

La regulación jurídica del financiamiento de los partidos políticos en México (1963-1990)

Javier Santiago Castillo

A Alfredo del Valle

Antecedentes

El sufragio censitario permitía que los costos de la política fueran absorbidos por las fortunas personales de los candidatos (Cotarelo, 1985, p. 190), pues sólo podían participar en política (votar y ser votados) quienes eran propietarios o tenían garantizado cierto ingreso anual. Posteriormente, con el sufragio capacitario, estos derechos se extendieron a quienes sabían leer y escribir.

Así, la posesión de la riqueza y el conocimiento constituían y constituyen el eje de las relaciones de poder en la sociedad, de tal manera que la evolución contemporánea de los partidos políticos está íntimamente relacionada con la regulación jurídica de su financiamiento. Esto tiene trascendental importancia para el desarrollo de la concepción de democracia nacida en occidente.

A la fuerza, fuente primigenia del poder, se agregan la riqueza y el conocimiento, formando así la triada esencial de ese poder. La leyenda japonesa habla de *sanshu no jingi*, los tres objetos sagrados que se dieron a la gran diosa del sol Amaterasu y que, hasta nuestros días, siguen siendo los símbolos del poder imperial: la espada, la joya y el espejo:

“Las implicaciones de poder de la espada y de la joya son bastante claras, mas la del espejo no lo es tanto. Pero el espejo, en el que Amaterasu vio su propio rostro, adquirió conocimientos de sí misma, también refleja el poder. Llegó a simbolizar la divinidad de Amaterasu, pero no deja de ser razonable considerarlo también un

símbolo de la imaginación, la conciencia y el conocimiento” (Toffler, 1990, p.36).

La existencia del voto censitario y capacitario prevaleció hasta muy avanzado el siglo XIX y se fue extinguiendo hacia fines de la década de los años veintes del presente siglo. El derecho al voto universal masculino se estableció en Francia realmente hasta 1848 (estaba proclamado desde la Constitución de 1793). En el resto de Europa ese derecho se fue extendiendo paulatinamente: Suiza en 1848, Grecia en 1864, España en 1869, El Imperio Alemán en 1870, Bélgica en 1893, Austria en 1907, Italia en 1912, Inglaterra en 1918 (también se le dio derecho de voto a la mujer) (Carreras y Vallés, 1977, pp.50-51 y CPEUM, 1993, pp. 151-153). A partir de la primera posguerra y con la aprobación, en 1918, de la Constitución de Weimar, se generalizó el sufragio universal masculino en las constituciones de la época. Aunque no debemos olvidar que la Constitución Mexicana lo estableció desde 1917 (arts. 34, 35 y 36).

La discusión en torno al financiamiento de los partidos políticos tomó relevancia a partir de que los puestos de elección fueron remunerados. “En tanto no se admitió que estos cargos debieran ser retribuidos no se planteó la cuestión de cómo se organizan económicamente los partidos” (Cotarello, 1985, p. 191).

La burguesía se resistió a que los puestos de elección fueran retribuidos económicamente, porque en términos ideales eran la voluntad de servicio y notoriedad los motores de la actividad política. Este argumento hizo aparecer la demanda de que los puestos de elección fueran pagados como un asunto procaz, pero la presencia, sobre todo, de representantes obreros, llevó la discusión del plano ideal al terrenal.

Los representantes de los trabajadores o de la pequeña burguesía tenían dificultades para desempeñar adecuadamente sus responsabilidades si su función electiva no era compensada económicamente. Otro argumento utilizado a favor fue que al pagárseles a los funcionarios electos, se contrarrestarían las corruptelas. Al final de cuentas la realidad se impuso.

Otro aspecto que gira alrededor, ya no de la discusión, sino de la regulación jurídica del financiamiento a los partidos políticos, es contemporánea y va aparejada en un inicio con la corrupción de los políticos y tiene su antecedente en 1910 y 1925, en Estados Unidos, con la promulgación de las “Federal Corrupt Practices Acts”, que limitaron las colectas de fondos (Cárdenas, 1993, p. 117); en estricto sentido, se estaba regulando por primera vez el financiamiento privado.

El fenómeno jurídico-político, que nos atañe ya directamente, y tiene que ver con el financiamiento de los partidos políticos, es su proceso de constitucionalización. Aquí pienso que vale la pena detenernos para hacer una valoración del concepto de constitucionalización de los partidos políticos.

Andrea (1988) plantea, de manera general, que existen dos tipos de constitucionalización: indirecta, que se da por medio del derecho de asociación, y directa, cuando queda establecida explícitamente en la constitución la existencia de los partidos políticos.

En cambio, García Pelayo (1986, pp. 47-72), Colomer (1990), Carpizo (1991) y Cárdenas (1992) no hacen esa diferenciación y, explícita o implícitamente, se refieren a la constitucionalización como el reconocimiento de la existencia e importancia de los partidos para el desarrollo de la vida democrática de un país en la ley fundamental.

En lo particular me inclino por esta segunda apreciación pues, en el concepto de constitucionalización, lo esencial es el reconocimiento de los partidos en una sociedad donde existen libertades públicas, con un sistema de partidos plural y con elecciones periódicas para renovar los poderes públicos. Además, esa constitucionalización debe ir acompañada por leyes secundarias que establezcan los derechos y obligaciones de y en los partidos (Cárdenas, p. 84). Por otra parte, reconozco que en la realidad no necesariamente confluyen todos estos elementos.

De esta manera, fenómenos como la inclusión de los partidos en la Constitución de la URSS (1936), la ley del régimen nazi (1933), que reconoce la legalidad únicamente al Partido Nacional Socialista (deroga la Constitución de Weimar y prohíbe ciertos partidos políticos) y la fusión del Estado con el partido en el Real Decreto del Consejo Fascista en Italia (1928) no corresponden a un proceso de constitucionalización; se trata simplemente de inclusiones en las normas que tienen este carácter (García Pelayo, 1986, pp. 137-160).

Como antecedente remoto de la constitucionalización de los partidos políticos encontramos que la Constitución uruguaya de 1918 ya menciona a los partidos, y si bien "no entró a reglamentar la existencia y funcionamiento de los partidos políticos, los tomó en cuenta, refiriéndose expresamente a ellos". Esto se dio por las condiciones particulares de la lucha política que vivía el país (Gros, 1988, p. 110 y Martins, 1988, p. 375).

Pero es necesario hacer notar que el proceso contemporáneo de constitucionalización paulatina de los partidos políticos se da de

manera irreversible a partir de la segunda posguerra. De ninguna manera es gratuito que ese proceso se inicie en los países derrotados u ocupados durante la conflagración mundial. La situación de éstos tenía dos características esenciales determinantes para la relevancia de los partidos: una era que habían sido destruidas las instituciones estatales y la otra el papel jugado por ellos en la resistencia antifascista y antinazi (García Pelayo, 1986, p. 47 y Lucas Verdú, p. 560).

Es así como las constituciones italiana de 1947, alemana de 1949, con su antecedente en la del *Land* de Baden del 22 de mayo de 1947 y la francesa de 1958, incluyen en sus preceptos la existencia e importancia de los partidos políticos en la conformación de los poderes públicos.

Posteriormente, a fines de la década de los sesenta y en el transcurso de los setenta, se dará una nueva oleada de la constitucionalización de los partidos: Grecia (1975), Portugal (1976) y España (1978). Es así como para 1978 un estudio comparativo sobre 142 constituciones vigentes establecía: 1) 93 constituciones (65.5%) contenían preceptos sobre los partidos políticos; 2) 61 constituciones (43%) establecían regímenes pluralistas (García Pelayo, 1986, p. 48).

Estas cifras nos indican una tendencia que seguramente tiene que ver con la caída, a partir de esa década y que se acentuará en la de los ochenta, de una serie de dictaduras. En esta tendencia se insertará el derecho constitucional de América Latina (Colomer, pp. 155-158).

Para el caso de nuestro estudio sobre el financiamiento de partidos son importantes, como antecedentes: el proyecto de constitución francesa de 1946, que no fue aprobado, pero establecía democracia interna de los partidos y control de los gastos y de los recursos financieros, y la Constitución alemana de 1949, que en su artículo 21 estableció: "tienen que poder dar (los partidos políticos) cuenta públicamente del origen de sus recursos". Grecia (1975) establece en su Constitución, en el artículo 29, la obligación del Estado a dar asistencia financiera a los partidos políticos (Cárdenas, 1993, p. 82; Diccionario Electoral, 1989, p. 156 y Financiamiento de campañas electorales..., 1993).

Como vemos, los antecedentes del presente siglo (Estados Unidos, Francia y Alemania) sobre la regulación del financiamiento de los partidos políticos únicamente se refería al privado. Será hasta la década de los setenta cuando se iniciará la tendencia a legislar, en las leyes respectivas, sobre el financiamiento público y privado de los partidos políticos.

En el caso alemán, a pesar de que constitucionalmente se estableció la obligatoriedad de los partidos de dar a conocer públicamente el origen de sus recursos, no es sino hasta 1967, con la Ley de Partidos Políticos, que se les obliga a hacer públicas sus finanzas. Esto a pesar de que, desde 1954, las aportaciones a los partidos eran deducibles de impuestos; tal disposición no establecía ningún límite para las aportaciones.

En 1958, el Tribunal Constitucional de la Federación “rechazó ese privilegio ilimitado”, pero a su vez aceptó un sistema de financiamiento público a los partidos. Por eso en el presupuesto de 1959 fueron previstas las erogaciones para los partidos políticos.

La disposición anterior fue impugnada por el Land de Hesse ante el Tribunal Constitucional en 1966. La resolución fue declarar inconstitucional las subvenciones públicas para actividades ordinarias de los partidos políticos y sólo se mantuvieron las subvenciones electorales. Pero en abril de 1992, nuevamente el Tribunal Constitucional abrió la posibilidad del financiamiento público a las actividades de los partidos (Horn, 1993, p. 65 y del Castillo, 1993, p. 83).

En Italia y Portugal datan de 1974; en Estados Unidos es del mismo año, corresponde a la elección presidencial y se aplica por primera vez en 1976; en España es de 1978, se complementa en 1980 y 1987; en Francia se da a partir de 1988 y es modificada totalmente en 1990. Algunas de estas reglamentaciones norman también el financiamiento privado (Cárdenas, 1993, cap. III y Bon, 1993, p. 603).

En el caso de México, la constitucionalización llegó hasta 1977. En la reforma al artículo 41 de la Constitución se agregó la norma: “Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la Ley”.

Lo anterior no significa que los partidos recibieran financiamiento público desde 1977, sino que se sanciona constitucionalmente desde esa fecha, porque el financiamiento público indirecto estaba vigente desde las reformas a la Ley Electoral en 1963, aunque es cierto que, a partir de la reforma electoral de 1977, el financiamiento público adquiere importancia sustancial para el desarrollo de los partidos políticos, pero este tema es el punto central de nuestro trabajo y pasaremos a abordarlo.

Una reflexión necesaria

El financiamiento público y privado tiene diversos aspectos que es

necesario desglosar para su análisis. Primero, se debe precisar que el financiamiento, sea éste público o privado, puede ser directo e indirecto. El directo se refiere a las aportaciones pecuniarias y el indirecto a las que son en especie o servicios. En el caso del financiamiento público existen las dos modalidades para otorgarlo. Para el financiamiento privado la práctica más usual es hacer aportaciones en efectivo.

Segundo, en relación al financiamiento privado, se debe precisar qué tipo de personas jurídicas pueden hacerlo: físicas o morales, o ambas; los montos de las cooperaciones y si existirán estímulos fiscales para quienes las proporcionen y los mecanismos de control y supervisión.

Tercero, es necesario tener presente el destino del financiamiento público (directo e indirecto), pues puede utilizarse para el gasto corriente de los partidos o para gastos de campaña, o ambos. En los casos de los gastos de campaña, serán otorgados a los partidos o a los candidatos. En lo referente al sentido del financiamiento, debemos tener en cuenta si será una aportación parcial o total para los gastos. Además, debemos revisar si existen mecanismos de control y supervisión del financiamiento imparciales (véase Cotarello, 1985, cap. V).

Otro aspecto que debemos comentar, para entrar al análisis del financiamiento de los partidos políticos, es el de su naturaleza jurídica, según la legislación mexicana. El artículo 41 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos son "entidades de interés público". Lo anterior significó reconocer legalmente la importancia de los partidos para estructurar los poderes públicos, aceptando, en consecuencia, que la representación nacional es plural política e ideológicamente. Esa importancia rebasa el ámbito meramente electoral, pues los partidos deben "promover la participación del pueblo en la vida democrática".

Además, al reconocer el carácter de entidades de interés público de los partidos, el Estado está obligado a contribuir a su financiamiento y promover su desarrollo. En consecuencia, el financiamiento público se convierte en un derecho de los partidos políticos.

Las aportaciones económicas del Estado a los partidos políticos deben hacerse en los términos que señala la ley secundaria y respetando su autonomía política y organizativa.

El carácter de interés público que tienen los partidos políticos nos suprime el que se originen por un acuerdo de voluntades privadas, las de sus miembros. Esto hace una diferencia entre la naturaleza

jurídica de los partidos y la de sus integrantes (CPEUM, 1993, pp. 171-180 y *Mexicano: ésta es tu Constitución*, 1993, pp. 147-155).

Financiamiento privado a los partidos políticos

La “Ley para la Elección de Poderes Federales”, del 2 de julio de 1918, fue omisa en ese tema. Pero vale la pena comentar la decisión tomada por el presidente Emilio Portes Gil, por medio de un acuerdo, el 25 de enero de 1930, autorizando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a deducir siete días de sueldo por año —correspondientes a los siete meses de 31 días— a todos los empleados públicos, considerados como miembros activos del Partido Nacional Revolucionario:

“En el acuerdo se señaló que el partido debería realizar ‘una vasta labor social’ utilizando el dinero en cuatro aspectos: ‘beneficencia’, ‘seguridad’, ‘fondo de reserva para campañas electorales’ y ‘acción social’. El partido —se ordenaba— tendría que ‘destinar de sus ingresos las cantidades más elevadas a fin de organizarse de la manera más absoluta según los estatutos’ y a este fin se creó un depósito en el Banco de México.” (Garrido, 1982, p. 112).

Nos encontramos ante un hecho difícil de explicar jurídicamente, pues por su origen este financiamiento al PNR era privado, con el fin de cubrir los gastos corrientes y de campaña electoral; pero si tomamos en cuenta el origen de la decisión, era gubernamental.

Al margen de consideraciones jurídicas, esta decisión tiene dos sentidos: uno, el de confirmar la naturaleza del PNR como partido de Estado (Garrido, 1982, p. 113) y otro, reafirmar el carácter corporativo, autoritario y patrimonialista del sistema político mexicano.

Al descontarle siete días de salario a los empleados públicos, el gobierno violó sus derechos constitucionales de libertad de asociación política, pues los obligó a financiar un partido sin su consentimiento; y de libertad de trabajo, ya que les fue impuesta la realización de un trabajo no remunerado.

Las siguientes leyes electorales de 1946 y 1951 son omisas en lo concerniente al financiamiento privado de los partidos políticos. Es hasta la reforma electoral de 1963 cuando se incluye en la ley la alusión al financiamiento privado, al señalar la exención de impuestos por la “donación de inmuebles para el ejercicio de sus funciones específicas” y permitir que los partidos políticos realizaran rifas, sorteos y festivales para allegarse recursos (art. 41 bis).

La LFOPPE, en 1977, mantiene la referencia prácticamente en los mismos términos en el artículo 49, sección D, inciso c), pues afirma que los partidos políticos no causarán los impuestos “sobre la renta, en las utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles adquiridos por compraventa o *donación*”.

El Código Federal Electoral de 1987 hace más explícito el concepto de donación, al señalar que los partidos políticos no son sujetos de impuestos “... por los ingresos provenientes de donaciones de bienes en numerario o en especie” (art. 62-II). Ya se reconoce la aportación económica, además de la en especie.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) también regula tangencialmente esta fuente de ingresos. En primer lugar, se mantiene la norma anterior en los mismos términos (art. 50.1.b). Segundo, al señalar que “los partidos políticos nacionales, adicionalmente a los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrán derecho al financiamiento público...” (art. 49.1). En esta norma la legislación avala el financiamiento corporativo, obtenido de las organizaciones controladas por el Estado, lo cual viola flagrantemente los derechos de los ciudadanos afiliados a esas organizaciones, porque no se les consulta.

Sin lugar a dudas, la ausencia de una normatividad clara sobre el financiamiento privado permitiría que una persona física o moral mexicana financiara a algún partido político, pues eso no está expresamente prohibido (García, 1989, p. 57). En este asunto nos ajustamos al principio general del derecho: “lo que no está prohibido está permitido”.

Tampoco está establecida la obligación de los partidos políticos de hacer públicos sus estados de cuentas. Lo único regulado es la obligación de los partidos de rendir un informe anual al Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público recibido (art. 49.5).

Financiamiento público

Financiamiento público indirecto

a) Exenciones fiscales

En 1963 se reformó la Constitución con el objeto de establecer los diputados de partido. Para reglamentar este asunto en la ley secun-

daria, el presidente Adolfo López Mateos envió una iniciativa al Congreso para reformar la Ley Electoral de 1951, la que tuvo su primera lectura el 7 de noviembre de ese año.

En su iniciativa, el Ejecutivo no contemplaba ninguna exención fiscal para los partidos. Fue el Partido Acción Nacional quien propuso precisar la situación fiscal de los partidos políticos, al presentar, el 14 de noviembre, una iniciativa para, entre otras cosas, agregar el artículo 44 bis al capítulo III de la Ley Electoral.

Lo anterior se hizo debido a que el artículo 18, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta señalaba que se eximía a los partidos políticos de pagar ese impuesto, pero era facultad discrecional del Secretario de Hacienda definir cuándo operaba la exención.

La propuesta de Acción Nacional fue aprobada el 21 de diciembre y publicada en el Diario Oficial el 28 del mismo mes. Por primera ocasión en la legislación mexicana aparece el otorgamiento de prerrogativas a los partidos políticos. (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 7 y 14 de noviembre, pp. 3-4 y 10-11, respectivamente; y 21 de diciembre, pp. 40-41. Año 1963).

El nuevo artículo 44 bis estableció que los partidos políticos estarían exentos de pagar los impuestos del timbre y de la renta por contratos de arrendamiento, compra-venta y donación; "los relacionados con rifas o sorteos y festivales, que tengan por objeto allegarse recursos a su Instituto"; "por la venta de impresos que editen relacionados con la difusión de sus principios, programas, estatutos, propaganda y el uso de medios audiovisuales en esta última." (Véase García, 1989, p. 277. Esta versión difiere de la del Diario de Debates en detalles gramaticales).

La LFOPPE, en 1977, sólo agregó la exención de impuestos relacionados con ferias para que se allegaran recursos los partidos y de derechos por la certificación de copias (art. 49, Sección D, incisos "a" y "e").

En el Código Federal Electoral de 1987 esta normatividad permaneció, únicamente se le agregó que los partidos políticos estarían exentos de los impuestos y derechos provenientes de donaciones de bienes en numerario o en especie (art. 62-II).

El Cofipe no modificó el régimen fiscal de los partidos políticos establecido en el Código anterior.

b) Tiempo de los medios de comunicación

La Exposición de Motivos de la Ley Federal Electoral de 1973 afir-

maba que “los partidos políticos deben ser los medios para la acción de esa pluralidad consubstancial a la sociedad libre”. (Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 26 de octubre de 1972, p. 7-8).

En ese afán se establecía por primera vez un Título especial de prerrogativas a los partidos políticos, por el cual se establecía que éstos, al registrar candidatos, podían disponer, dentro del tiempo asignado al Estado, de 10 minutos quincenales en radio y televisión con cobertura nacional, durante el periodo electoral. Lo anterior con el objetivo de que los partidos difundieran sus tesis ideológicas y sus programas de acción; si estaban de acuerdo, su tiempo se podría utilizar conjuntamente.

Los partidos que quisieran hacer uso del tiempo autorizado en los medios de comunicación deberían solicitarlo a la Comisión Federal Electoral con 15 días de anticipación al día de la transmisión. La Comisión Federal Electoral podría acordar la transmisión de los programas en una o varias entidades del país. La producción de los programas estaba a cargo de la Comisión de Radio Difusión (arts. 39 y 40).

Con la Reforma Política, la Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales amplió el acceso de los partidos políticos a la radio y televisión y estableció que, de manera permanente, contarían con 15 minutos para un programa mensual. Este tiempo sería utilizado en dos programas quincenales y se incrementaría en tiempos electorales (Ley art. 49, sección A, inciso d y Reglamento, arts. 34 y 35)

Una novedad en la ley es que se precisa el derecho de los partidos políticos a transmitir programas de cobertura regional de hasta la mitad del total del tiempo que les correspondía (art. 49, Sección A, inciso “j”).

En el Código de 1987, el tiempo otorgado por el Estado a los partidos políticos se mantiene en las mismas condiciones que en la LFOPPE. Lo que sí cambia es la regulación respecto al contenido: la ley de 1977 señalaba que “cada partido determinará libremente el contenido de las transmisiones que correspondan al uso de su tiempo”, y pudiendo ser de diferentes tipos, desde informativos hasta de difusión de tesis y doctrinas.

En cambio, el Código de 1987 suprime la libre determinación de los partidos de los contenidos de sus programas y los restringe a “la difusión de sus bases ideológicas de carácter político, económico y social que postulen la libre expresión de las ideas, en los términos del artículo sexto constitucional y de las leyes de la materia, y las

acciones que pretendan tomar para realizar sus principios, alcanzar sus objetivos y las políticas propuestas para resolver los problemas nacionales” (art. 49).

El hecho de que la Comisión de Radiodifusión continuara siendo la encargada, sobre todo, de la elaboración técnica, fue causa de constante fricción con algunos partidos políticos, pues esa responsabilidad se convirtió en ocasiones en el ejercicio de la censura.

También se regula el uso del tiempo de los partidos: lo harán en dos emisiones al mes (art. 50). Esto le dio algo de más flexibilidad a los partidos políticos para manejar sus mensajes de mejor manera.

Una novedad en este aspecto fue, sin duda, el establecimiento de un programa especial en el que participarían todos los partidos políticos y que sería transmitido por radio y televisión dos veces al mes. En este particular cabe señalar la incapacidad de los partidos, independientemente de los obstáculos oficiales y las carencias técnicas de la Comisión de Radiodifusión, para lograr hacer atractivos sus programas.

c) Franquicias postales y telegráficas

La Ley Electoral de 1973 estableció las franquicias postales y telegráficas, integrándolas al Título de las prerrogativas a los partidos. Pero estaba sujeta a la discrecionalidad de la Comisión Federal Electoral (art. 39-II).

Para 1977, estas prerrogativas sólo quedaron reguladas en el Reglamento de la Ley. Lo anterior dificultó su aplicación y en ocasiones, aunque el reglamento no lo señalara, las autoridades de correos y telégrafos no permitieron que los partidos políticos hicieran uso de las prerrogativas correspondientes y sólo pudieron hacerlo en época de elecciones.

Para 1987, la reglamentación de estas prerrogativas pasó nuevamente al cuerpo del Código (arts. 65, 66, 67 y 68). Una novedad fue que a las asociaciones políticas se les proporcionaron las franquicias postales y telegráficas en los mismos términos que a los partidos políticos (art. 73).

El Cofipe mantiene prácticamente en los mismos términos estas prerrogativas, sólo las cambia a los artículos 53, 54 y 55.

d) Apoyo material para publicaciones y campañas electorales

Estas prerrogativas aparecen por primera vez en la LFOPPE y son

novedosas porque se refieren a los apoyos que se daría a los partidos políticos para la elaboración de las publicaciones a que les obligaba la ley, y para la realización de las campañas electorales.

En esta ley se estableció que “a los partidos políticos se les proporcionarán los recursos indispensables, tales como: papel, impresión, distribución, y los medios para mantener su propio cuerpo de redactores...” (art. 49, sección B, inciso “a”). Además, los partidos podían utilizar espacio en la publicación de la Comisión Federal Electoral.

Otro aspecto novedoso en el ámbito de las prerrogativas es el otorgamiento de recursos materiales a los candidatos de los partidos políticos para desarrollar sus campañas. Este apoyo consistía en carteles, folletos y el otorgamiento de locales públicos para que los candidatos realizaran reuniones proselitistas. Además, se les apoyaría en la realización de sus recorridos electorales (art. 49, sección C.a.b.c.d.).

En el Código de 1987 desaparecen estas prerrogativas como financiamiento indirecto, sin que se le clasifique en ningún rubro nuevo; se reestablecieron en el Cofipe de 1990, con la modalidad de financiamiento directo.

Las actividades editoriales quedaron incluidas en el financiamiento público por actividades específicas de los partidos políticos como entidades de interés público. Este financiamiento puede llegar a ser hasta por el 50% de los gastos comprobados en actividades de educación y capacitación política, editoriales e investigación socio-económica y política (art. 49, 1. d Cofipe y arts. 1-4 Reglamento para el Financiamiento Público de la Actividades Específicas de los Partidos Políticos).

En el Código de 1987, el financiamiento indirecto para gastos de campaña quedó incluido en el rubro de financiamiento directo establecido para gastos de campaña (art. 61). En el Cofipe esta prerrogativa está establecida como financiamiento público directo por actividad electoral (art. 49.1.a).

Financiamiento público directo

En el Código de 1987 se establece por primera vez el financiamiento público directo a los partidos políticos. El monto total de éste se calcularía en función del “costo mínimo de una campaña electoral de diputado”.

El resultado de ese cálculo se multiplicaba por el número de candidatos registrados por el principio de mayoría relativa:

El monto que resulte de la operación anterior se dividirá por mitades: una mitad será distribuida de acuerdo al número de votos válidos que cada partido hubiese obtenido en la última elección para diputados federales por mayoría relativa y, la otra mitad, será distribuida de acuerdo a los diputados federales que hubiesen obtenido en la misma elección, por cualquiera de los demás sistemas.

En un caso se determinaría el costo unitario del voto y en otro el de la diputación, para de esa manera calcular la parte correspondiente a cada partido, multiplicando el valor unitario, del voto y la diputación, por la votación nacional efectiva y el número total de diputados integrantes de la Cámara, respectivamente.

El cálculo del financiamiento se hará una vez que el Colegio electoral haya concluido sus trabajos y se entregará en tres anualidades, la primera del 20%, la segunda del 30% y la última del 50%. Para las dos últimas anualidades, la Comisión Federal Electoral podía proponer los incrementos que juzgara necesarios.

En caso de que se registrara una coalición, el financiamiento público se le entregaría a ella. También se estableció la obligación de los partidos políticos de justificar anualmente, ante la Comisión Federal Electoral, el empleo del financiamiento público (art. 61).

En el Cofipe, el financiamiento directo tiene su origen en cuatro actividades:

1. Electorales. Este tipo de financiamiento es consecuencia directa de la votación obtenida por los partidos políticos y es determinado por el Consejo General del IFE, apoyándose en estudios para determinar el costo mínimo de las campañas electorales a diputados y senadores; y en consecuencia del voto unitario. Para así poder distribuir proporcionalmente a la votación obtenida por cada partido el dinero de este rubro (art. 49.1.a). Este cálculo se realiza con el mismo procedimiento utilizado en el Código de 1987, sólo que ahora también se incluye el de la Cámara de Senadores.

2. Generales. Por ser entidades de interés público se les dará un monto adicional equivalente al 10% de la cantidad total que resulte del financiamiento por actividad electoral. Este se distribuirá anualmente en partes iguales a cada partido (art. 49.1.b). La función de

este renglón es contribuir a cubrir gastos corrientes de los partidos políticos.

3. Subrogación del Estado del 50% de las dietas netas que recibieron los diputados y senadores el año anterior, a cada uno de sus respectivos partidos. Cantidad que se entregará anualmente (art. 49.1.c). Formalmente, los legisladores de los partidos están obligados a contribuir al sostenimiento económico de sus partidos; esta disposición lo que hace es que el Estado asume esta obligación de los legisladores al otorgar a los partidos la mitad de las dietas netas recibidas por sus legisladores en un año.

4. Específicas. Por los gastos comprobados en actividades propias de los partidos como entidades de interés público, como son las de capacitación, editoriales, investigación socioeconómica. En este caso, el Consejo General no podrá acordar apoyos superiores al 50% de los gastos comprobados (art. 49. 1.d).

Como podemos ver, los rubros de financiamiento aumentaron, lo que repercutió en los montos de financiamiento de los partidos políticos.

Financiamiento del exterior

Como otros casos, el que los partidos reciban financiamiento desde el extranjero es un aspecto regulado por la ley tangencialmente, pues la mayoría de las veces, sólo con una forzada interpretación, se puede concluir, se encuentra este rubro implícito en ella.

La Ley Federal Electoral de 1946 estableció la obligación de los partidos políticos nacionales de no subordinarse a partidos extranjeros y la prohibición de afiliación a ellos. La sanción por el incumplimiento de este ordenamiento era la cancelación de registro (arts. 24-III y 36).

En la reforma a la Ley de 1946, realizada en 1949, se modificó el artículo 36, suprimiendo la causal explícita de cancelación de registro, quedando sólo en un señalamiento general: "Cuando resulte que un partido no llena los requisitos legales o que su actuación no se ciñe a la ley, podrá decretarse la cancelación temporal o definitiva de su registro".

La Ley de 1951 consignó en los mismos términos lo señalado en la anterior, sólo se cambió el articulado (arts. 29-III y 41).

Desde la Ley Federal Electoral de 1973, se estableció que la prohibición de aceptar pactos o acuerdos que subordinaran a los partidos

a cualquier organización internacional, debería de incluirse en la declaración de principios de los partidos.

Como sanción al incumplimiento de esta disposición, de manera genérica se podía haber aplicado la cancelación del registro por no cumplimiento de una obligación señalada en la Ley (arts. 20-III, 201-I y 33-I).

La LFOPEE consignó en los mismos términos la disposición anterior, únicamente fueron cambiados de artículo (art. 23-III y 68-III).

El Código de 1987 mantuvo la disposición anterior, pero agregó que los partidos no deberían solicitar y rechazar, en su caso, toda clase de apoyo económico, político y propagandístico proveniente de entidades o partidos políticos u organizaciones extranjeras; en esta prohibición se incluía a los ministros de culto (art. 30-III).

En el caso de la sanción susceptible de aplicarse, la cancelación del registro, quedó establecido explícitamente que ésta se daría por aceptar tácita o expresamente propaganda del exterior proveniente de partidos o entidades del exterior (art. 94-VII).

El Cofipe, en términos generales, mantuvo la reglamentación, pero la regulación quedó vaga, pues se estableció la prohibición de recibir cualquier apoyo económico o propagandístico “del extranjero”.

La sanción por incumplimiento de este precepto podría ser la pérdida de registro por “incumplir de manera grave y sistemática... las obligaciones que señala este Código”; esta sanción se aplica a juicio del Consejo General del IFE (arts. 21.1.c y 66.1.c).

Sanciones por uso de las prerrogativas fuera de lo establecido por la Ley

Estas aparecieron por primera vez en la Ley Federal Electoral de 1973, facultando al secretario de Gobernación para suspender el registro de un partido cuando éste destine las franquicias postales o telegráficas o los derechos de radio y televisión, para fines ajenos a los señalados por la Ley (art. 201-III).

También se estableció la suspensión del acceso de los partidos a los medios de comunicación, por uno, varios o todos los programas, durante las campañas electorales, en caso de violaciones a lo dispuesto por la Ley Electoral u otras disposiciones que regulan las transmisiones por radio y televisión (art. 204).

La Ley señaló el derecho de los partidos a defenderse de los cargos que se le hicieren, presentando pruebas de descargo (art. 203).

El Código de 1987 sólo establece de manera genérica la sanción de pérdida del registro electoral para un partido político por incumplimiento de lo establecido en él (arts. 94-III, 95, 348 y 349).

El Cofipe no vino a esclarecer las sanciones por incumplir lo establecido en él sobre los medios de comunicación, sino que la normatividad continúa en la generalidad. Es así como se mantiene la pérdida de registro por el incumplimiento sistemático y grave de lo dispuesto por el Código o multas de 50 a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal cuando incumplan los acuerdos de los órganos del IFE (arts. 66, 67, 342 y 343).

Según la Ley Federal Electoral de 1973, el secretario de Gobernación centraliza y resuelve discrecionalmente sobre las sanciones que se aplicarían a los partidos por las infracciones a la normatividad, en lo concerniente a los medios de comunicación.

En los códigos de 1987 y 1990, la regulación respectiva se mantiene en la generalidad, sin precisar los actos que pueden ser objeto de sanción a los partidos políticos. La imprecisión en la ley siempre deja un manejo discrecional amplio a la autoridad. Hasta el momento no se hecho uso de esa facultad discrecional, pero la posibilidad está presente y esto provoca inseguridad jurídica.

Una consideración política

Para abordar el fenómeno del financiamiento a los partidos políticos se requiere hacer una reflexión acerca de la manera en que está conformado el sistema de partidos.

Según Sartori (1980, pp.277-289), el sistema de partidos puede clasificarse como hegemónico pragmático. Tal definición la considero adecuada, pues señala que el "partido hegemónico puede producir un pluralismo simulado, por así decirlo, de un mercado de partidos simulado". Aunque Sartori no lo afirma explícitamente, es evidente que los partidos hegemónicos, en su tipología, se encuentran articulados estrechamente al Estado y son controlados por éste. Los partidos hegemónicos permiten cierta expresión, pero "el partido hegemónico sabe más y escucha más. No obstante, no existe ningún vínculo entre las exigencias y su satisfacción. Cualquiera que sea la información, el partido hegemónico puede imponer su voluntad".

De la definición de esta tipología, en la que encuadra cabalmente el caso mexicano, podemos derivar que en México existe un

sistema de partidos hegemónico, en el cual ese partido hegemónico controla el sistema de partidos. Aunque esto no implique necesariamente que controle a todos los partidos existentes, pero sí a un buen número de ellos.

Después de realizada esta breve caracterización del sistema de partidos vale la pena realizar una reflexión acerca de cuál es la función que juega el otorgamiento del financiamiento público a los partidos como mecanismo de sostenimiento de esta estructura partidaria.

Si bien el otorgamiento y gradual extensión del financiamiento público a los partidos políticos se ha debido a la intención gubernamental de tener influencia sobre ellos, difícilmente puede analizarse este fenómeno únicamente desde esa perspectiva. Debemos considerar la entrada en escena y fortalecimiento de fuerzas políticas independientes, algunas ya existentes, a lo largo de la década de los años ochenta, el desgaste de la legitimidad del régimen y el proceso de institucionalización de los partidos políticos como actores indispensables de la vida política.

El sistema de partidos a principios de la década de los sesenta presentaba un desgaste, pues éstos no eran canales para lograr la movilidad política tan necesaria para cualquier régimen. Otro aspecto era que, a pesar de la hegemonía absoluta que ejercía el PRI, el sistema de partidos presentaba signos de debilitamiento en una de sus funciones esenciales: proporcionar legitimidad al régimen por medio, cuando menos, del debate en el poder legislativo.

La existencia de un partido hegemónico, que no dejaba prácticamente espacios de acción política electoral a los otros, dos satélites y uno de oposición, limitaba las acciones legitimadoras del régimen. De ahí la necesidad de ampliarle los espacios a los partidos minoritarios con el establecimiento de los diputados de partido.

El PAN, aprovechando la discusión que se daba en torno a este tema, en la Cámara de Diputados propuso la adición de un artículo que le quitaba la facultad discrecional al secretario de Hacienda de eximir a los partidos políticos del pago de ciertos impuestos.

La diputación del PRI aceptó, en general, sin reparos la propuesta. Ello ocurrió porque sólo se trataba de una disposición secundaria. En nada ponía en riesgo el control sobre el sistema de partidos.

Para que se ampliaran las prerrogativas a los partidos tuvieron que pasar diez años, hasta la promulgación de la Ley Federal Electoral de 1973. Detrás de la "apertura democrática" echeverriísta está el inicio de la crisis política del régimen, con la presencia del

movimiento social, el surgimiento de nuevos partidos demandantes de la realización de una reforma electoral y la lucha guerrillera. En síntesis, la aparición de nuevos actores políticos y sociales, que exigían espacios de acción política.

La ley promulgada por Echeverría en 1973 mantuvo cerrada la puerta del sistema de partidos. A pesar de la disminución en el número de afiliados que deberían tener para conseguir el registro, hacerlo era una misión imposible. Pero la abrió por el lado del establecimiento de prerrogativas, novedosas y audaces, para el momento, con el fin de darle algún brillo a los desteñidos partidos existentes.

Es así como se establecieron por primera vez, para los partidos políticos, las franquicias postales y telegráficas y el acceso al radio y a la televisión, en tiempos de elección.

La reforma promovida por Echeverría pronto demostró su insuficiencia. Hacia fines de la década de los setenta, es indiscutible que el sistema de partidos prevaleciente en México presentaba un conjunto de partidos poco desarrollados y dos de ellos, PPS y PARM, eran satélites del partido hegemónico; las mínimas reformas electorales realizadas en los años sesenta y principios de los setenta no habían detenido su deterioro.

Por otro lado, los actores políticos nacidos a fines de la década de los sesenta continuaban empujando sus demandas sociales y políticas. La elección presidencial de 1976 demostró, fehacientemente, que las medidas tomadas con anterioridad para darle vigor al sistema de partidos fueron insuficientes.

Los partidos satélites cumplieron fielmente su función y se plegaron a la candidatura de José López Portillo, pero el PAN, el único partido de oposición, por diferendos internos no lanzó candidato y el oficial se quedó solo en la plaza. El sistema de partidos compuesto por el PRI, PAN, PPS y PARM ya no era funcional, para que los procesos electorales cumplieran su cometido legitimador y de movilidad política.

No le quedó otra salida al régimen que abrir la puerta al registro de nuevos partidos; si continuaba cerrada, los riesgos de tensar la situación política podría tener consecuencias poco predecibles.

Es así como la reforma de 1977 permite el registro de nuevos partidos políticos, pero además se les proporcionan prerrogativas nunca antes pensadas; a las existentes con anterioridad se agregan el acceso permanente a los medios de comunicación y financiamiento para sus publicaciones y campañas electorales.

Es justo reconocer que, al margen de cualquier intención gubernamental de influir en los partidos por medio del aumento de prerrogativas, el establecimiento de éstas sacó a los partidos de oposición que participaron en las elecciones de 1979 de su postración económica ancestral y les permitió tener una presencia que, sin esos medios, no hubieran logrado.

Además, esos recursos permitieron a los partidos realmente opositores consolidarse y ampliar su presencia nacional, ingredientes indispensables para las batallas que estaban por librarse en la década de los ochenta. Pero hay un elemento más, a partir de 1977, en lo que concierne a las prerrogativas: era prácticamente imposible volver atrás.

Las consecuencias positivas que tuvieron las prerrogativas otorgadas sólo son una cara de la moneda, la otra es la cooptación de partidos y dirigentes, porque la reglamentación era deficiente y permitía la distribución discrecional de recursos. Además debemos señalar que la intención de terminar con el *sistema de partidos controlado* estaba fuera de la agenda gubernamental.

El Código de 1987 establece el financiamiento directo a los partidos políticos, pero no se reglamentan con precisión los rubros que son motivo de financiamiento, además del indirecto existente ya en la legislación.

El Cofipe viene a enmendar, en alguna medida, las deficiencias del código anterior sobre los rubros de financiamiento público. Pero sigue ausente la reglamentación del privado y de los toques de gastos de campaña. Debido a los gastos escandalosos realizados por el partido oficial en sus campañas electorales, la demanda de una reglamentación precisa es ampliamente compartida.

Debemos señalar que detrás de la reglamentación al financiamiento a los partidos está un problema que es necesario resolver para lograr la transparencia en sus finanzas, y es la existencia del partido de Estado, que se encuentra articulado con firmeza en las arcas públicas.

Por otro lado, en algunos países existe la discusión acerca de si se debe dar financiamiento público a los partidos políticos. Quienes son partidarios de no otorgárselo se apoyan, en lo fundamental, en el argumento de que las disposiciones legales, incluyendo las constitucionales, caracterizan a los partidos como asociaciones privadas. En consecuencia, por tener ese carácter, no deben ser sostenidas con recursos públicos, sino que deben financiarse con dineros privados.

Otro argumento de quienes se oponen al financiamiento público

es que este mecanismo ha favorecido el desarrollo de la corrupción al interior de los partidos. Y un acrecentamiento de su dependencia de los poderes públicos, viciando de esta manera una de las principales funciones. Este argumento es difícil de rebatir (Cotarello, 1993).

La posición contraria a otorgar financiamiento público a los partidos no ha encontrado apoyo suficiente como para que prevalezca de manera predominante en alguna legislación electoral.

La discusión entre los partidarios de uno u otro extremo, financiamiento público vs. financiamiento privado, es falsa, pues el financiamiento público se requiere para otorgar un mínimo de condiciones a estas organizaciones para la competencia electoral y política. Ahora el financiamiento público debe ser complementado por el financiamiento privado generado por aportaciones de sus miembros o por actividades lícitas, cuidando que este tipo de financiamiento no desvirtúe el carácter ciudadano de los partidos.

En un país como México, en donde existe un sistema de partidos joven, con un partido de Estado que lo controla pero además cuenta con todas las ventajas, legales y extralegales, para participar en los comicios, la conveniencia o no de otorgar financiamiento público a los partidos no está a discusión.

El financiamiento ilegal recibido por el partido de Estado será difícil o imposible normarlo, mientras prevalezca el sistema de partido hegemónico, pues la consecuencia es hacer nugatorio el Estado de Derecho. La aplicación de normas que castiguen actividades ilegales para financiar a este partido, siempre serán obstaculizadas, o las sanciones aplicadas a funcionarios serán menores, como ha sucedido hasta ahora. Para lograrlo es necesario que se transite a un sistema de partidos plural y competitivo.

Aunque es de suma importancia reglamentar el financiamiento público, lo más preciso posible, también es necesario normar el financiamiento privado, con el fin de evitar deformaciones e influencias nocivas en los partidos. En consecuencia, la normatividad sobre financiamiento debe articular las diferentes formas que existen.

La regulación legal del financiamiento a los partidos políticos es un aspecto que debe contribuir a la competencia democrática entre ellos. En consecuencia tendrá que incidir en el proceso de democratización de la vida política nacional. Por ello, en primer lugar, debe ser un elemento que contribuya a equilibrar los recursos financieros, materiales y servicios con los que cuentan los partidos políticos para participar en los comicios.

Los cuestionamientos sobre el financiamiento público a los partidos tienen mucho de razón, pero en el caso de México no se puede prescindir de él. De no otorgarse, la situación de desigualdad entre los partidos opositores y el partido del Estado serían aún mayores. Por otro lado, para atemperar los aspectos negativos del financiamiento público, es sano equilibrarlo con el privado.

En el financiamiento público las prerrogativas indirectas, sobre todo las franquicias de correo, telegráficas y de tiempo en los medios de comunicación, deben ampliarse. En relación al financiamiento directo, se debe establecer una cantidad de dinero base, que sea igual para todos los partidos. Esa cantidad podría calcularse multiplicando el costo unitario del sufragio por el promedio de la votación de todos los partidos, excepto el mayoritario.

Además de ese financiamiento público base, los partidos tendrían que obtener financiamiento privado, el cual debería estar rigurosamente regulado. De la cantidad que cada partido obtuviera privadamente, el Estado otorgaría otro apoyo consistente en el 50% de lo recaudado.

Pienso que esta fórmula obligaría a los partidos a desarrollar actividades de proselitismo y financieras entre la ciudadanía, lo que atemperaría las tendencias parasitarias a vivir únicamente de las prerrogativas públicas. En consecuencia, el partido o partidos que tuvieran mayor simpatía verían acrecentados sus recursos financieros; lo anterior se daría como consecuencia de su actividad política.

En lo que se refiere a los mecanismos de control, que son sumamente complejos, inicialmente hago las siguientes consideraciones:

a) Los dirigentes de los partidos, debido a que manejan recursos públicos, deberán hacer declaración patrimonial.

b) Los partidos tendrán la obligación de informar sobre sus ingresos y egresos al órgano electoral respectivo. Un resumen de sus estados de cuentas deberá hacerse público.

En lo referente al financiamiento privado, es necesario, en primer lugar, llegar a una definición de si se dará sólo para campañas electorales o para el gasto corriente, o en ambos casos. Desde mi punto de vista, la última opción me parece la más adecuada, porque obliga a los partidos a tener una actividad permanente.

Cabe recalcar que lo anterior debe ir acompañado del establecimiento de un tope en los gastos de campaña, para evitar los grandes despilfarros que ocurren en la actualidad. En caso de que un partido tenga recursos financieros superiores a los gastos de campaña, po-

drá utilizarlos en el gasto corriente, pero no para sufragar los gastos de campañas electorales.

El establecimiento de este tipo de financiamiento no terminaría con las grandes desigualdades financieras de los partidos, pero serían atemperadas, lo que repercutiría en la competencia electoral. Si mejora la competencia electoral, la beneficiada es la sociedad en su conjunto.

Bibliografía

- Andrea, Francisco José de, "Los partidos políticos en la Constitución", en *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX*, tomo VI, UNAM, 1988.
- Bon, Pierre, "Aspectos recientes del control de las campañas electorales en Francia", en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo*, UNAM, IFE, TFE y LV Legislatura, México, 1993.
- Burdeau, Georges, *Tratado de ciencia política*, tomo III, vol. II, UNAM, 1986.
- Cárdenas Gracia, Jaime F., *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, FCE, México, 1993.
- Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, Ed. Porrúa y UNAM, México, 1991.
- Carreras y Vallés, *Las elecciones*, Ed. Blume, Barcelona, 1977.
- Castillo Vera, Pilar del, "La financiación de los partidos políticos: propuestas para una reforma", *Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*, UNAM, 1993.
- Código Federal Electoral*, Comisión Federal Electoral, México, 1987.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Clasificación temática), Dirección General de Apoyo Parlamentario, Cámara de Diputados, México, 1991.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado*, Secretaría de Gobernación, México, 1991.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado por Eduardo Andrade*, Ed. Harla, México, 1991.
- Colomer Viadel, Antonio, *Introducción al constitucionalismo iberoamericano*, ICI, Madrid, 1990.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ed. Porrúa, México, 1978.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, UNAM, México, 1993.

- Cotarello, Ramón, *Los partidos políticos*, Ed. Sistema, 1985.
- Cotarello, Ramón, *Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*, UNAM, 1993.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, 7 y 14 de noviembre y 21 de diciembre, 1963.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, 26 de octubre de 1972.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, 7 de diciembre, 1977.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, 4 de noviembre de 1986.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, 3 de mayo de 1990.
- El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX*, tomo I, UNAM, 1988.
- Financiamiento de campañas electorales en países extranjeros*, coord. Ruth Levush, Congreso EU, 1991, en traducción de Ma. Teresa Gutiérrez, SIID, Comité de Biblioteca Cámara de Diputados, 1993.
- García Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, México, 1989.
- García-Pelayo, Manuel, *El Estado de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1986.
- Garrido, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada*, Siglo XXI Ed., México, 1982.
- González de la Vega, René, *Derecho penal electoral*, Ed. Porrúa, México, 1991.
- Gros Espiell, Héctor, "La evolución constitucional del Uruguay", en *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX*, tomo III, UNAM, 1988.
- Herbert, Alexander, "Financiamiento de las campañas presidenciales en Estados Unidos, en perspectiva comparada", *Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*, UNAM, 1993.
- Hernández y Villegas, "El constitucionalismo costarricense", en *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX*, tomo III, 1988.
- Horn, Hans Rudolf, "Vías alemanas a un financiamiento entre legislación y jurisdicción", en *Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*, UNAM, 1993.
- La Nueva Legislación Electoral Mexicana*, Comisión Federal Electoral, México, 1987.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y su Reglamento*, Gaceta informativa de la CFE, México, 1982.

- Lucas Verdú, Pablo, *Curso de derecho político*, vol. IV, Ed. Tecnos, Madrid, 1984.
- Martins, Daniel Hugo, "La legislación elecotral: Uruguay", en *Legislación Electoral Comaparada*, CAPEL, San José Costa Rica, 1988.
- Mexicano: ésta es tu Constitución, comentada por Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero*, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1993.
- Moya Palencia, Mario, *La reforma electoral*, Ediciones Plataforma, México, 1964.
- Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, FCE, México, 1991.
- "Página del editor", en *Ideas Políticas*, año I, mayo-junio 1992, núm. 1, México.
- Prontuario de Legislación Federal Electoral*, IFE y UNAM, México, 1992.
- Reglamento para el financiamiento público de las actividades específicas que realicen los partidos políticos nacionales como entidades de interés público*, *Diario Oficial*, 5 de abril de 1991.
- Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1980.
- Serrano Migallón, Fernando, *Legislación electoral mexicana: génesis e integración*, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1991.
- Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México: 1808-1987*, Ed. Porrúa, México, 1987.
- Toffler, Alvin, *El cambio del poder*, Plaza y Janes Ed., Barcelona, 1990.
- Valadés, Diego y Ruiz Massieu, Mario (coords.), *La transformación del Estado mexicano*, Ed. Diana, México, 1989.
- Varios, *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1987.