 24 de febrero de 2002), el *PAN*<sup>12</sup> (Luis Felipe Bravo Mena, con un total de 152 votos a favor por 124 de su adversario, Carlos Medina Plascencia, consiguió reelegirse —el 9 de marzo de 2002— como presidente del PAN para el periodo 2002-2005, en sesión de Consejo Nacional, a la que asistieron en su totalidad los 277 consejeros, incluyendo el propio Presidente de la República, Vicente Fox Quesada; la diferencia fue sólo de 28 votos, suficiente por el convenio que habían establecido los mismos candidatos de no ir más allá de una primera ronda de votación aunque no se alcanzaran las dos terceras partes de los votos, como lo establecen los propios estatutos del PAN), y el *PRD*<sup>13</sup> (de acuerdo con cifras provisionales del conteo rápido que realizó la empresa MUND y Asociados, Rosario Robles aventajaba con 59% de la votación a Jesús Ortega, quien alcanzó 31% de los sufragios en la elección nacional de una lista de 4.3 millones de perredistas afiliados en todo el país que acudieron a las urnas —para seleccionar presidente nacional y secretario general del PRD, celebrada el 17 de marzo de 2002)— se vinculan estrecha e inevitablemente con la temática y las proposiciones fundamentales contenidas en la presente obra.

De esta manera, cabe advertir finalmente que la experimentación organizativa y logística, así como la apertura democratizadora que se aprecian en los citados procesos internos de selección de los tres grandes partidos políticos existentes en México, también conllevan peligros y

11 “Confirman el triunfo de Madrazo; asume la dirigencia del tricolor”, nota de Fabiola Guarneros y Jorge Teherán, *El Universal*, 4 de marzo de 2002, primera sección, p. 1.

12 “Consigue Bravo Mena reelección”, nota de Arturo Zárate Vite, *El Universal*, 10 de marzo de 2002, sección Nación, p. 12.

13 “Dan triunfo a Robles; abundan anomalías”, nota de Lilia Saúl, *El Universal*, el 18 de marzo de 2002; “A un mes, el PRD aún no notifica validez de comicios en 23 entidades”, nota de Lilia Saúl Rodríguez, *El Universal*, 17 de abril de 2002, sección Nación, p. 7.

riesgos en relación con la organización, el reclutamiento de los miembros, la elaboración de las plataformas, la selección de líderes y el financiamiento de campañas bajo las prácticas tradicionales de los propios partidos políticos, que antaño eran considerablemente más cerradas y controladas.

Resumiendo: la presente obra tiene no sólo un interés académico general de contribuir ideas originales en el campo de la teoría y el derecho de los partidos políticos y el financiamiento de estos últimos, sino que esencialmente busca —como ya habíamos adelantado— dotar de “herramientas” conceptuales y prácticas a los legisladores, líderes políticos, dirigentes partidarios y políticos, en general, en su obra colectiva de “construcción” gradual de un sistema político y electoral más armónico, justo, funcional y democrático, que evite las tentaciones regresivas, o bien, que eluda los peligros de las lagunas jurídicas desestabilizadoras de la transición política mexicana; afanes, que, en última instancia, representan el esfuerzo colectivo de generaciones —pasadas y presentes— de millones de mexicanos en un proceso ya centenario de búsqueda de una tan anhelada, pero a la vez tan compleja y huidiza, construcción de la “grandeza mexicana”.

## II. LA ORGANIZACIÓN TEMÁTICA Y EL CONTENIDO DEL LIBRO

Este libro está organizado en cuatro grandes partes, las que a su vez contienen catorce capítulos temáticos en los que se analizan los tópicos fundamentales del andamiaje de la teoría y del régimen jurídico de los partidos políticos, y que están íntima e inseparablemente vinculados —como se demostrará— al complejo y relativamente novedoso fenómeno del *financiamiento de las actividades políticas y de los partidos políticos*, que constituye —desde nuestra óptica— la verdadera “piedra angular” del citado andamiaje.

Ahora bien, en primer término, se debe resaltar que la presente obra tiene la ventaja de que puede ser abordada desde dos perspectivas distintas: en primer lugar, el libro puede leerse y consultarse como un *manual* sobre los temas clásicos de la teoría y el régimen jurídico de los partidos políticos (semántica y evolución lingüística del término partido, génesis, organización, miembros, líderes, elaboración de políticas, plataformas y programas de los partidos, teoría general de los partidos, leyes



sociológicas de los partidos, financiamiento y participación de los partidos en los medios masivos, y el derecho ante los partidos políticos), o bien, bajo un segundo enfoque el lector puede concentrarse exclusivamente en la compleja y fascinante interrelación existente entre el gran tema-eje de la obra (que es el financiamiento de los partidos y las actividades políticas) y los arriba citados “temas clásicos” de la teoría y el marco jurídico de los partidos políticos, en cuyo caso la naturaleza de la obra es la ser una verdadera *monografía* sobre los vasos comunicantes existentes, y no frecuentemente detectados, entre los dos grandes tópicos citados, en cuyo caso se obtendrá el beneficio de apreciar claramente que: *las finanzas de la política inevitablemente condicionan — sobre todo en la actualidad— la naturaleza misma de las temáticas que integran la teoría y el régimen jurídico de los partidos políticos contemporáneos.*

Ahora bien, en el apartado introductorio del capítulo primero de este libro titulado “Nuevas condiciones y nuevos retos no resueltos”, se presenta un breve análisis contextualizador —con base en datos de la realidad política, económica, electoral y social de México— de la condición actual del proceso de modernización del Estado mexicano (en su vertiente partidaria y electoral), ya sea que se entienda dicho proceso como una meta programada y sincera del gobierno en turno, o bien, como una necesidad impostergable para lograr el pleno desarrollo de la sociedad mexicana. Así, el marco teórico-jurídico de los partidos políticos y el financiamiento de las actividades políticas, es un tema complejo que no puede estudiarse aisladamente del contexto reformador multifacético del Estado mexicano del presente inicio de siglo. Analizar dicho tópico sin referencia al contexto más amplio de la reforma tanto económica como jurídica, resultaría en un esfuerzo analítico deficiente e incompleto. Ahora bien, debemos enfatizar que en el caso particular del financiamiento de los partidos y las actividades políticas —el tópico “eje” o tema predominante que en esta obra vinculamos con los temas clásicos de la teoría y régimen jurídico de los partidos políticos— la dinámica social y económica que lo origina y lo moldea, es también parte integral de la temática que explica su gestación, trascendencia y limitaciones.

En el segundo de los apartados del capítulo primero, se abordarán consideraciones sobre las reformas económicas emprendidas y consolidadas principalmente bajo la —ahora tan polémica— administración de Carlos Salinas de Gortari, en tanto que éstas conforman, según nuestra

opinión, un binomio inseparable con las reformas propiamente político-electorales de 1993-1994 y de 1996, que dieron forma al actualmente vigente derecho electoral mexicano, y, por lo tanto, a la normativa sobre los partidos políticos y su financiamiento. En este sentido, es nuestra posición que las medidas gubernamentales de liberalización económica llevadas a cabo desde 1982 hasta 2000, alteraron radicalmente la estructura de la dinámica política en México, en especial porque trastocaron los grados de “capital” político que los distintos grupos de poder y de interés tenían en juego en el país, desatando un “capitalismo salvaje” que actualmente amenaza con destruir los cimientos jurídicos e institucionales que alguna vez dieron prestigio y longevidad al espíritu fundamental de la Revolución mexicana de 1910, materializado jurídicamente en el texto original de Constitución Política de 1917. De esta manera, los sindicatos laborales, las organizaciones patronales, la iniciativa privada mexicana en general, y los capitales extranjeros, vieron alterada su cuota de “interés” en los asuntos políticos y económicos de México. Algunos de los anteriores grupos vieron afectados sus intereses y disminuida su tajada del “pastel” político y económico, otros, vieron abrirse ante sí nuevas posibilidades de enriquecimiento tanto lícito como ilícito.

Así, tal “reorganización” de la distribución de las cuotas de poder político y económico, implicó, automáticamente, una modificación, según sostenemos en este libro, de la temática relativa a la estructura y la regulación formal e informal de los partidos políticos en México —origen y concepto del partido político; organización de los partidos; miembros y líderes de los partidos políticos; programas y plataformas de los partidos, y la participación en los medios masivos de los partidos— con base en la evolución del gran “tema-eje”, que es indiscutiblemente el del financiamiento de los partidos y las actividades políticas.

Ahora bien, para entender cabalmente la razón de ser del actual sistema de financiamiento de los partidos y de las actividades políticas en México, y el porqué éste funciona tan sólo de manera parcial, fracasando en ciertos rubros fundamentales, se hace necesario subrayar cómo los viejos y los nuevos grupos de interés —mexicanos y extranjeros— participan en la vida nacional con un marco jurídico, político y económico sustancialmente distinto al que existió hace tan sólo dos décadas. Así, en la actualidad, algunos de los citados grupos de interés intervienen en la vida política nacional apoyando directa o indirectamente a varios de

los partidos políticos oficialmente registrados. Otros grupos actúan fuera del esquema constitucional-electoral influyendo en la dinámica política mediante presiones y canales a veces legales, pero también ilegales, y algunos más, se constituyen como organizaciones no gubernamentales, como son los frentes nacionales, etc., y movilizan a la sociedad civil mexicana en algunos sectores y regiones limitados del país.

*Toda la anterior dinámica política se caracteriza por una gran complejidad de interconexiones, presiones, causas y efectos, que —como sostenemos y demostraremos— tienen como “eje central” al novedoso tema del financiamiento de los partidos y de las actividades políticas (vale aclarar, que en adelante, en la presente obra, el concepto de la financiación de “actividades políticas”, abarca tanto actividades realizadas en la etapa formal de las campañas electorales, como aquellas actividades desarrolladas bajo la etapa —actualmente no regulada por el derecho electoral mexicano— de la llamada fase de precampaña electoral).*

Asimismo, y también como parte fundamental del capítulo primero del presente libro, se realizan una serie de reflexiones sobre la naturaleza de los partidos políticos genuinos, como un paso que consideramos indispensable para poder determinar posteriormente la legitimidad de los apoyos financieros de que disfrutaban algunas organizaciones políticas. De esta forma, para poder considerar a una entidad política dada como un verdadero partido político, según la teoría contemporánea, éste no debe constituir un obstáculo infranqueable para el correcto funcionamiento de los otros partidos políticos que existen bajo un sistema político-constitucional dado. Esto es, ¿sería posible, teóricamente, considerar a un partido político único, o virtualmente hegemónico, como tal, esto es, como un verdadero partido político, si durante décadas constituye un valladar para el libre juego de otros partidos incipientes? Porque bajo un esquema hipotético en que un determinado partido mantiene una relación dependiente de la estructura estatal, siendo un virtual apéndice de ésta, entonces es cuestionable que se pueda considerar a dicha entidad como a un verdadero partido político según la teoría política contemporánea, puesto que éste debe de ser formal y materialmente independiente de toda estructura estatal. De otra forma, un partido político que se “confunde” con el propio Estado, pierde su esencia y deja de ser tal para convertirse en una dependencia gubernamental más, lo que a largo plazo siempre le resultará perjudicial, *en especial si dicha organi-*

*zación política cuenta con los cuadros y con una infraestructura administrativa y logística que le permitirían —de todas maneras— prevalecer sobre la mayoría de los restantes partidos políticos de un sistema dado en buena lid.* En el anterior sentido, resultará interesante observar detenidamente a partir de julio del año 2000 —fecha parteaguas para el sistema político mexicano y para el propio PRI— de qué manera se sostiene, aumenta o bien disminuye, según la región del país o a nivel nacional, la clientela electoral fiel a los programas, plataformas, candidatos o planteamientos de política pública del antiguo partido hegemónico, ya sin la liga o “cordón umbilical” metaconstitucional que durante décadas existió entre el jefe del Ejecutivo federal en turno y el aparato administrativo y electoral del PRI. De esta forma, para nosotros, si una organización política dada, carece de una real y genuina independencia estructural, funcional y financiera del Estado, o de cualquier otra entidad corporativa o física, no se puede pensar que estamos frente a un partido político, sino más bien ante una maquinaria política electoral *sui generis*.

Por otro lado, y también en el capítulo primero de nuestro trabajo, se hace referencia al hecho de que resulta claro que en el pasado reciente y en el presente también, en México *los procesos de selección de los dirigentes y de los candidatos políticos a puestos de elección popular no siempre han dado como resultado la selección de los mejores hombres del país, sino más bien de aquellos que disponen de mayores y mejores fuentes de financiamiento, tanto legales como otras altamente cuestionables.* De ahí la necesidad urgente e impostergable que existe, en México, de establecer sistemas de selección interna partidaria que permitan a los partidos políticos en general, desechar a los dirigentes y a los candidatos políticos frívolos, desarraigados, deshonestos o incompetentes, que son un lujo que México, aún bajo una etapa —ya peligrosamente larga— de contención y recuperación vacilantes de una crisis económica de gran envergadura, no puede ni debe darse.

Finalmente, en el tercer apartado del capítulo primero, se analizan algunas condiciones relativamente nuevas del sistema político-electoral mexicano, que implican, a su vez, “nuevos retos” que la sociedad mexicana deberá enfrentar y resolver a través de las futuras reformas político-electorales, como son: *a)* la alternancia de los partidos políticos en el poder, *b)* la descentralización de la vida política, y *c)* la recom-

posición de la estructura partidaria interna. La parte II de este libro —“El marco teórico general”— comprende nueve capítulos sobre los llamados “temas clásicos en el estudio de los partidos políticos”, que conforman el gran marco teórico que *establece los cimientos para el análisis científico de las múltiples y complejas interconexiones que existen entre la organización, los miembros, los líderes, los candidatos y las plataformas de los partidos políticos y el financiamiento de las actividades de estos últimos.*

Así, en el capítulo segundo —“Semántica y evolución del término partido político”— se establece que el estudio científico de los partidos y del financiamiento de las actividades políticas, debe iniciarse con la investigación lingüística del término “partido político”, porque este análisis constituye la base sobre la cual se edifica toda la estructura y organización posterior de una teoría general sobre los partidos.

Por lo tanto, si las bases lingüísticas y conceptuales de un esfuerzo teórico no están sólidamente apuntaladas, *ninguna construcción teórica sobre los partidos políticos podrá resistir los embates que le presenta la realidad, imposibilitando finalmente la elaboración y la eficacia normativa de su régimen jurídico, en especial el que se refiere al financiamiento de sus actividades.*

Por otro lado, si no se delimita con rigor qué entes, organizaciones, grupos, o asociaciones quedan dentro, o bien fuera, de una definición formal-conceptual de lo que es un partido político genuino, se corre el riesgo seguro de que la observación y aplicación de las normas constitucionales y secundarias en materia de financiamiento de los partidos políticos se compliquen irremediablemente, dando pie a la injusticia, el abuso y la confusión pública sobre el tema.

Igualmente, se hace referencia en el capítulo segundo, a que si el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en realidad deseara transformarse eventualmente en un partido político, y disfrutar de las prerrogativas partidarias —entre ellas el acceso a los medios masivos de comunicación y al financiamiento público— tendría que abandonar definitivamente las armas, independizarse de influencias externas o internas en la actualidad no divulgadas, y proponerse como meta fundamental el acceso pacífico al poder político por la vía electoral. El acceso al poder por cualquier otra vía, descalificaría automáticamente al EZLN para poder ser incluido en la categoría de los partidos políticos.

Por último, bajo el capítulo segundo, se analiza lo que la doctrina política contemporánea imperante ha considerado que son las características esenciales de un partido político, a saber: 1. Una *organización permanente*, por lo que quedan excluidos los clanes, las facciones o las camarillas que desaparecen con su líder, patrón o protector. 2. Una *organización estructuralmente completa*. Esta característica diferencia a los partidos de los grupos parlamentarios que no tienen un esquema de jerarquías, órganos, funciones y competencias claramente establecido. 3. Una *voluntad deliberada de ejercer directamente el poder*, de manera exclusiva o compartida, a nivel local o nacional, en el sistema político vigente o en otro distinto. De esta manera, se distingue a los partidos de los grupos de presión que sólo buscan influir en el poder. 4. Una *voluntad de buscar el apoyo popular*, lo que excluye a los clubes políticos y, por último, 5. Debe de haber una *independencia orgánica y funcional de los partidos políticos con respecto al Estado*.

En el capítulo tercero, que versa sobre *la importancia de los partidos políticos*, se hace referencia a las características de las sociedades contemporáneas que hacen necesarios a los partidos políticos genuinos, enfatizándose que ningún sistema político contemporáneo puede existir sin ellos. Las excepciones a esta regla general son las sociedades “primitivas” tradicionales, los sistemas autoritarios en los cuales un monarca hereditario se apoya en las fuerzas armadas o policíacas para sostener su dominio, y algunas sociedades contemporáneas en estado de transición hacia la democracia pluripartidista.

Por otro lado, se establece que los partidos políticos contemporáneos, son grupos políticos que despiertan y movilizan a los pueblos, que representan intereses, que facilitan la concreción de compromisos entre ópticas contrarias, que se convierten en un campo de aprendizaje propicio para futuros dirigentes políticos, y que al congregarse a miles y millones de individuos permiten —como en el caso de los partidos de masas o proletarios— financiar actividades y plataformas políticas, que los individuos aislados —esto es, sin la estructura de un partido— jamás podrían promover, al menos, competitivamente.

Asimismo, en el capítulo tercero, se afirma que en los países en los que los partidos políticos son considerados *entidades de interés público*, la existencia de los partidos políticos se hace necesaria, casi indispensable diríamos, para que ciertos grupos sociales puedan disponer del financiamiento público contemplado en la actualidad sólo para los partidos

oficialmente registrados, lo que les permite participar en las más diversas actividades políticas. Así, para los segmentos económicamente “pobres” de una sociedad dada, los partidos políticos son necesarios e indispensables hoy en día como el único medio “organizacional” para poder participar políticamente en una sociedad dada mediante el financiamiento público contemplado precisamente para apoyar las más diversas actividades partidarias. *En la política contemporánea, más que nunca antes en la historia de la humanidad, quien carece de financiamiento carece —desafortunadamente— de una posibilidad real de participación política*; de no constituirse en, o unirse a un partido, una multiplicidad de grupos sociales de escaso potencial financiero propio, al no contar con el financiamiento público disponible precisamente para los partidos, se verían en la necesidad de buscar apoyos clandestinos muy cuestionables, o recursos provenientes del extranjero, también bastante riesgosos para la soberanía nacional.

Por otro lado, en los países como México, en que las candidaturas independientes *aún no están contempladas*, la única vía para acceder mediante el voto popular a los poderes políticos establecidos constitucionalmente, a nivel federal y local, es la vía de la pertenencia a un partido político con registro oficial. Por otra parte —e irónicamente— para los económicamente “ricos” de una sociedad dada, los partidos políticos también representan la única vía para “legitimar” —o sea, limpiar ante los ojos de una sociedad desconfiada y escéptica— el uso de sus capitales a través de los medios institucionales públicamente establecidos y aceptados.

Asimismo, se hace referencia en el capítulo tercero, a que para cualquier sociedad en su totalidad, es conveniente que la dinámica del financiamiento de las actividades políticas se canalice a través de los partidos políticos, porque éstos representan una vía razonablemente sujeta al control público y social, que de no existir, implicaría que el financiamiento multicitado se daría de manera caótica, desbocada, interesada y monopólica, desperdiándose recursos financieros escasos e indispensables para resolver profundos y variados problemas sociales. La existencia de los partidos políticos y la canalización de financiamientos públicos y privados a través de éstos, aminora las posibilidades de enfrentamientos explosivos y descontrolados que se darían entre las clases y grupos sociales por acceder a la conducción política de un país, enfrentamientos que, por otra parte, ya se dan a diario en México, y

que se reflejan, en parte, en el crecimiento incontrolable de la delincuencia organizada y aleatoria insólitas en cuanto a los niveles de violencia social y nacional generados y que no se apreciaban más que en etapas de confrontación armada como fue la Revolución Mexicana de 1910, o en movimientos masivos como el estudiantil de 1968, o levantamientos insurgentes como el del EZLN en Chiapas en enero de 1994.

En el capítulo cuarto, se hace un análisis de las principales teorías contemporáneas sobre *el origen de los partidos políticos*, enfatizando que todo enfoque teórico sobre la génesis de los partidos políticos que no sea multidisciplinario, será un enfoque incompleto puesto que en el nacimiento de todo partido político convergen una plétora de datos económicos, financieros, sociológicos, políticos y jurídicos que conjuntamente propician su surgimiento, porque no es posible acercarse académicamente al tema del origen de los partidos políticos, a través de la metodología de tan sólo una de las disciplinas sociales y esperar, con ello, comprender cabalmente este fenómeno con un marco teórico incompleto.

Así, aclarar con profundidad bajo qué condiciones han surgido los partidos políticos en el mundo, nos permitirá comprender mejor su naturaleza, sus funciones, su organización, su financiamiento y su ideología, en pocas palabras, nos brindará luces sobre su “razón de ser”. La comprensión de los anteriores puntos nos permitirá, a la vez, estar en posibilidades de estructurar un marco teórico y un régimen jurídico aplicables de manera concreta a cualquier partido político y sistema político que se quiera analizar.

También en el capítulo cuarto, se establece que no obstante la apertura del abanico de la tipología sobre el origen de los partidos políticos que en su momento representaron sucesivamente las teorías clásicas de Duverger, de Janda, de La Palombara y de Weiner, es fácil percatarse de que ninguna de éstas, nos ofrecía, por sí sola, en su momento respectivo de creación, una explicación realmente satisfactoria con respecto al origen de los partidos políticos en muchos países atípicos, como México, por ejemplo. Esta laguna se debe, en parte, a la circunstancia de que los autores que se han dedicado al tema, han estructurado sus teorías teniendo en mente modelos de partidos políticos europeo-occidentales, naciones africanas recientemente surgidas a la vida independiente, o bien países latinoamericanos en los que las dictaduras militares se per-



trecharon en la década de los sesenta y setenta del siglo XX. Así, México, no encuadraba en ninguno de los anteriores casos, debido a que desafortunadamente hasta antes de la integración de la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión —2000 a 2003—, no se podía hablar seriamente de un desarrollo maduro de los cuerpos legislativos que propiciara el nacimiento de grupos parlamentarios sólidos y perdurables, ni de una ciudadanía que se organizara en comités electorales, por ejemplo, y tan sólo con referencia a las teorías pioneras de Duverger sobre el origen de los partidos.

Pero, por otro lado, la vida de México como nación independiente con más de 180 años de existencia y su gran revolución social de 1910, lo colocan en una dimensión muy distinta a la de los jóvenes países africanos, y a la de otros países latinoamericanos que sufrieron, o bien, opresiones centenarias de oligarquías reaccionarias, o bien dictaduras militares intermitentes, que inesperadamente se asoman de nueva cuenta en el despunte del siglo XXI, después de los que parecen, esperamos que finalmente no sea el caso, podrían llegar a ser sólo interludios democráticos ante crisis, primero económicas, luego políticas y finalmente constitucionales, en Argentina y Venezuela en el lapso 2001-2002.

Así, con base en las anteriores afirmaciones y tomando como ejemplo al PRI en México, en su primera gran etapa, con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), se observa que su creación en 1929, si bien se apoyó en la fusión de un gran número de partidos políticos regionales que impedían con sus actividades descoordinadas el logro de la estabilidad política necesaria para desarrollar al país, se dio casi por “arte de magia”, a través de la decisión política unilateral del entonces presidente Plutarco Elías Calles, quien en su ya célebre último informe a la nación, decretó el fin de la era del caudillismo para abrir paso a la etapa de las instituciones, puesto que México, hasta entonces, se había caracterizado por ser el escenario de luchas personales entre caudillos que buscaban el ejercicio del poder máximo, financiando a sus partidos políticos caudillistas con fondos propios o de catervas locales que desaparecían con el propio caudillo.

La “prueba de fuego” del PNR fue superada exitosamente al ser expulsado el propio Plutarco Elías Calles de México. El PNR había sobrevivido a su creador; el último de los caudillos pasaba así a la historia, y *el financiamiento partidario altamente frágil proveniente del caudillo*

*daba paso al financiamiento interno institucional y estatal aunque oculto —y ciertamente sin reglas de distribución y aplicación o divulgación formales internas o externas— del PNR.* De esta manera, la génesis del PNR, por ejemplo, permite hablar de un nuevo tipo de origen de los partidos, que es el del partido político nacido de la decisión política unilateral de un líder carismático, que se ve ante la necesidad imperiosa de dotar a un país de la estabilidad política necesaria para la realización de un desarrollo económico y social sostenidos.

También en el capítulo cuarto, se afirma que la creciente importancia y fuerza de las clases trabajadoras en el mundo, en general, propiciaron paulatinamente el nacimiento de partidos políticos de las clases tradicionalmente “dominadas” o sojuzgadas, que sumando millones de aportaciones pequeñas reunieron cantidades suficientes para financiar a sus partidos, *esquema, al que, por otro lado, tienden a aspirar, mundialmente, los actuales sistemas jurídicos de financiamiento de los partidos políticos cuya tendencia es promover las aportaciones pequeñas de los “muchos”, y desincentivan legislativamente —correctamente a nuestra manera de ver— las grandes aportaciones de los “pocos”.*

En el capítulo quinto, se toca el tema de *la organización de los partidos políticos* que —en nuestra opinión— corresponde sólo a los propios partidos políticos definir y estructurar, claro está, tratándose de un sistema político genuinamente democrático. *Cualquier intervención estatal arbitraria en el tema de la organización interna de los partidos políticos implicaría, de hecho, la negación misma de un sistema de partidos democrático en tanto que faltaría para ello, un elemento clave que es el de la libertad de cada partido político para adoptar las formas internas que mejor convengan a sus intereses e ideología.* En este sentido, también se hace referencia en el capítulo quinto, a la reciente reforma al COFIPE, aprobada por la Cámara de Diputados el 30 de abril de 2002,<sup>14</sup> que establece cuotas de género para la integración de los cargos de elección popular de ambas cámaras del Congreso de la Unión, y que, independientemente de las ventajas o desventajas de largo plazo que pueda tener tal medida en la política nacional en México —aspecto que se abordará en el capítulo séptimo del presente libro—, tiene también repercusiones respecto a la vida y organización interna de los partidos políticos en tanto que —desde nuestro punto de vista equivocadamente—

14 <http://www.cddhcu.gob.mx>.

los legisladores que promovieron la citada reforma se excedieron al contemplar sanciones exageradas —amonestación pública, multas, reducción de prerrogativas, negativa de registro de listas de candidatos, y, en el ejemplo más claro y peligroso de “intervencionismo estatal electoral”, la propia cancelación de registro de un partido— a los partidos políticos que no se ciñan a las cuotas establecidas en la reforma en sus procesos de selección internos de candidaturas, lo cual constituye una invasión estatal a la esfera interna de los partidos políticos, aparte la bondad intrínseca a la citada reforma, y que sin duda generará distorsiones en el sistema político y de partidos en México, con independencia de que una vez abierto el camino para proteger a un segmento o grupo considerado como vulnerable en la sociedad, en este caso las mujeres, queda abierta la posibilidad de que otros segmentos sociales con base en criterios de raza, o edad, también soliciten un “tratamiento especial” a través de cuotas —para acceder a las cámaras del Congreso de la Unión o a los congresos locales— bajo una interpretación superficial y errónea de la filosofía de fondo que sustenta a la llamada acción afirmativa en materia constitucional y legislativa.

En tal sentido, cabe aclarar que en muchos países del mundo, en específico en los Estados Unidos de América, los grupos vulnerables protegidos, en apariencia, por las cuotas de género raza o edad, eventualmente piden su desaparición bajo el argumento de que el citado “tratamiento preferencial” les genera un trato que ofende su dignidad personal y profesional, en tanto que se cuestiona constantemente su verdadera capacidad académica, profesional o política para acceder a puestos, profesiones o cargos.

En otras palabras: los segmentos protegidos por las cuotas establecidas a través de la acción afirmativa, en el mediano plazo, sienten que el acceso por la vía de las cuotas les coloca una etiqueta permanente de duda sobre sus capacidades reales en comparación con las personas que acceden a dichas posiciones sin la ayuda artificial de cuotas.

Asimismo, en el capítulo quinto afirmamos que si la estructura orgánica de un partido no es independiente de la estructura estatal, ya sea porque sus líneas de acción las determina el aparato estatal, porque sus líderes los designe y remueva directamente una fuerza política metapartidaria, o porque su financiamiento fundamental provenga del propio Estado —por encima de los topes establecidos legalmente— entonces se

estará en presencia de una organización electoral “paraestatal”, mas no de un partido político genuino.

En el capítulo sexto de este libro nos concentramos en el estudio del tema de *los miembros de los partidos políticos*, que también tiene una gran trascendencia para el financiamiento de los mismos, puesto que del número real, y de las características de los individuos afiliados a un partido político, pueden deducirse, casi siempre, con precisión, datos esenciales respecto a dicho financiamiento, como son los montos del autofinanciamiento de que disponen los partidos a través de cuotas, o de las donaciones de los empresarios, por ejemplo.

Ahora bien, debido precisamente a las anteriores razones, es que conviene prestar más atención al *número de votos reales* que obtiene un partido político en una elección, que al *número de miembros formales* que éste difunde tener, aunque este proceder tampoco nos asegura poder contar con estadísticas fidedignas en aquellos países en los que, por ejemplo, los variopintos fraudes electorales alteran las votaciones reales.

En el capítulo séptimo, se hace un análisis de tres categorías de variables que inciden de manera determinante en *la selección de los líderes, dirigentes y candidatos de un partido político*, a saber: las variables netamente personales de los candidatos; las múltiples variables exteriores que dependen del contexto político, social y económico, y, las variables de la dinámica interna de los propios partidos políticos, todas las cuales están directa o indirectamente vinculadas al tema medular del financiamiento de los partidos y las actividades políticas.

Por otro lado, se hace referencia al anquilosamiento socioeconómico de la elite gobernante en México, que tiene su explicación en el hecho innegable de que la identificación de origen y clase de los líderes, y su trayectoria y vínculos con personalidades destacadas de los medios financieros, económicos, políticos y empresariales, aseguran el flujo de financiamientos para costear las actividades partidarias y de campaña, cosa que se dificulta en el caso de los líderes políticos que carecen de dichas redes de contactos. *Sin embargo, con el fortalecimiento de los sistemas de financiamiento público de los partidos políticos —tendencia que aún se observa en México hasta la última gran reforma en la materia en 1996— se avizora ya, un futuro horizonte mexicano en el que las cualidades personales de los líderes cuenten más que su raigambre, estirpe familiar y fuentes de financiamiento privadas.*

Por otra parte, se destaca un fenómeno reciente y de gran relevancia en la temática del vínculo entre el liderazgo político y el financiamiento de los partidos, que consiste en que, dependiendo del sistema de financiamiento de los partidos que se escoja y se observe en un país determinado, por un lado, se puede promover el surgimiento de líderes carismáticos de gran poder personal o, por el otro, el fortalecimiento de los partidos políticos, en tanto instituciones. Por ejemplo, el sistema de financiamiento público norteamericano, en el que los recursos para la campaña presidencial se canalizan fundamental y directamente *al candidato (a su andamiaje organizativo fuera de la estructura partidaria)*, y no al partido del mismo, ha disminuido la fuerza de los partidos, mientras que en Alemania, la modalidad de financiamiento que canaliza fondos *a los partidos (a entes dentro de la estructura partidaria)* en *época electoral conserva y fortalece el poder y la importancia de los partidos políticos. En este sentido, cabe plantearnos, qué rumbo, y qué modelo le conviene seguir a México, el de un fortalecimiento de los líderes políticos en tanto individuos, o bien el camino —por necesidad más equilibrado— de las instituciones como son los partidos políticos, si bien estos últimos tampoco están enteramente libres de patologías o desviaciones que deben ser corregidas y atendidas en la medida de lo posible a través de un proceso de reforma legislativa constante en la materia. Los históricos —aunque aún recientes— escándalos de candidatos políticos en el mundo, como son los casos de los norteamericanos Gary Hart (en la década de los ochentas) y William Clinton (en los noventa), por ejemplo, muestran una faceta de los inconvenientes de la política excesivamente personalizada, cuando se debate y se discuten los pecados personales de un candidato, siendo que los temas a tratar deberían ser más bien los que se refieren al bienestar de la colectividad.*

Asimismo, en el capítulo séptimo, se establece que las variables partidarias internas, junto con las características personales de los aspirantes a puestos de elección popular, y las variables ambientales externas —en especial la del financiamiento de partidos y actividades políticas— se combinan entre sí en un complejo entramado, a través de procesos interactivos para determinar la forma en que los partidos políticos seleccionan a sus líderes.

El marco de referencia que se utiliza en el capítulo octavo, que versa sobre *la elaboración de las plataformas, los programas y las políticas*

*de los partidos políticos*, es un marco conceptual dinámico. Hasta el capítulo séptimo del presente libro, se considera al partido político esencialmente como un factor dependiente, proponiéndonos analizar y precisar cuáles condiciones particulares de un contexto social, político, y electoral, ocasionan que los partidos políticos surjan a la vida política, o tengan particulares tipos de organizaciones, de miembros o de líderes. En el capítulo octavo, en contraste, los partidos políticos son analizados como un factor netamente independiente, esto es, como una entidad organizada que de hecho influye y determina al mundo exterior al que pertenece. Por lo tanto, en dicho capítulo, nuestro énfasis se ubica en saber cómo los partidos políticos participan en la estructuración de la opinión pública de una sociedad dada a través del proceso de la formulación de las políticas, los programas y las plataformas electorales de los propios partidos políticos.

Por otro lado, y también como temática fundamental del capítulo octavo, se hace referencia al hecho de que en algunos contextos político-sociales —como son los de los países en vías de desarrollo y en culturas políticas incipientes— la obligación jurídica a cargo de los partidos de formular una plataforma política, es en realidad la única forma en que se puede contar con un documento oficial público de un partido en el que de hecho éste, está “pactando” con el pueblo elector, que su respaldo llevará finalmente a la aplicación del contenido de las políticas y de las medidas enlistadas en la plataforma o programa propuestos, so pena de ser llamado a cuentas por la ciudadanía vía el reclamo público inmediato o bien a través del “castigo electoral” en posteriores procesos comiciales.

En el anterior sentido, destacamos un ejemplo comparado que se configuró en 1995, y en el que se observa que la anterior práctica tiene vigencia también en los países altamente desarrollados, como son los Estados Unidos de América, en que el Partido Republicano, liderado en esa época por Newt Gingrich, ideó el llamado *Contract with America*, en el cual los representantes políticos republicanos, se comprometieron formalmente con sus electores a aprobar un listado de nuevas leyes en las más diversas materias —proceso presupuestario federal, límites a los periodos de reelección legislativa, defensa nacional, reforma fiscal y seguridad social— que buscaron cambiar, con éxito moderado, el modelo de país que durante décadas edificaron los norteamericanos.

Así, de no contarse con la obligación de los partidos políticos —en países tanto subdesarrollados como altamente desarrollados— de presentar una plataforma o programa político, los partidos políticos quedan en una libertad excesiva de no comprometerse a implementar ninguna política o medida concreta, lo que siempre resulta perjudicial para la propia sociedad, puesto que los partidos disponen de una suerte de “carta blanca” para llevar a cabo alianzas, acuerdos y pactos —tanto formales como informales— con factores de poder económico que canalizan financiamientos y apoyos comprometedores y riesgosos para la estabilidad y la soberanía nacionales.

En el capítulo noveno, y ya haciendo uso de las herramientas conceptuales presentadas en los capítulos previos, se aborda el tema de la importancia que tiene la elaboración de una *teoría general de los partidos políticos*, que explique su origen, constitución, organización, financiamiento, funcionamiento, y extinción, destacándose que dicha labor es una tarea intelectual relevante debido a una multiplicidad de factores científicos y prácticos, y que además constituye uno de los prerrequisitos más importantes para que los juristas y los legisladores formulen, a su vez, un marco jurídico-legislativo de los partidos políticos que como subproducto promueva un régimen jurídico del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales que sea eficaz y también equitativo, y que —en México, por ejemplo, con las polémicas en materia del financiamiento de las campañas y precampañas políticas de las elecciones presidenciales de julio de 2000, y en los Estados Unidos, con el intento de “compra” de la candidatura presidencial del republicano Forbes en 1995-1996, y antes, de la del “independiente” Perrot en 1992, así como con los escándalos políticos financieros derivados del ya mundialmente célebre caso “Enron”, en que la gigantesca corporación norteamericana de la energía ya colapsada— distribuyó seis millones de dólares a lo largo y ancho de Washington D. C., a las arcas del partido republicano y del partido demócrata norteamericanos en la última década, incluyendo la campaña presidencial de George W. Bush,<sup>15</sup> ha dejado incontrovertiblemente establecida la importancia y complejidad universales del tema.

<sup>15</sup> “Enrons Woes Revive Debate on Campaigns”, nota de Alison Mitchell, *New York Times*, sección *Politics*, 22 de enero de 2002.

Ahora bien, el intento por confeccionar una teoría general de los partidos políticos no puede ser parcial, sino que debe ser integral; de otra manera fracasará. La diversidad de condiciones políticas, económicas y geográficas existentes en el mundo, dificulta, sin duda, la elaboración de una teoría universal de los partidos pero no la imposibilita, puesto que muchos de los problemas electorales que enfrentan los más diversos países del mundo son los mismos; el problema más sobresaliente es el ya mencionado de la prohibición de ciertos tipos de financiamiento de los partidos políticos, que lo mismo ha surgido en México, que en Italia, Alemania (enlodando irremediable y trágicamente la carrera y el legado político del ex canciller Helmut Kohl), o en los Estados Unidos de América.

Así, no obstante todos los factores, condiciones y problemas que dificultan la labor de los científicos sociales en el campo de la teoría general de los partidos, hoy —más que nunca— es necesario que dichos estudiosos trabajen arduamente para elaborar una teoría operativa y equitativa. Porque, de lo contrario, muchas de las patologías de los sistemas político-electorales contemporáneos como son los golpes de Estado crónicos, las usurpaciones efímeras de poderes electoral y democráticamente constituidos, las rupturas del orden constitucional, los gobiernos totalitarios e ineficientes, el uso ilegal de dineros “sucios” en la política, las devaluaciones cíclicas y las recesiones económicas, serán casi imposibles de remediar. Las revoluciones y los derrocamientos de gobiernos —tanto democráticos como totalitarios— se vuelven cada vez más traumáticos y costosos, debido a que hoy día los gobernantes, los líderes mesiánicos, o las potencias mundiales con ánimos intervencionistas disfrazados de esfuerzos en la “construcción de naciones” democráticas —durante 2001, los Estados Unidos de América canalizaron cientos de miles de dólares en *grants* a grupos venezolanos y norteamericanos opositores al presidente Hugo Chávez, que incluyen al organismo laboral cuyas protestas llevaron al efímero derrocamiento de Chávez en abril de 2002—<sup>16</sup> cuentan con un poder político apuntalado por complejos medios de comunicación, por información financiera y política inaccesible para el pueblo, y *por aparatos militares de una potencia destructora inimaginable hace tan sólo unas cuantas décadas.*

<sup>16</sup> “U.S. Bankrolling Is Under Scrutiny for Ties to Chávez Ouster”, nota de Christopher Marquis, *New York Times*, sección Internacional, 25 de abril de 2002.



En el capítulo décimo, se aborda un tema fascinante, siempre en constante evolución, que es el de las llamadas *leyes sociológicas sobre los partidos políticos*, que a su vez permitirán a los juristas y legisladores controlar y canalizar positivamente, en la medida de lo posible, los fenómenos políticos y sociales que surgen de la compleja interrelación que se da entre los sistemas de partidos, los sistemas de financiamiento de los partidos y los sistemas electorales y políticos. Así, por ejemplo, se analizan: la ley de la tendencia oligárquica de las organizaciones, conocida también como la “Ley de Hierro de las Oligarquías”, formulada por Roberto Michels, las leyes de M. Duverger sobre las relaciones entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos, las leyes sobre los partidos políticos de Douglas W. Rae, que rectifican las “leyes” de Duverger y, por último, la rectificación de las leyes de Rae obligada por los estudios de Arend Lijphart, y hecha la advertencia de que no es el propósito del capítulo décimo presentar un tratamiento exhaustivo de los antiguos y más recientes postulados susceptibles de convertirse en “leyes sociológicas”.

De esta forma, y ya entrando en detalle, se analiza, en primer término, el postulado que establece que un partido político triunfador, una vez en el poder, desvía su energía y la orienta hacia su perpetuación en el poder, en lugar de canalizarla en beneficio del bien común de la sociedad que lo apoyó, frecuentemente usando para ello recursos financieros escandalosamente elevados, y violando de manera abierta los topes y prohibiciones sobre financiamiento de partidos legalmente establecidos.

Por otro lado, se analiza cómo en los sistemas electorales de mayoría, los votos de los perdedores son “desperdiciados” porque no tienen incidencia alguna en la repartición de curules, aunque sí la tienen en la distribución del financiamiento público de los partidos —de estar contemplado éste en un sistema dado—, puesto que la mayoría de los sistemas electorales contemporáneos requieren de los partidos políticos un porcentaje mínimo —en ocasiones realmente accesible por exiguo— de la votación efectiva para tener derecho a percibir el financiamiento público que subsidie sus actividades.

Asimismo, se destaca que un régimen electoral mayoritario, de una sola vuelta, promueve que los dos partidos más fuertes sigan siéndolo, a la vez que se vuelve muy difícil el surgimiento de alternativas, en especial cuando dicho régimen se combina con un sistema de financiamiento público partidario que establece un porcentaje mínimo para ac-

ceder al mismo que sea demasiado alto para ser alcanzado por los partidos pequeños o incipientes, lo cual facilita la perpetuación en el poder de los dos partidos políticos más fuertes.

Por último, en el capítulo décimo, se establece que un sistema de financiamiento público y privado de los partidos políticos y de sus actividades inteligentemente diseñado puede servir como una herramienta de “ingeniería jurídico-electoral” para equilibrar la parcialidad palmaria de todos los sistemas electorales hacia los partidos fuertes y consolidados.

La parte III del presente libro —también teórica— comprende dos capítulos sobre dos temas que nosotros calificamos de “novedosos” en el estudio de los partidos, y que son: el de su participación en los medios masivos de comunicación, y el tema que es el “denominador común” de todos los capítulos de esta obra: el financiamiento de los partidos y de las actividades políticas.

Así, en el capítulo undécimo —primero de los capítulos que integran la parte III de esta obra, que lleva por título “Los temas novedosos en el estudio de los partidos políticos” y que constituye la “piedra angular” que sostiene y contextualiza los restantes capítulos del libro—, se realiza un análisis detallado de los principales rubros temáticos del *financiamiento de los partidos y de las actividades políticas* —ya propiamente el tópico central de análisis, y no ya el referente común, como lo fue en los anteriores capítulos— cuyo fin es contextualizar la materia en los ámbitos lingüístico, social, político, económico y jurídico en que se presenta el fenómeno. La importancia y novedad del tema agudizan la necesidad de su ubicación conceptual y estructural. La presencia, el uso y el abuso del “dinero” en la política es un tema tan viejo como la propia humanidad. El fenómeno social, político y económico que implica el financiamiento de actividades políticas, no es, pues, un dato nuevo, lo que sí es relativamente nuevo es la regulación jurídica —constitucional y ordinaria— del fenómeno. Para ser más precisos, los primeros intentos de regulación jurídica del citado fenómeno se pueden rastrear a finales del siglo XIX en Inglaterra, con un conjunto de leyes que buscaban evitar y prohibir actividades o prácticas corruptas en el escenario político-electoral.

Ahora bien, para definir la novedad del tema del financiamiento de los partidos políticos, basta con recordar que incluso el propio tema de la regulación jurídica de los partidos en el mundo es también un tema de reciente aparición en el campo de los estudios jurídicos, por múltiples

razones teóricas, estructurales, y hasta de “rechazo profesional” de los constitucionalistas de antaño hacia la figura de los partidos políticos. Por dichas razones, los legisladores en países euro-occidentales y en los Estados Unidos de América, no contaban —en un principio— con los elementos teóricos, ni de antecedentes legislativos que los inspiraran en sus esfuerzos de creación de una normativa sobre el financiamiento de los partidos y las actividades políticas. Enfrentaron, pues, dicho problema con un “vacío” conceptual y jurídico, que explica, en parte, los errores y los constantes ajustes realizados en la búsqueda de una legislación equitativa y a la vez eficaz.

Por lo que respecta a México, el panorama es totalmente distinto al observado en Europa occidental y los Estados Unidos. En México, la regulación jurídica integral del financiamiento de los partidos políticos no se llevó a cabo ante el vacío antes citado, sino que comienza en el lapso de 1986-1987, en tanto que se crea un verdadero sistema sofisticado y de vanguardia en materia de financiamiento público (en contraste, la regulación jurídica incipiente en la materia contemplada bajo la histórica Reforma Política de 1977, no puede ser considerada seriamente bajo la categoría de una normatividad omniabarcante) de los partidos políticos —a nivel constitucional y secundario— en una época en que a nivel de derecho comparado se contaba ya con un andamiaje legislativo teórico y práctico sobre el tema, que era el resultado de las más variadas experiencias y condiciones políticas, sociales y económicas, todo lo cual —*en apariencia*— ha facilitado en cierta forma la labor de los legisladores y los juristas mexicanos.

Bajo las anteriores circunstancias, sería un grave y costoso error para México ignorar las experiencias de otros países en materia de regulación del financiamiento de las actividades políticas, independientemente de que la idiosincrasia mexicana requiere “importar” del derecho comparado sobre la materia *sólo* aquellas figuras e instituciones adaptables a su contexto.

Por otro lado, también en el capítulo undécimo, se afirma que existe una relación vital entre el tema del financiamiento de los partidos políticos y el de la organización de éstos, *puesto que cualquier esfuerzo de reforma político-electoral que se refiera al financiamiento de partidos, afectará, necesariamente, tanto a los partidos políticos individualmente considerados, como al sistema de partidos a nivel macro. De ahí, que cualquier diseño de ingeniería electoral legislativa sobre la materia,*

*debe tener identificado qué sistema de partidos se desea promover. En este sentido, y hasta el momento, en aquellos países en los que el financiamiento público de las elecciones nacionales está más desarrollado —fuera de los Estados Unidos— el dinero ha sido destinado principalmente a los propios partidos políticos. En este sentido, la estructuración de un marco normativo para regular el financiamiento de las actividades políticas de los partidos es una labor de gran delicadeza que encuadra dentro de la llamada “ingeniería social y política”, en tanto que el derecho electoral —teniendo como subsistema al conjunto normativo que contempla el financiamiento de los partidos— es usado para configurar el sistema de partidos políticos existente en un país determinado, de acuerdo con las fuerzas políticas vivas.*

Por último, en la parte III del presente libro, en el capítulo duodécimo, abordamos el tema de *los medios masivos de comunicación y los partidos políticos*, subrayando que en el mundo contemporáneo, la televisión se ha consolidado como un intermediario crucial entre el individuo y la sociedad. Así, las noticias sobre los grandes acontecimientos nacionales que el electorado ve por televisión, proveen la mayor parte de la información sobre la cual los votantes basan sus juicios políticos y sus preferencias electorales. Qué mejor ejemplo de lo anterior, que el “video” de la matanza de 17 campesinos en Aguas Blancas, Guerrero, el 28 de junio de 1995, o el desempeño de los tres candidatos a la Presidencia de la República respaldados por el PRI, el PAN y el PRD, y sus respectivas alianzas, en los debates previos a los comicios de julio de 2000. Así, estar, o bien figurar en las noticias cubiertas por los medios masivos de comunicación puede constituir una ventaja crítica, o bien una desventaja fundamental irreparable para funcionarios públicos y candidatos políticos. Aquellos que logran dar forma al contenido de las noticias televisadas, en última instancia influyen en la manera en la que los individuos de una sociedad piensan y actúan respecto a la política.

Ahora bien, en cuanto al financiamiento de la programación política televisada, se apunta que en la mayoría de los países democráticos, el Estado subsidia sólo de manera parcial el acceso a los medios masivos de comunicación social, cubriendo los gastos de difusión, pero no así los de producción.

Por otra parte, se enfatiza que un régimen jurídico que contemple el acceso igualitario de los partidos políticos a los medios de comunicación,

y un subsidio de sus costos de producción, sólo se justifica, a nuestro parecer, bajo un sistema político, como una medida *temporal* —equiparable a la filosofía que apuntala la legislación y las acciones en materia de “acción afirmativa” en otras latitudes del mundo— utilizada en una primera etapa de consolidación de los partidos políticos, cuando éstos son relativamente débiles en términos económicos y de fuerza electoral, y se desea —mediante dichos apoyos— promover el desarrollo y la presencia de los partidos en dicho sistema político.

Ahora bien, en la actualidad, en la mayoría de los países democráticos occidentales, la propaganda política pagada aún constituye la mejor vía para que los candidatos políticos puedan comunicar un mensaje, “no adulterado”, directamente a los votantes. El único factor que limita las posibilidades de una campaña política para comunicar sus mensajes a través de propaganda pagada, es la disponibilidad de dinero. Por ello, los candidatos políticos se ven obligados a reunir grandes cantidades de dinero, lo que en no pocas ocasiones, compromete la moralidad de los procesos político-electorales contemporáneos, tanto en el caso en que el financiamiento proviene de fuentes externas, por obvias razones, como cuando los fondos millonarios provienen del propio peculio personal de un candidato político, como en el caso del archimillonario Steve Forbes en su fallida lucha por obtener la candidatura del Partido Republicano a la Presidencia de los Estados Unidos, en 1996.

Por otro lado, en México, si bien es cierto que la política tiene aspectos positivos y negativos, como en cualquier parte del mundo, las particularidades del antiguo sistema político mexicano —nos referimos al régimen de imperante en sentido amplio desde 1929 hasta el año 2000— y de la propiedad de los medios masivos de comunicación, han retrasado relativamente el uso masivo, indiscriminado y cínico de la propaganda política negativa —que en realidad comenzó a practicarse en México de manera clara y aparentemente irreversible a partir de los prolegómenos de la elección presidencial de 2000— y aunque este atraso, en parte, se debe a la existencia de monopolios políticos y económicos, quizá esto ha sido para bien de la sociedad mexicana que, como queda claro, no necesita de más agresiones, violencia y conflictos políticos de los que ya se han dado en el lapso que va del 23 de marzo de 1994, al año 2000.

La parte IV de este libro aborda el estudio de “El marco legislativo general” en el que se refleja la postura del derecho comparado, como

disciplina, ante el fenómeno partidario desde la perspectiva histórica y tipológica.

Así, en los capítulos decimotercero y decimocuarto, respectivamente, se presentan dos estudios que abordan el tema de la postura que adopta *el derecho* —como disciplina de las ciencias sociales— *ante los partidos políticos*, en los que se examina, primeramente, *la evolución del régimen jurídico de los partidos en el mundo*, y, en segundo lugar, *las tipologías de las legislaciones electorales sobre los partidos*, creyéndose firmemente que las experiencias que en las últimas décadas han tenido otros países en su afán por alcanzar una democracia de partidos pluralista, nos ayudará a los mexicanos a conocer qué debemos quitar y qué nos conviene incorporar a nuestro régimen jurídico de los partidos políticos, según le convenga a nuestra particular idiosincrasia nacional.

Si bien la aversión inicial sentida hacia los partidos políticos por los propios juristas, y por los legisladores, ha disminuido ostensiblemente en nuestros días, esto no obsta para que persista aún entre aquellos una actitud que cuestiona la conveniencia y beneficios de su regulación jurídica. Así, existen fundamentalmente dos grandes corrientes opuestas entre sí, con relación a este tema: una considera que el derecho no debe de intentar regular “invasivamente” la vida de los partidos políticos, puesto que dicho tema rebasa ampliamente el campo de lo jurídico. Otra, por su parte, contempla una mejor y más amplia normación jurídica de los partidos. En este sentido, cabe destacar *un reciente y trascendental fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), del 7 de mayo de 2002, que faculta al IFE precisamente para intervenir en la vida interna de los partidos políticos y a sancionar el incumplimiento estatutario o la violación de los derechos de sus militantes*. La citada ampliación histórica de facultades se deriva del ordenamiento “hecho por el Tribunal para que el IFE proceda restituir la militancia y cargos de Juan Lago Lima como Presidente del Partido Alianza Social en el Estado de México, según el expediente SUP-JDC-015/2002.”<sup>17</sup>

Las repercusiones y la importancia de la anterior sentencia, sin duda originarán una nueva gran polémica nacional en torno a los límites que

<sup>17</sup> “Facultan al IFE para intervenir en partidos”, nota de Jorge Herrera, *El Universal*, 11 de mayo de 2002.

debe observar el Estado mexicano a través de la legislación electoral y del propio TEPJF para no llevar el actual “hiperactivismo judicial” del citado tribunal a excesos que permitan ubicar sus actividades como una invasión intolerable de la esfera interna de los partidos políticos.

Igualmente, hay estudiosos que consideran que la legislación sobre los partidos políticos no solamente no va a ser útil para controlarlos, sino que, de hecho, consagrará jurídicamente la invasión de éstos a la órbita estatal, lo que, en efecto, ha sucedido en diversos países, en especial tratándose de los espinosos vericuetos técnicos del financiamiento estatal de los partidos y de las actividades políticas que inevitablemente promueven una compleja y a veces peligrosa simbiosis entre las dinámicas partidaria y estatal.

Existe, pues, una relación muy clara e indisputable entre la progresiva regulación jurídica de los partidos políticos que se analiza en el capítulo decimotercero, y la también progresiva regulación del financiamiento de los partidos políticos a nivel constitucional y ordinario. Así, ante la consagración constitucional de la *función sui generis* —e indispensable— de los partidos como entes que canalizan la voluntad democrática de los pueblos para integrar los gobiernos que conducen a las sociedades modernas, era inevitable que se consagrara, también, un sistema de financiamiento público de los partidos y de sus actividades políticas que facilitara y fortaleciera la realización exitosa de la citada *función*. *Ante una función pública tan importante, correspondía un apoyo también público.*

Ahora bien, por otro lado, no debemos perder de vista la otra cara de la moneda de la progresiva regulación jurídica de los partidos —el lado oscuro y manipulador— que es el hecho de que el Estado adopta una medida de autodefensa para —en algunos países— contener la fuerza, poder e influencia de los partidos políticos apoyados por grandes capitales, que de no ser controlados mediante límites y techos a los gastos de campaña, y/o de ciertos tipos de prohibiciones de donantes, disminuirían, sin duda, la soberanía estatal depositada temporalmente en los poderes constituidos elegidos democráticamente por el pueblo.

Por otro lado, en el capítulo decimocuarto, se establece que las *clasificaciones de las legislaciones sobre los partidos políticos*, son “herramientas de trabajo” que permiten a los juristas participar en el perfeccionamiento de los sistemas políticos mediante la identificación de las similitudes y las diferencias entre los diversos tipos de legislaciones.

Así, al encasillarse a una legislación determinada en su respectivo tipo, la tipificación de las citadas legislaciones sobre partidos nos permite diagnosticar sus fallas y sus bondades, lo que, a su vez, nos indica qué reformas es necesario hacerle a dicha legislación, para hacerla más armónica con el sistema de partidos presente en una sociedad dada.

Una legislación dada en materia de partidos políticos, estará en armonía con la realidad política que regula, sólo si una legislación es justa y eficaz (entendiéndose el uso del término eficaz en el sentido de que una normativa no es violada habitualmente) en vista de que puede suceder que exista una ley *eficaz*, en el sentido de que sus disposiciones sobre los partidos políticos sean aplicadas con gran rigor, pero también puede ser que esa misma ley sea *injusta* porque promueve artificialmente la creación de un monopolio del poder político por parte de cierto partido o partidos, en detrimento de otro u otros partidos.

Es en el anterior sentido, precisamente, que debemos enfatizar que la naturaleza “normativa” de las leyes electorales mexicanas —en el pasado— constituyó, precisamente, uno de los grandes obstáculos para la democratización plena del sistema político mexicano, ante una realidad en que las prácticas patológicas electorales nacionales se habían vuelto crecientemente más sofisticadas.

Así, antaño, en México, especialmente en el lapso que corrió de la década de los setenta hasta principios de los noventa del siglo XX, los partidos políticos de oposición reclamaban reformas electorales formales porque la legislación comicial mexicana denotaba un atraso e inequidad estructurales evidentes. Sin embargo, al irse modernizando la legislación electoral y de partidos políticos en México, se fue agotando el temario de las reformas electorales propiamente legislativas, quedando intocables, estructuras, instituciones y recursos *metaelectorales* propios de, y enquistados en, la estructura del Estado y la sociedad mexicana que explican la realización de manipulaciones reales y subliminales de la voluntad popular, y que se erigieron colectivamente como el “nuevo temario” de la reforma político-electoral posterior a las elecciones presidenciales y legislativas de 1994.

Finalmente, cabe establecer que a partir de los resultados de la elección general del 2 de julio de 2000, y de las imperfecciones, desviaciones y patologías político-electorales observadas en la preparación desarrollo y celebración de la anterior histórica jornada electoral, se aprecia que si bien permanecen en el “tintero” —pendientes de resolución legisla-



tiva— algunos de los grandes temas que conformaban la agenda esencial de la Reforma Política de 1996, lo cierto es, que el protagonista principal de la agenda de lo que será la Reforma Política posterior al inicio de la transición de 2000, es precisamente el tema del financiamiento de precampañas y campañas electorales, junto a una batería de temas también sumamente importantes, pero que no alcanzan la trascendencia de la financiación de la política y que serían —no exhaustivamente—: a) la implementación, vía reforma legislativa, de la reelección inmediata o consecutiva de legisladores —tópico de gran incidencia en la organización, membresía, selección del liderazgo y candidatos, y elaboración de plataformas de los partidos políticos—; b) la implementación a nivel nacional de un sistema integral que contemple una regulación eficaz, justa y viable de los mecanismos esenciales de la democracia directa participativa, como son el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato, temas que tienen un impacto igualmente incalculable sobre la organización y la elaboración de plataformas y programas de los partidos, en tanto que los mecanismos de democracia directa tienden a debilitar la importancia de los partidos en un sistema político y constitucional dado que se incline preferentemente por la democracia participativa y no por la democracia representativa; y c) por otro lado, y ya más bien en el ámbito temático de la llamada “Reforma del Estado” —tratándose de la relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en México— la atención al reclamo proveniente de diversos sectores y grupos de la sociedad mexicana de que es necesario reconocer la palmaria obsolescencia del actual sistema de gobierno en México —diseñado, implementado y razonablemente eficaz— bajo el “antiguo régimen” de partido hegemónico y con un jefe del Ejecutivo predominante, que no responde ya a las necesidades de un Poder Legislativo revitalizado, con un sistema de partidos esencialmente tripartidista y consolidado, y un jefe del Ejecutivo federal carente —en un entorno ya plenamente competitivo y privado de las prendas de la “Presidencia Imperial”— de la fuerza política formal e informal, natural y justificable bajo el antiguo régimen, e imposible ya bajo el contexto de la alternancia y el cambio político que se viven en México partir del año 2000, y que señala el rumbo futuro de una reforma del sistema constitucional mexicano que evite los enfrentamientos estériles y paralizantes entre los dos poderes políticos bajo un esquema como el que

existe actualmente en que la citada pugna entre Vicente Fox y la mayoría de la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión, lleva a situaciones de *impasse* o de extremos altamente perjudiciales para el país como son, por un lado la *parálisis legislativa* (por desacuerdo del Legislativo con respecto a las iniciativas enviadas por el Ejecutivo), o bien, la *precipitación legislativa* (en casos de suma urgencia como la aprobación de paquetes presupuestales esenciales para el funcionamiento del país, en que el Legislativo aprueba de último momento y sin análisis riguroso paquetes presupuestales y misceláneas fiscales alternativas a las enviadas por el Ejecutivo, con tal de no dejar a la nación sin presupuesto).

En el anterior sentido, cabe pues pensar en el diseño de un sistema constitucional —para el México posterior a la transición de 2000— que tomando en cuenta el particular sistema y régimen jurídico de partidos políticos actualmente existente en el país, así como la estructura del sistema formal e informal de financiamiento de las actividades políticas, que permita agilizar el desarrollo de las labores propias de cada poder y dé solución a conflictos entre ambos poderes ante excesos ya sean del Ejecutivo o del Legislativo —por igual perjudiciales y peligrosos para el país— que requieren urgentemente una salida o “vehículo de solución constitucional”, como es el caso en sistemas netamente parlamentarios, o bien, en los semipresidenciales como el francés, por ejemplo, en que cuando hay ineficacia política del gabinete o del primer ministro, el Poder Legislativo —Asamblea Nacional, en Francia— adopta una moción de censura (o por rechazo de un programa del gabinete —Consejo de Ministros— o una declaración de política general del mismo) llevando a la dimisión del primer ministro.

*En resumen, la manipulación electoral contemporánea es factible a través del manejo sesgado de los medios masivos de comunicación, del control del aparato estatal, de las posibilidades de presión que ello implica, y del sutil manejo de la sicología de masas, todos ellos factores metaelectorales aún de “pendiente resolución”. Así, casi agotado el inventario, como ya afirmamos antaño voluminoso e idealista, de las reformas propiamente electorales, la agenda de la reforma política mexicana de este inicio de siglo deberá atender primero: la democratización de los antes citados factores metaelectorales y posteriormente llevar a cabo la reforma político-electoral que atienda la reelección legislativa consecutiva, la regulación del financiamiento de precampañas políticas, la democracia directa, el ballotage, y los candidatos independientes, para*

*entonces sí poder propiciar un tránsito relativamente pacífico e irreversible hacia procesos electorales plena e indiscutidamente transparentes con partidos políticos cuya organización, membresía, liderazgo, candidatos, plataformas y financiamiento constituyan elementos armónicos y no discordantes en el concierto de la anhelada democracia mexicana como aún sucede en pleno año 2002.*

Por último, tengo que agradecer al doctor Diego Valadés, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, su inquebrantable apoyo para la elaboración y publicación de esta obra.

Ciudad Universitaria, junio de 2002