



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

Partidos políticos, procesos internos
de selección de candidatos,
análisis y propuesta.

Alfonso Hernández Barrón

*Tesis presentada para optar por el grado de Maestro en
Derecho Público, con Reconocimiento de Validez Oficial de
Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 984164 con fecha 17-VIII-98.*

DIRECTOR DE TESIS
Dr. Armando Cruz Covarrubias

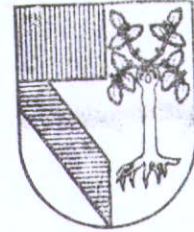
Zapopan, Jal., Julio de 2007





UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA



UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA
BIBLIOTECA

Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos, análisis y propuesta.

Alfonso Hernández Barrón

*Tesis presentada para optar por el grado de Maestro en
Derecho Público, con Reconocimiento de Validez Oficial de
Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 984164 con fecha 17-VIII-98.*

DIRECTOR DE TESIS
Dr. Armando Cruz Covarrubias

Zapopan, Jal., Julio de 2007

CLASIF: TE MDP 2007 HER
ADQUIS: 65820 Eji. 1
FECHA: 09/00/68
DONATIVO DE SERVICIOS
\$ PSOLARES

ix, 220 h. ; 29 cm.

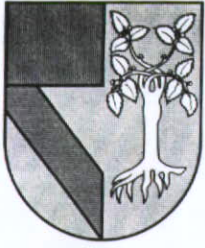
Publicado también en forma electrónica en formato PDF a través de World Wide Web.

342.07 HER 2007

Tesis (Maestría) - Universidad Panamericana Campus Guadalajara, 2007.

Bibliografía: h. 215-220.

1. Tesis y disertaciones académicas - Universidad Panamericana Campus Guadalajara.
2. Elecciones - Legislación.
3. Candidaturas.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA 12 de junio del 2007

POSGRADO EN DERECHO

LIC. JUAN DE LA BORBOLLA RIVERO
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
EXÁMENES DE GRADO
P R E S E N T E .

Me permito hacer de su conocimiento que el Licenciado **Alfonso Hernández Barrón**, de la Maestría en Derecho Público, ha concluido satisfactoriamente su trabajo de titulación con la alternativa TESIS, titulada:

**"Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos,
análisis y propuesta."**

Manifiesto que, después de haber sido dirigida y revisada previamente, reúne todos los requisitos técnicos para solicitar fecha de Examen de Grado.

Agradezco de antemano la atención prestada y me pongo a sus órdenes para cualquier aclaración.

A T E N T A M E N T E

DR. ARMANDO ENRIQUE CRUZ COVARRUBIAS
ASESOR DE TESIS



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

LIC. ALFONSO HERNANDEZ BARRON

Presente.

En mi calidad de presidente de la Comisión de Exámenes de Grado, y después de haber analizado el trabajo de titulación presentado por usted en la alternativa de **TESIS**, titulada:

"Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos, análisis y propuesta"

Le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos en vigor para ser presentado ante el H. Jurado del Examen de Grado, por lo que deberá de entregar ocho ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

ATENTAMENTE

DR. JUAN DE LA BORBOLLA RIVERO
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Universidad Panamericana C.C. Integrantes de la Coordinación General del Posgrado en Derecho.

Por este conducto, el que suscribe en mi calidad de alumno de Posgrado, me dirijo a este Honorable Órgano Académico para solicitar se registre mi tema de tesis y se me tenga iniciando los trámites para la obtención del Grado de Maestría en Derecho, anexando para tal efecto la siguiente información y documentación:

I.- Título de Investigación.

Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos, análisis y propuesta.

II.- Resumen.

Planteamiento del problema.

Ante el excesivo costo de las campañas electorales, la falta de mecanismos eficientes para regular gastos de campañas, los casos de desvíos de recursos y de uso de dinero de origen ilegal, el excesivo despliegue publicitario antes de iniciar formalmente una campaña electoral, la inequidad y la supeditación de las propuestas al marketing electoral, es necesario revisar el esquema de financiamiento de los partidos políticos y de la regulación de campañas y precampañas electorales.

El desarrollo de nuestra democracia se ha detenido por la falta de normatividad que permita la equidad en las competencias electorales, si bien es cierto que la transparencia en la emisión del sufragio ha dejado de ser el Talón de Aquiles de nuestro sistema electoral, no menos cierto resulta que ahora nos enfrentamos a otros problemas que impiden alcanzar la democracia tal y como esta se define en el artículo tercero de nuestra Carta Magna, que en el inciso "a" de su fracción II esta concebida *no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.*

Hoy la sociedad mexicana es víctima del marketing político, los candidatos en su denodado esfuerzo por alcanzar el triunfo, no miden las

consecuencias de sus actos y recurren a cualquier recurso para imponerse en los procesos electorales, tal situación nos coloca en el filo de la corrupción, la demagogia y el fraude psicológico.

Gracias a las distintas reformas electorales que han tenido nuestras leyes, hoy tenemos procesos regulados con mayor certeza jurídica y que se desarrollan de una manera profesional que permite la confianza en el resultado de la competencia; sin embargo la confiabilidad de los resultados no necesariamente garantiza que se cumplan los propósitos de la democracia, de hecho la confiabilidad en la organización administrativa de los procesos son apenas un paso de la transición democrática, importante pero no suficiente para generar por si misma un sistema democrático, de hecho la complejidad de los procesos electorales en México hace que estos sean de los mas caros en el mundo y esto los hace aparentemente incuestionables.

Delimitación del tema.

Son dos los puntos sobre los que versará la tesis:

- 1.- El marco general en que se desarrollan los procesos de selección interna de candidatos por parte de los partidos políticos.
- 2.- La regulación de campañas y precampañas electorales.

En el primer punto se analizará el esquema actual en que se desarrollan estos procesos, se realizará un estudio comparado sobre los diferentes mecanismos para elegir candidatos en el País.

En el segundo punto se hará un recuento del origen de las campañas electorales, de su naturaleza y del papel que desempeñan en los sistemas democráticos; se aportarán elementos para la investigación y se concluirá con una propuesta de regulación de campañas y precampañas.

Justificación.

El tema se justifica en la medida de que es la sociedad mexicana, en su conjunto, la que resulta perjudicada o beneficiada por los procesos electorales; somos los mexicanos quienes a través de nuestros impuestos aportamos los recursos para que operen los organismos electorales y el sistema de partidos, y también somos quienes finalmente nos vemos afectados por los que llegan a ocupar cargos de representación popular.

Cada vez son más costosos los procesos electorales y aunque no se cuestione el costo-beneficio de la democracia, sí es necesario revisar el

origen que deben tener los recursos y la distribución que de ellos se realice en los procesos democráticos.

El uso de recursos en las conocidas como precampañas, justifican el análisis del hecho porque plantea diversas aristas de un tema público, a saber;

Por una parte estas llamadas "precampañas" se llegan a convertir, en muchas ocasiones, en campañas anticipadas, situación que provoca distintos fenómenos, entre ellos el hastío y la confusión entre el electorado, contaminación visual y material de las comunidades, el posicionamiento ante la opinión pública de algunos candidatos que de esta manera rompen las reglas de equidad de la competencia electoral, etc.

Por otra parte, su falta de regulación complica la vigilancia del origen y destino de los recursos utilizados, así mismo plantea el problema de si estos recursos deben cuantificarse como parte de los gastos autorizados para las campañas llamadas "constitucionales" o si simplemente deben pasarse por alto, lo cual nos vuelve a llevar al tema de la inequidad.

El tema de la regulación de campañas también se justifica en la medida de que es importante perfeccionar los mecanismos de vigilancia en la cantidad, origen y destino de los recursos utilizados, por dos razones;

Los últimos procesos electorales, tanto federal como local, han tenido un costo excesivo que obliga a revisar la pertinencia de dicho gasto, sobre todo si se considera la situación económica del país. Lo anterior, sin duda, nos da la justificación para realizar un análisis sobre el tema.

Otro argumento que justifica la investigación, lo constituye el hecho de que se han presentado casos de candidatos que obtuvieron el triunfo recurriendo a recursos ilegales o incluso excediendo los gastos de campaña, lo cual, salvo una multa no siempre exigible al partido que lo postuló, no impide que continúen en el ejercicio del cargo obtenido de manera irregular, lo anterior representa una invitación a realizar prácticas ilegales para obtener a cualquier precio el triunfo en las elecciones.

Respecto al financiamiento es importante destacar, que existen ejemplos de cómo en algunos países los recursos públicos destinados al funcionamiento ordinario de los partidos se han reducido, manteniéndose

exclusivamente la asignación para campañas electorales¹, lo cual nos da la pauta para explorar nuevas formas de financiamiento para que los partidos políticos, sin descuidar su papel en el sistema democrático, aporten con creatividad y profesionalismo al saneamiento y optimización de los recursos públicos.

Utilidad práctica.

Si replanteamos el sistema de financiamiento a los partidos políticos y regulamos las campañas y precampañas electorales, seremos capaces de eficientar recursos, de profesionalizar el funcionamiento de los partidos, de elevar el nivel del debate político, de garantizar la equidad en los procesos electorales y consecuentemente de establecer condiciones que permitan el triunfo de los mejores candidatos a los puestos de elección popular; lo anterior tendrá como resultado el fortalecimiento del vínculo entre gobernantes y gobernados y facilitará la implementación de programas para combatir la corrupción e incrementar el gasto en rubros que se han quedado rezagados como el de la educación, el combate a la pobreza o el de la atención a comunidades indígenas.

Marco teórico.

La ubicación académica de la tesis está dentro de la clasificación del Derecho Público, específicamente en el área del Derecho Constitucional; por consecuencia, en su realización se hará uso del derecho positivo mexicano haciendo reflexiones a partir de la doctrina, del Derecho Comparado y de algunos postulados del iusnaturalismo fortalecidos por conocimientos de otras ciencias como la Filosofía, la Sociología, la Historia y la Antropología.

Hipótesis.

A partir de reflexiones filosóficas y del derecho comparado se planteará la urgente necesidad de crear, modificar, adicionar y derogar diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, con el propósito de mejorar el sistema democrático mexicano y con tres objetivos fundamentales, a saber;

a).- Transparentar diversas etapas del proceso electoral que actualmente se encuentran sin normatividad, caso de precampañas y formatos de rendición de cuentas;

¹ Pierini-Lorences: Financiamiento de los Partidos Políticos, *Para una democracia transparente*, pág. 52, Ed. Universidad, Buenos Aires, 1999.

b).- Eficientar el uso de los recursos de operación de los órganos electorales y de los partidos políticos;

c).- Profesionalizar la competencia electoral, fijando reglas que permitan cumplir con los principios de la democracia.

Variable independiente.

En un País como el nuestro resulta incongruente que teniendo graves problemas económicos y un alto índice de pobreza se gasten cantidades exorbitantes en los procesos electorales.

Sin menospreciar los importantes avances que se han tenido en materia electoral es importante señalar que “hemos exacerbado el peso que los procesos electorales tienen en la conformación de un régimen democrático, generando un sistema electoral con tal costo económico que resulta inaceptable en un país con los niveles de pobreza que padecemos en México; mientras que ignoramos o dejamos de lado otros valores y presupuestos esenciales para la democracia”.²

Metodología.

Para dar soporte a la investigación se hará uso de los siguientes métodos y técnicas:

- 1.- El método científico.- Con este método se pretende planificar y organizar rigurosamente el trabajo, pretendiendo en forma metódica exponer antecedentes, argumentos y conclusiones.
- 2.- El método histórico.- Con este método se desarrollará en forma cronológica la evolución histórica del fenómeno a estudio.
- 3.- El método deductivo.- Se aplicará para analizar en lo general el fenómeno, para llegar a una conclusión en el caso concreto.
- 4.- El método inductivo.- Se aplicará este método para analizar la hipótesis del caso concreto y llegar a una conclusión general.
- 5.- El método analógico o comparativo.- Con este método se logrará comparar el fenómeno de estudio con otros países de Latinoamérica, Europa

² Eduardo Andrade Sánchez, La Construcción de la Democracia, Compilación, México, UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1015/3.pdf>, p.93

y Asia, tratando de alcanzar un enfoque explicativo basado en la observación empírica.

6.- Técnica de la investigación documental.- Me permitirá ingresar al acervo de los archivos de diversos organismos electorales y legislativos, incluyendo las fuentes de información hemerográficas y de Internet.

7.- Técnica de investigación bibliográfica.- Con esta técnica se consultarán las principales fuentes normativas y doctrinales, así como los autores clásicos y modernos, nacionales y extranjeros que tratan la temática planteada.

8.- La técnica de investigación de campo.- Mediante esta técnica se realizarán entrevistas a ciudadanos y especialistas en la materia.

9.- La técnica estadística.- Con esta técnica se presentaran indicadores que de una forma sencilla auxilien a fundamentar las hipótesis.

Así mismo anexo copias simples de los Diplomas que acreditan que hasta el momento he cursado la Especialidad en Derecho Constitucional y Amparo, y el Seminario en Filosofía del Derecho, así como las constancias de calificaciones; de igual manera adjunto copia del título y cedula profesional de la licenciatura y la constancia que acredita que tengo el conocimiento del idioma ingles y cuatro fotografías en blanco y negro tamaño titulo impresas en papel delgado mate.

Por lo anterior y en espera de su dictamen, me despido enviándoles un cordial saludo.

Atentamente

Lic. Alfonso Hernández Barrón

Agradecimientos:

A Dios;

Supremo Creador y fuente de todo conocimiento.

A mi Madre y a mi Padre;

Por darme la vida, por educarme y orientarme en todo momento, por su infinito amor.

**A mis hermanos Misael y Eric,
a Elsa y a mis sobrinas;**

Por su compañía, por su comprensión y tolerancia.

A mi esposa, a mis hijas y a mi hijo;

Por ser motivo de inspiración y motivación en los recientes retos de mi vida.

A mis Maestros y Compañeros;

Por permitirme abreviar de sus enseñanzas, por compartir espíritu y conocimientos.

A los buenos Samaritanos;

Que a lo largo de mi vida me han tendido la mano sin que les haya agradecido lo suficiente.

INDICE

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	3
Capítulo I	
Aproximaciones conceptuales.	7
Marco teórico;	7
La Ciencia Jurídica;	9
Ley y Justicia;	12
El Derecho Electoral;	16
La democracia;	18
Consideraciones preliminares;	22
Los sistemas de financiamiento.	27
Capítulo II	
Antecedentes y marco jurídico electoral en México.	31
Evolución histórica de la reglamentación electoral;	32
El surgimiento de las reglas y los mecanismos actuales de fiscalización;	44
Marco jurídico actual.	46
Capítulo III	
El fenómeno de las precampañas y las campañas electorales.	53
Definición de campañas y precampañas electorales;	54
El contexto histórico de las "precampañas electorales";	61
¿Cuándo inician las campañas electorales en México?;	66
La legalidad de las precampañas y el sistema de competencia electoral en la actualidad.	68
Capítulo IV	
Democracia y Derechos Humanos.	79
Los principios de la democracia en relación con los Derechos Humanos;	80
Instrumentos internacionales vinculados a la democracia;	81
El sistema de las Naciones Unidas para el fortalecimiento de la democracia;	97

Otras instancias del sistema de las Naciones Unidas para la promoción de la democracia;	101
Organismos regionales por la democracia;	109
Otras organizaciones internacionales e intergubernamentales;	112
Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México.	114
Capítulo V	
Derecho comparado.	120
Legislaciones locales que prevén la existencia y regulación de procesos de selección de candidatos y de precampañas en México, (análisis cuantitativo);	122
Indicadores para el análisis cualitativo (conceptos básicos y relación con otras etapas del proceso electoral)	128
ejercicio de Derecho Comparado;	137
Análisis cualitativo de las legislaciones locales.	163
Capítulo VI	
Propuesta legislativa.	173
Marco de referencia para la elaboración de leyes;	174
El proceso legislativo;	174
Técnica legislativa;	176
Propuesta legislativa;	180
Reflexiones finales.	202
Conclusiones.	210

Introducción

La presente Tesis fue elaborada para obtener el grado de Maestro en Derecho Público por la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara; Luego de haber cumplido con la acreditación de dos especialidades, una en Derecho Constitucional y Amparo y la otra en Derecho Procesal Civil y Mercantil, así como los seminarios en Filosofía del Derecho e Investigación y Redacción Jurídica, se elaboró este trabajo que inicialmente pretendía llevar como título “Propuesta de regulación de campañas y precampañas electorales”, sin embargo, al ir avanzando en la investigación y conforme se integraban los diferentes capítulos, caí en la cuenta de que este título no era el adecuado en virtud de que las campañas y precampañas electorales son apenas parte de un tema más general y que es justamente, la selección de candidatos a puestos de elección popular dentro de los partidos políticos; Destaco, sin embargo, que el análisis de las llamadas “precampañas”, ocupa una parte importante de esta investigación en virtud de que son la parte más visible de la problemática, en este sentido cabe señalar que los excesos publicitarios en las cuestiones electorales, han despertado inquietudes y reclamos sociales que en principio fueron los que motivaron mi interés en el tema de referencia como objeto de estudio.

La tesis contiene seis capítulos, el primero de ellos, “aproximaciones conceptuales”, establece el marco teórico de la investigación, destacando la vinculación con diversas ciencias y ofreciendo algunas lecciones del origen de la Ciencia Jurídica y las primigenias nociones del Iuspositivismo y del Iusnaturalismo, de igual manera incluye algunas consideraciones filosóficas sobre las definiciones de ley y justicia como elementos fundamentales para orientar el análisis del tema y finalmente, concluye ofreciendo el origen y la definición del Derecho Electoral, de la democracia y de los sistemas de financiamiento.

En el segundo capítulo ofrezco los “antecedentes y marco jurídico electoral en México”, el propósito de incluirlos obedece a la necesidad de conocer cual ha sido la evolución de los procesos electorales en nuestro País y estar en posibilidad de realizar una interpretación histórica que oriente la explicación de los mecanismos democráticos en la época moderna; Este capítulo incluye algunas referencias a la época colonial e incluso a la época prehispánica, por lo que considero que de manera autónoma puede ser un referente cultural sobre el Derecho Electoral.

El capítulo tercero presenta una panorámica del “fenómeno de las precampañas y las campañas electorales”, incluye su definición desde la perspectiva gramatical y sociológica, así como el contexto histórico en que surgen, para finalmente incluir algunas reflexiones sobre su legalidad.

En el capítulo cuarto, presento un primer apartado de Derecho Comparado abordado desde la perspectiva del Derecho Internacional, especialmente el relacionado con los derechos humanos; Este capítulo puede parecer fuera de la ortodoxia jurídica mexicana, sin embargo, analizado con detenimiento, se convierte en un estudio de avanzada en relación a la recepción del Derecho Internacional en nuestro sistema jurídico, ya que conforme al artículo 133 de la Constitución Federal, los pactos y tratados suscritos y ratificados por nuestro País son Ley Suprema, de ahí la importancia de que en toda investigación Jurídica se incluya un apartado sobre derechos humanos ya que ante la comunidad internacional, México tiene el compromiso de armonizar su legislación secundaria conforme a los instrumentos internacionales.

En el capítulo quinto se presenta un segundo apartado de Derecho Comparado pero ahora desde la perspectiva nacional, tomando como referentes las legislaciones electorales de las entidades de nuestra República, este capítulo es el principal proveedor de ideas para la propuesta legislativa; para su análisis establecí indicadores que luego permitieron evaluar la consistencia de las leyes y códigos estatales a fin de obtener elementos cuantitativos y cualitativos que faciliten las propuestas de creación y reforma de la ley.

El último capítulo es una propuesta integral de legislación electoral en materia de procesos de selección de candidatos hacia el interior de los partidos, aprovechando mi experiencia como asesor del Congreso de Jalisco incluí referentes de técnica legislativa; a su vez la propuesta se divide en cinco capítulos, a saber, disposiciones generales, del inicio y desarrollo de los procesos de selección interna de candidatos, del financiamiento, topes de gastos y fiscalización de los procesos internos de selección de candidatos, características, difusión y retiro de propaganda y finalmente de las denuncias y sanciones. El objetivo de trabajar y presentar esta propuesta integral, es para facilitar el quehacer legislativo que con frecuencia se ve inmerso en intereses partidistas que impiden la realización de propuestas metódicas y armónicas tal y como ocurrió en la última reforma electoral en Jalisco que en relación al tema, solo incluyó, con una pésima técnica, un párrafo que en materia de precampañas se limitó a establecer como obligación de los partidos su regulación, lo cual desde luego no ocurrió y tuvimos que vivir procesos inequitativos y desgastantes para los propios partidos y para la ciudadanía.

De esta manera, presento a la consideración de los lectores, este trabajo como una aportación que permita evolucionar hacia una nueva generación de reformas electorales que a su vez fortalezcan nuestra democracia y garanticen la estabilidad y el desarrollo social.

*Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos,
análisis y propuesta.*

***"...si he visto más lejos que los otros hombres
es porque me he aupado a hombros de
gigantes" Isaac Newton.***

Capítulo I

Aproximaciones conceptuales.

1.1 Marco teórico; La Ciencia Jurídica; Ley y Justicia; El Derecho Electoral; La democracia. 1.2 Consideraciones preliminares. 1.3 Los sistemas de financiamiento.

1.1 Marco teórico.

A lo largo de la evolución humana las grandes áreas del conocimiento se han desmembrado para dar lugar al nacimiento formal de nuevas ciencias, es así como el Derecho, la Filosofía, la Astronomía, incluso las Matemáticas, han dado lugar a otras áreas de especialidad como la Sociología, la Psicología, la Ciencia Política, la Física Cuántica, la Robótica y otras más; Más aún, las ciencias tienen en su estructura interna una serie de vertientes

que en ocasiones las hacen parecer racimos clasificados en una sola área de conocimiento; así con el paso del tiempo, la Ciencia del Derecho pasó del tradicional Derecho Civil y Penal, para ocuparse y especializarse de otras áreas de conocimiento, entre ellas la Sociología del Derecho, la Filosofía del Derecho, la Dogmática Jurídica, el Derecho Canónico, el Derecho Militar, el Derecho Comercial, los Derechos Humanos y mas recientemente el Derecho Electoral, todo lo anterior sin pretender partir el Derecho, ya que como lo menciona Galvan Rivera “que el Derecho es uno solo, monolítico, indivisible y ninguna clasificación resiste un riguroso análisis científico; ya que toda división solo obedece a razones prácticas, y de carácter académico, legislativo o jurisdiccional”.¹

No obstante las primigenias nociones del Derecho abarcaban aspectos de “los nuevos tipos de derecho o nuevos saberes jurídicos” y nos permiten establecer vínculos y hacer investigaciones.

El vínculo entre la Ciencia del Derecho o Ciencia Jurídica, con aspectos de la Sociología se remonta a épocas antiguas; no obstante que la aparición formal de la Sociología se da en el siglo XIX, la relación entre los objetos del conocimiento de ambas ciencias estuvo vinculado desde sus orígenes, las teorías clásicas sobre la democracia y sistemas de gobierno,

¹ GALVÁN RIVERA, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, México, Mc Graw Hill, 1997, p. 520.

estaban fuertemente matizadas por disertaciones de tipo social e incluso filosófico de las clases dominantes; el desarrollo de este tipo de análisis históricos dieron origen a una buena parte de la Ciencia del Derecho, particularmente a la rama del Derecho Electoral..

En el caso que nos ocupa y atendiendo a un rigor metodológico, presentaré en principio, algunos antecedentes de la Ciencia Jurídica, más adelante ahondaré en lo que considero Derecho Constitucional y Derecho Electoral.

La Ciencia Jurídica

A lo largo de la historia han sido varios los críticos que han puesto en entredicho la validez de establecer el Derecho en la categoría de Ciencia, las variantes tan subjetivas que tiene la creación y aplicación del Derecho hacen que para algunos parezca un apéndice de la Filosofía o incluso una simple Técnica, sin embargo, a estas alturas de nuestro desarrollo histórico, podemos afirmar que este abundante debate racionalista ha quedado superado por los antecedentes históricos, por la amplia producción académica y la meticulosa elaboración de principios, objetivos y metodología de investigación, así como por sus múltiples instituciones. Si bien es cierto que el Derecho siempre tendrá implícito un aspecto subjetivo íntimamente vinculado a la naturaleza humana, no menos cierto resulta que hasta esa

subjetividad queda perfectamente estudiada y considerada en la creación del Derecho, incluso algunos autores como John Austin, propuso una clasificación de la ciencia del derecho en dos partes, en primer lugar la ciencia de la legislación, cuyo objeto es conocer cómo debe ser el derecho, planteando la parte subjetiva de cuáles son las normas adecuadas para la regulación de la conducta social y en segundo lugar, la disciplina de la jurisprudencia que debe mantenerse separada de la filosofía, de la política y de cualquier ciencia social.²

Ahora bien, a pesar de lo ambiguo que puedan parecer los objetos de estudio del Derecho, no lo son tanto si realizamos un análisis partiendo de las dos grandes corrientes jurídicas, el Derecho Positivo y el Derecho Natural; El primero siempre ha sido objeto de estudio en tanto se ocupa de la legislación y la jurisprudencia, incluso su aplicación queda perfectamente delimitada en tiempo y espacio y con vínculos sociales y políticos muy específicos, Egipto, Grecia, Roma, son solo algunos de los antecedentes más conocidos, llegando a su máxima expresión en la Francia Napoleónica con la aparición del famoso Código Civil, aquel del que El Emperador se lamentaba que *era una pena que debiera ser interpretado por los hombres*; esta etapa es el referente histórico reciente, más significativo, de la dogmática positivista “el Juez boca de la Ley” o positivismo legalista. Por su

² GARZÓN VALDÉS Ernesto y Francisco J. LAPORTA, El derecho y la justicia, España, Trotta, 1996, pp.19-20.

parte el Derecho Natural es el blanco predilecto de los racionalistas, ya que al incorporar a sus conceptos apreciaciones calificadas como subjetivas, es considerado vago e indefinido; el debate sobre temas como el origen del derecho o la diferencia entre el bien y el mal ha llenado incontables páginas de disertaciones a lo largo de la historia, sin embargo estas variables aparentemente “subjetivas”, constituyen la gran certeza de la Ciencia del Derecho o Ciencia Jurídica y reencuentran su lugar como motor del saber jurídico en la medida que apelan al grado de evolución de las sociedades. Esta corriente jurídica encuentra su reposicionamiento contemporáneo, luego de la segunda guerra mundial, cuando ante las atrocidades cometidas en supuesto cumplimiento de Leyes internas (derecho positivo), los tribunales de Nuremberg y Tokio juzgaron a los militares a la luz de ciertos principios que se consideraron por encima de cualquier normatividad escrita. A quienes alegaron haber actuado bajo el amparo de una Ley, la respuesta de la humanidad fue contundente, hay un Derecho que va más allá de cualquier norma y es el que tiene que ver con la dignidad humana siempre en evolución. Para Ernesto Garzón Valdés “la ley es solo una aplicación a las circunstancias de cada sociedad de una ley natural basada a su vez en una ley eterna”.³ Por tanto, podemos afirmar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Electoral son los ramales más avanzados del Derecho Natural.

³ GARZÓN VALDÉS Ernesto, op. cit. supra, nota 2, p 398.

Ley y Justicia.

Por antonomasia el concepto de ley se encuentra íntimamente ligado al de Justicia, así tenemos algunas ideas que implican ambos conceptos:

Sófocles escribió en su obra Antífona, hace unos 2.500 años, "que había leyes éticas más altas que las leyes de los reyes de Tebas".

Cicerón señaló que "la ley es la distinción entre las cosas justas e injustas hecha de acuerdo con la primera y más antigua de las cosas, la Naturaleza; y en conformidad con la pauta de la Naturaleza están estructuradas aquellas leyes humanas que castigan lo malvado a la vez que defienden y protegen lo bueno".

Platón señaló que "sólo el justo es feliz y el injusto desgraciado".

Por su parte Agustín de Hipona señaló que "No es ley la que no es justa".

Para Santo Tomás "una ley injusta sería una corrupción de la ley".

Por su parte la definición de justicia que se discute con mayor amplitud en las aulas, continua siendo la realizada por Ulpiano hace más de dos mil años:

Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi

"Constante y perpetua voluntad de atribuir a cada quien su *ius*".

Dig.1.1.10 pr. Ulpianus 1 reg.

Sin embargo esta definición con frecuencia es interpretada de manera limitada al grado de que por una parte se cita únicamente el enunciado de "*darle a cada quien lo suyo o lo que le corresponda*", pasando por alto el enunciado de la "*constante y perpetua voluntad*", así como la profundidad significativa de una palabra fundamental, **ius**, la cual en la lógica del mismo Ulpiano significaba:

Ius est ars boni et aequi

"Ius es el arte de lo bueno y de lo equitativo"

Dig.1.1.1

Es evidente que este complemento otorga mayor dimensión al término elaborado por Ulpiano; *la constante y perpetua voluntad* y el término *ius* están relacionados a un concepto que plantea una connotación filosófica que va más allá de darle a cada quien lo suyo; ¿Qué es lo suyo?, ¿Quién realizó

la repartición primaria de los bienes?, ¿las generaciones secundarias están destinadas a legitimar el original derecho de los afortunados que se adueñaron de las cosas como lo plantea Hervada?⁴ ver el *Ius* desde esa perspectiva nos lleva irremediablemente a una visión limitada de la Justicia y le hace perder su potencial trascendente, porque cada nueva persona, renueva la vigencia del *Ius*, el derecho a adquirir de manera *constante y permanente el arte de lo bueno y de lo equitativo*, esto es, la visión amplia de sus posibilidades como ser humano, con pleno desarrollo de su inteligencia y la posibilidad infinita de alcanzar la felicidad, ese es el verdadero *Ius*, el que otorga a la persona humana los mismos recursos frente a sus congéneres, en ese sentido el plano de la justicia va más allá de la interpretación tradicional que se hace del concepto de Ulpiano, donde se queda en lo superficial, en la justificación de derechos o bienes materiales sobre los que recae simplemente una idea relativa de la propiedad.

Esta reflexión seguramente fue realizada por Kelsen cuando señaló:

“...un hombre es justo cuando su conducta concuerda con un orden que es considerado justo. Pero, ¿cuándo un orden es justo? Cuando regula la conducta de los hombres de una manera tal que a todos satisface y a todos permite alcanzar la felicidad. La aspiración de justicia es la eterna aspiración del hombre a la felicidad; al no poder encontrarla como individuo aislado, busca el hombre esta felicidad en la sociedad. La justicia es la felicidad social, es la felicidad que el orden social garantiza...”⁵

⁴ HERVADA, Javier, *Introducción Crítica al Derecho Natural*, México, Minos, 1985, p. 25

⁵ KELSEN, Hans, *¿Qué es la Justicia?*, México, Fontamara, 2005, p. 9-10.

Este planteamiento es complementado por la visión moral en la interpretación de las leyes, que plantea entre otros Ronald Dworkin con su teoría de la interpretación constitucional, donde establece una premisa mayoritaria que antepone ciertos principios morales por encima de los legalismos positivistas, esto es, la interpretación de la norma tiene como centro el bienestar del ser humano.⁶

Volviendo a Kelsen, este define a la justicia como “darle a cada quien lo que se le debe dar”, la pregunta es, ¿qué se le debe dar?, Se le debe dar la posibilidad de alcanzar su máximo desarrollo como persona; suponer que a cada quien se le debe dar un castigo o premio como derivado de la justicia es quedarnos en el ámbito superficial del concepto; así pues, a un reo se le impone una pena, que puede ser la privación de libertad, pero al mismo tiempo debe dársele su *lus* para que la justicia sea completa, esto es, se le debe otorgar desde la perspectiva de un grupo social, la posibilidad de lograr la readaptación que le permita enterarse del alcance de sus actos, para que en la medida de la concientización, adquiera la noción de lo bueno o de lo equitativo y tenga en su esfera interna no solo el castigo sino un arrepentimiento que de sentido y trascendencia al género humano, ese es su *lus*, y se le debe otorgar en consideración a lo que ha obtenido de la sociedad o a lo que ha dejado de recibir, educación, oportunidades

⁶ DWORKIN, Ronald, La Lectura Moral de la Constitución y la Premisa Mayoritaria, México, Revista Cuestiones Constitucionales No. 7, 2002, pp.5-17

económicas, medio sociocultural etc. Esto mismo sucede en el ámbito social, la Justicia social plantea el otorgamiento del ius a los grupos vulnerables, incluso los instrumentos internacionales en Derechos Humanos lo denominan como Derecho al Desarrollo,⁷ planteándolo como la posibilidad de alcanzar la máxima realización del ser humano; cuando este aspecto de la justicia se utiliza para analizar los sistemas de gobierno, específicamente la democracia, se traduce en los llamados principios postlegales que perfeccionan el Derecho, entre ellos la equidad y la libre competencia.

El Derecho Electoral

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, hace la siguiente definición en su Diccionario Jurídico Mexicano;

El Derecho Electoral es la rama del Derecho Constitucional que, dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso.⁸

Desde mi perspectiva considero que los elementos esenciales del concepto se incluyen en la siguiente definición; El Derecho Electoral es el

⁷ En 1986 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo el cual se define como un derecho humano en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político.

⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa, 1987.

conjunto de principios y normas que regulan los sistemas de organización pública, así como los mecanismos para acceder al poder.

Lo que resulta incuestionables es que el Derecho Electoral ocupa ya un lugar en la Ciencia Jurídica. Su carácter autónomo, aún para las cuestiones procesales, le dota de los elementos necesarios para su estudio especializado. Algunos autores ubican el nacimiento del derecho electoral en México con la aparición de los primeros recursos previstos en la legislación electoral, lo cierto es que a la fecha, esta disciplina ha desarrollado una amplia producción académica, legislativa e institucional. Una muestra de que el Derecho Electoral ha transformado incluso las tradiciones jurídicas, lo representa la creación de organismos constitucionalmente autónomos como el Instituto Federal Electoral, IFE, que de esta manera rompe con el paradigma de la triada tradicional en la conformación de las repúblicas modernas, poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Por su parte y dentro del mismo análisis de la autonomía, Flavio Galván Rivera, señala que “el Derecho Electoral es autónomo porque cumple los siguientes aspectos:

- Autonomía legislativa;
- Autonomía científica;

- Autonomía educativa;
- Autonomía institucional; incluso,
- Autonomía en su lenguaje científico”.⁹

La democracia.

El término democracia deriva de los vocablos griegos DEMOS, que significa “pueblo” y KRATOS que significa “gobierno o autoridad”, de tal manera que etimológicamente la democracia es el gobierno o autoridad del pueblo.

Lo anterior ha permitido que epistemológicamente la democracia se oriente como una doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y también al mejoramiento de sus propias condiciones, desde luego, este concepto idealizado ha sido motivo de múltiples definiciones, algunas de ellas plagadas de retórica pero muy certeras, como la famosa frase de Abraham Lincoln “ la democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”.¹⁰

Para Schumpeter la democracia se define de la siguiente manera: "es el instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en virtud del

⁹ GALVÁN RIVERA, Flavio, op.cit. supra, nota 1, México, Mc Graw Hill, 1997, p.

¹⁰ HELIODORO VALLE, Rafael, Oradores Americanos, México, SEP, 1946, p. 27.

cual cada individuo logra el poder de decidir mediante una competencia que tiene por objeto el voto popular".¹¹

Para Robert A. Dahl, el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos. Lo cual nos lleva al ámbito no solo de la preferencia electoral, sino de la aspiración individual. Para que esto tenga lugar es necesario que todos los ciudadanos tengan igual oportunidad para:

- Formular sus preferencias.
- Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente.
- Recibir por parte del gobierno igualdad de trato: es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o el origen de tales preferencias.

Estas tres condiciones básicas deben ir acompañadas por ocho garantías:

- Libertad de asociación.
- Libertad de expresión.

¹¹ SCHUMPETER, Joseph, Capitalismo, Socialismo y Democracia, Harper. N.Y. 1947.

- Libertad de voto.
- Elegibilidad para el servicio público.
- Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo.
- Derecho de los líderes políticos a luchar por los votos.
- Diversidad de las fuentes de información.
- Elecciones libres e imparciales.
- Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Así mismo, Dahl identifica a la igualdad como un principio fuerte de la democracia, y establece que “ninguna persona está mejor capacitada que uno mismo para juzgar su propio bien o intereses, o para actuar para lograrlos”. Esta idea advierte que ninguna persona es intrínsecamente superior a otra y que los intereses de cada ser humano tienen derecho a igual consideración.¹²

Por su parte Giovanni Sartori, distingue tres aspectos de la democracia:¹³

- La democracia como principio de legitimidad.
- La democracia como sistema político.

¹² A. DAHL Robert, *Justificación de la Democracia*, AAVV, 1990, p.20.

¹³ SARTORI, Giovanni. *Elementos de Teoría Política*, cap. 4 Democracia. Alianza

- La democracia como ideal.

La democracia como principio de legitimidad postula que el poder deriva del "demos", el pueblo, y se basa en el consenso verificado, no presunto, de los ciudadanos.

La democracia como sistema político tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder.

La democracia como un ideal parte de como es en la realidad, no es la democracia como debería ser. La democracia es ante todo y por encima de todo, un ideal. El elemento dinámico hace la diferencia entre la democracia ideal y la democracia real, lo cual hace a esta última perfectible.

En la actualidad, el concepto de democracia no se limita al de una forma determinada de gobierno, sino también a un conjunto de reglas de conducta para la convivencia social y política.

La democracia como estilo de vida es un modo de vivir basado en el respeto a la dignidad humana, la libertad y los derechos de los miembros de la comunidad.

La democracia como forma de gobierno es la participación del pueblo en la acción gubernativa por medio del sufragio y del control que ejerce sobre lo actuado por el estado.

La democracia contemporánea atiende a ciertas reglas que van más allá del conteo de los sufragios, entre ellas los principios rectores de la función electoral, independencia, imparcialidad, certeza, legalidad, y objetividad, a ellos habría que agregar los principios postlegales como el de la equidad y el de la transparencia e incluso algunas variables como los consensos, la honestidad, el interés público e incluso la responsabilidad.

1.2 Consideraciones preliminares.

El desarrollo de la democracia en nuestro País se ha detenido por la falta de normas que permitan la equidad en las competencias electorales, si bien es cierto que la transparencia en la emisión del sufragio ha dejado de ser el Talón de Aquiles de nuestro sistema electoral, no menos cierto resulta que ahora nos enfrentamos a otros problemas que impiden alcanzar la democracia tal y como se define en el artículo tercero de nuestra Carta Magna, que en el inciso "a" de su fracción II esta concebida *"no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de*

vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".¹⁴

Gracias a las distintas reformas electorales que han tenido nuestras leyes, hoy tenemos procesos regulados con mayor certeza jurídica y que se desarrollan de una manera mas profesional, generando, a su vez, mayor confianza en el resultado de la competencia; sin embargo, la confiabilidad de los resultados no necesariamente garantiza que se cumplan los propósitos de la democracia, de hecho la confiabilidad en la organización administrativa de los procesos son apenas un apartado en la transición democrática, importante, pero no suficiente para generar por sí misma un sistema democrático, de hecho, la complejidad de los procesos electorales en México, hace que éstos sean de los más caros en el mundo y esto provoca, un espejismo que hasta hace muy poco los suponían incuestionables. El último proceso electoral demostró que la extensa estructura administrativa y el riguroso control institucional son insuficientes, ya no solo para asegurar que los resultados sean aceptados, sino para que nuestro concepto y modelo de democracia sea aceptado.

Sin menospreciar los importantes avances que se han tenido en materia electoral, es importante señalar que persiste un desproporcionado costo de la función electoral y de las elecciones en relación con las

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Anaya Editores, 2004.

condiciones socioeconómicas de la Nación, al efecto Andrade Sánchez señala:

“hemos exacerbado el peso que los procesos electorales tienen en la conformación de un régimen democrático, generando un sistema electoral con tal costo económico que resulta inaceptable en un país con los niveles de pobreza que padecemos en México; mientras que ignoramos o dejamos de lado otros valores y presupuestos esenciales para la democracia”.¹⁵

Hoy nos encontramos ante nuevos retos para la democracia mexicana; en los últimos tres procesos electorales federales y sus respectivas replicas locales, se han identificado algunos vacíos jurídicos, deficiencias y limitaciones que la sociedad, e incluso las autoridades electorales, han reconocido como asuntos a tratar en una nueva reforma electoral, que incluya entre otros los siguientes temas:

- La reglamentación de las precampañas internas para la selección de candidatos;
- La revisión de los métodos para la compra de propaganda en radio y televisión y el tipo de propaganda permitida;
- La revisión de la fórmula de financiamiento a los partidos;
- La reglamentación de las aportaciones de militantes y organizaciones al financiamiento de partidos;
- La participación de la iniciativa privada en procesos electorales;

¹⁵ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo La Construcción de la Democracia Mexicana, Compilación, México, UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1015/3.pdf>, p.93.

- La reducción de la duración de las campañas;

Al realizar una visión de conjunto, estos temas se agrupan en tres grandes rubros, 1) el costo y las condiciones de la competencia; 2) las facultades de la autoridad; y 3) la mejor organización de los procedimientos electorales. Dentro del primer rubro se ubica el tema del presente trabajo.

En el primero de los rubros y como parte fundamental de una nueva reforma electoral, se encuentran actos que representan una de las lagunas jurídicas que generan inequidad y que no están debidamente sancionados, me refiero a los actos de promoción política conocidos como “precampañas”, los cuáles se insertan en los procesos de selección interna de candidatos y que con frecuencia se convierten en campañas anticipadas, situación que provoca distintos fenómenos, entre ellos, el hastío y la confusión entre el electorado, contaminación visual y material de las comunidades, el posicionamiento ante la opinión pública de algunos candidatos que de esta manera rompen las reglas de equidad de la competencia electoral. Por otra parte, la falta de regulación complica la vigilancia del origen y destino de los recursos utilizados, así mismo plantea el problema de si estos recursos deben cuantificarse como parte de los gastos autorizados para las campañas tautológicamente llamadas “constitucionales” o si simplemente deben pasarse por alto, lo cual nos vuelve a llevar al tema de la inequidad.

Por otra parte y como aporte del último proceso electoral federal y local, encontramos un nuevo objeto de estudio, el tipo de campañas que realizan los candidatos una vez que inicia formalmente la competencia electoral; México esta viviendo un conflicto postelectoral provocado en buena medida por el tipo de campañas que realizaron los principales contendientes, las descalificaciones y agresiones de tipo político, particularmente en radio y televisión, tienen un impacto en la sociedad, impacto que en este momento es muy delicado al grado de que un amplio sector de la sociedad mexicana ha adoptado una actitud de descalificación a las instituciones y de creación de una nueva República. Hoy la sociedad mexicana es víctima de una nueva forma de mercadeo al que se denomina "marketing político"¹⁶, los candidatos en su denodado esfuerzo por alcanzar el triunfo, no miden las consecuencias de sus actos y recurren a cualquier recurso para imponerse en los procesos electorales, tal situación nos coloca en el filo de la corrupción, la demagogia y el fraude psicológico, generando además, un encono que divide a la sociedad y la confronta; de igual forma, fomenta un animo de desconfianza hacia las autoridades electas, las cuáles ven reducidos sus márgenes de maniobra en la implementación de políticas públicas, limitando su acción o bien, obligándolas a realizar acciones inmediatas aún cuando no sean las más convenientes.

¹⁶ Conjunto de técnicas que a través de estudios de mercado intentan lograr el **máximo beneficio en la venta de un producto**. Servicio de diccionario inglés-español-inglés de la Universidad de Oviedo a través de su servicio común de informática gráfica en la dirección electrónica, visto en línea el 8 de Noviembre del 2006, <http://tradu.scig.uniovi.es/trad.cgi>.

1.3 Los sistemas de financiamiento.

Otro asunto que también se encuentra presente en la deficiente regulación de precampañas y campañas electorales, es el de los sistemas de financiamiento. En este tema es importante destacar, que existen ejemplos de cómo en algunos países los recursos públicos destinados al funcionamiento ordinario de los partidos se han reducido, manteniéndose exclusivamente la asignación para campañas electorales, lo cual nos da la pauta para explorar nuevas formas de financiamiento para que los partidos políticos, sin descuidar su papel en el sistema democrático, aporten con creatividad y profesionalismo al saneamiento y optimización de los recursos públicos.

Debemos recordar que es la sociedad mexicana, en su conjunto, la que resulta perjudicada o beneficiada por el costo de los procesos electorales; somos los mexicanos quienes a través de nuestros impuestos aportamos los recursos para que operen los organismos electorales y el sistema de partidos, y también somos quienes finalmente nos vemos afectados por quienes llegan a ocupar cargos de representación popular.

Nuestro País tiene uno de los niveles internacionales más altos de gastos en campañas políticas; cada vez son más costosos los procesos

electorales y aunque no se cuestione el costo-beneficio de la democracia, sí es necesario revisar el origen que deben tener los recursos y la distribución que de ellos se realice en los procesos democráticos, porque incluso se han presentado casos de candidatos que obtuvieron el triunfo recurriendo a recursos ilegales o incluso excediendo los gastos de campaña, lo cual, salvo una multa no siempre exigible al partido que lo postuló, no impide que continúen en el ejercicio del cargo obtenido de manera irregular, lo anterior representa una invitación a realizar prácticas ilegales para obtener a cualquier precio el triunfo en las elecciones, se institucionaliza la ilegalidad.

Por su parte el Código Penal Federal si bien es cierto que contiene un capítulo destinado a los delitos electorales, definiéndolos como las conductas antisociales, antijurídicas y culpables que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función electoral federal, no menos cierto es que no tipifica como actos ilícitos los realizados por quienes aspiran a ser postulados a un cargo de elección popular durante la etapa previa al registro, lo que abre la posibilidad de obtención de financiamiento ilegal para sus actos de precampaña electoral y un posicionamiento electoral que rompa con la equidad del proceso.

Por otra parte, es frecuente escuchar a los representantes populares utilizar el enunciado de que *anteponen a sus intereses, los intereses de la nación*; esta frase por subjetiva, se presta para la demagogia, ya que los

intereses de la nación pueden ser interpretados de distintas maneras, es un enunciado incierto, y en esencia los intereses a los que realmente deben corresponder los representantes populares son a los de sus electores, lo que conforme a la teoría de la soberanía, nos lleva a identificar como los intereses de la nación aquellos del pueblo al que representan y que en esencia esos deberían ser sus intereses, de tal forma que con el sofisma de *“anteponer los intereses de la nación”*, encubren, con frecuencia, su entrega a intereses económicos o políticos distintos a los de quienes votaron por ellos. Lo anterior, en buena medida, es provocado por la falta de claridad en el financiamiento de las precampañas e incluso las campañas electorales, ya que suponemos que los candidatos sienten mayor compromiso con quienes les aportan recursos económicos y por tanto dan pie a la percepción de que los políticos llegan a espacios de poder para responder a intereses de sector, personales o de su partido, menos a los de sus electores, esto se confirma con la facilidad que algunos legisladores cambian de partido en pleno ejercicio de su mandato, lo cual es sin duda, una falta de respeto a quienes votaron por ellos en tanto fueron postulados por un determinado partido político.

Si bien como consecuencia de resonantes escándalos relacionados con el financiamiento, como los casos conocidos como “PEMEXgate y amigos de Fox”, se ha puesto el tema de la transparencia en el financiamiento de precampañas y campañas como parte de la agenda de

demandas ciudadanas, hasta el momento las reformas que algunas entidades han realizado, son apenas un intento por garantizar las condiciones de equidad en las competencias electorales y la cuestión es que sin equidad no puede haber democracia.

Por todo lo anterior, planteo el tema de los procesos internos de selección de candidatos, como una forma de aportar en el análisis de este fenómeno y de hacer una propuesta que redunde en beneficio de la sociedad. Originalmente esta tesis fue concebida como una propuesta para la regulación de precampañas y campañas electorales, sin embargo, conforme avance en cada capítulo, de manera inductiva, llegue a la conclusión de que el marco de investigación iba más allá de los actos de promoción que se dan en una campaña, que en todo caso, estos son parte de una etapa que debe ser identificada y reconocida en la legislación como parte de los actos preparatorios de la elección, justamente como procesos de selección de candidatos; tales procesos implican el termino para su realización, el sistema de recursos para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos y desde luego los actos de precampaña.

*Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos,
análisis y propuesta.*

Capítulo II

Antecedentes y marco jurídico electoral en México.

2.1 Evolución histórica de la reglamentación electoral. 2.2 El surgimiento de las reglas y los mecanismos actuales de fiscalización. 2.3 Marco jurídico actual.

En cualquier sistema democrático resulta indispensable la actualización permanente de su legislación, ya que la claridad en las reglas de la competencia política y de la convivencia colectiva es fundamental para mantener la estabilidad social, al respecto Talcott Parsons plantea una teoría de sistemas con dos aspectos relevantes, "el primero consiste en que a la modernidad del mundo debe corresponder una modernidad en la ciencia política y el segundo establece que para llegar a esa modernidad se debe atender a la realidad política a efecto de eliminar las inconsistencias u

obstáculos a través de normas actualizadas”, de tal forma que para llegar a los mejores estadios de civilización, la norma jurídica y la dinámica social se complementan de forma inductiva-deductiva.¹⁷

Para comprender la dinámica en que se desarrollan actualmente las contiendas electorales, particularmente para ubicar en su dimensión el tema de los procesos de selección interna de candidatos y en consecuencia de las precampañas y campañas electorales, así como la viabilidad y necesidad de su reglamentación, es necesario realizar un recorrido histórico sobre los procesos electorales en nuestro País, lo anterior partiendo de una premisa fundamental, todo análisis científico de temas sociales, debe invariablemente tener un referente histórico, por tanto y sin pretender realizar un tratado sobre la historia del derecho electoral mexicano, presento a continuación los momentos y las reformas más importantes en la evolución de la reglamentación electoral en nuestro País.

2.1 Evolución histórica de la reglamentación electoral.

Aunque durante la época prehispánica prevaleció la monarquía como forma de organización política, es posible encontrar algunos elementos de reglamentación electoral, al respecto el Doctor José de Jesús Covarrubias

¹⁷ GÓMEZ FRODE, Carina, Introducción a la Teoría Política, México, Oxford, 2000, p. 24.

Dueñas señala que durante esta época "...encontramos un esquema de derecho natural, costumbrista, autóctono, configurado de manera tecnocrático-militarista, en el cual existían diversas comunidades precuauhtemicas con afinidades de toda índole...".¹⁸ Durante el peregrinar y posteriormente con la fundación de México-Tenochtitlan por parte de los Aztecas, la organización política interna se daba en torno a veinte clanes o barrios denominados *calpullis*,¹⁹ en ellos se permitía verter opiniones ante el pleno de la tribu en ocasión de tomas de decisiones importantes, el *calpulli* era presidido por un *Calpuleque* o *Calpúllec* el cual se elegía conforme a una serie de bases, que bien pueden considerarse antecedentes de reglamentación electoral, a su vez, al frente del Estado se hallaba un consejo denominado *Tlatocan*, presidido por quien mandaba en la ciudad, *Cihuacoatl*, acompañado de los *calpuleques* y delegados de los veinte barrios.²⁰

Durante la época colonial se establecieron los cabildos como forma de organización política, debiendo observarse para su integración lo dispuesto por Carlos V en sus ordenanzas de Indios, bajo estas normas se llegaron a integrar cabildos indígenas cuyos puestos concejiles eran electos ante la presencia de autoridades religiosas.²¹

¹⁸ COVARRUBIAS DUEÑAS José de Jesús, Derecho Constitucional Electoral, México, Porrúa, 2002, p. 6.

¹⁹ ALVEAR ACEVEDO Carlos, Elementos de Historia de México, México, 1956, p. 98.

²⁰ BRAVO UGARTE, José, Compendio de Historia de México, México, Jus, 1946, p. 39.

²¹ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Colección de cuadernos sobre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, tomo 17, Talleres Gráficos de la Nación, 1990, p. 18.

No obstante lo anterior, el referente más consistente en materia de reglamentación electoral lo da el proceso que precedió a la Constitución Política de la Monarquía Española, mejor conocida como Constitución de Cádiz, misma que fue firmada el 19 de marzo de 1812.

Los mecanismos para la integración de las Cortes de Cádiz, son sin duda, el primer antecedente de reglamentación electoral en lo que sería la nación mexicana. La convocatoria realizada sin la presencia del Rey, Fernando VII, es un hecho relevante que pone en evidencia la teoría, entonces aceptada, de que la soberanía era otorgada por Dios al pueblo de forma inmediata y éste la transmitía al Monarca, que la obtenía así de forma mediata; lo anterior salta a la vista del análisis de la convocatoria para las Juntas superiores que se presenta a continuación:

El Rey, en su nombre la Suprema Junta gubernativa de España e Indias:

Presidente y Vocales de la egregia y fidelísima Junta superior de observación y defensa de... Sabed que, no habiendo podido publicarse por los desgraciados acontecimientos sucedidos en aquella época, Mi Real decreto expedido en Bayona de Francia a cinco de mayo del año mil ochocientos ocho, para que se juntase la Nación en Cortes generales, por otros Reales Decretos de 22 de mayo y 28 de octubre del año próximo pasado, tuve por conveniente y necesario convocar la Nación a Cortes generales para tratar en ellas primeramente de la conservación de nuestra Santa Religión Católica; para procurar por todos los medios posibles liberrar Mi Persona de la dura e ignominiosa esclavitud que padece; para tomar las medidas eficaces a fin de continuar la guerra en que tan justa y gloriosamente se halla empeñada la Nación hasta arrojar de ella y escarmentar al tirano que pretende subyugarla; para restablecer y mejorar la Constitución fundamental de mis Reinos, en la cual se afiancen los derechos de

Mi soberanía y las libertades de mis amados vasallos, y finalmente para resolver y determinar todos los asuntos que deben serlo en Cortes generales.

*Por tanto, y en consideración a vuestra lealtad y buenos servicios, **elegiréis un Diputado, conforme a las reglas establecidas en el Capítulo V de la instrucción que acompaña**, y le autorizaréis con los poderes cuya fórmula va inserta en la misma instrucción para que concurra a las Cortes generales que he mandado juntar y se abrirán el día 1 de marzo de este año en la isla de León, reservándome señalar con tiempo otro lugar más a propósito si las circunstancias lo permitieren. En inteligencia de que si para este día no se hallare presente, os parará el perjuicio que haya lugar. Asegurándoos que en todas ocasiones experimentaréis Mi Real gratitud.*

Real Alcázar de Sevilla, 1 de enero de 1810.

Yo, EL REY.

El ARZOBISPO DE LAODICEA, Presidente.- PEDRO DE RIVERO.²²

Llamo a la atención de la redacción con que inicia esta convocatoria, en la cual menciona que en nombre del Rey convoca la Suprema Junta gubernativa de España e Indias, esto es importante ya que en capítulos posteriores haré un alegato sobre la importancia de la legitimidad de quien detenta el poder, teniendo sus antecedentes en este tipo de documentos históricos que fortalecen el carácter sagrado que llegó a tener la elección de gobernantes; por su parte el primero de Enero de 1808 la Junta Suprema Central (1808-1810) emitió una convocatoria para las ciudades y otra para la provincia a efecto de que se eligieran diputados a las cortes; así mismo emitió la instrucción que debería observarse en la elección conforme a los siguientes capítulos:

²² La Constitución Española de 1812, versión obtenida de la página electrónica mantenida por el Taller Digital de la Universidad de Alicante, www.cervantesvirtual.com.

- Capítulo I. De la Junta encargada de hacer cumplir esta Instrucción y de presidir las Elecciones de Diputados de Cortes en las capitales de provincia.
- Capítulo II. De las Juntas parroquiales y de la forma de sus Elecciones.
- Capítulo III. De las Juntas electorales de partido.
- Capítulo IV. De las Juntas provinciales electorales.
- Capítulo V. De la elección de Diputados de Cortes por las Juntas Superiores de Observación y Defensa
- Capítulo VI. De la elección de Diputados de las ciudades de voto en Cortes

En total estos capítulos contenían 83 artículos, realmente una reglamentación electoral muy detallada, que entre otros puntos regulaba el sistema de elección de los diputados en forma indirecta a través de las Juntas Electorales que se reunirían en las parroquias con la presencia de todos los vecinos y presididas por el alcalde, procediendo mediante votación popular a la elección de compromisarios que a su vez nombrarían a un elector parroquial mismo que integraría la junta de partido, entendiendo como tal una demarcación territorial; en las juntas de partido se elegían a los electores de partido quienes finalmente asistirían a la capital de la provincia para elegir a los diputados de cortes, recordando que por la entonces Nueva

España asistieron catorce representantes eclesiásticos, dos militares, dos funcionarios y un abogado.²³

Durante la lucha por la independencia iniciada en 1810 por Miguel Hidalgo y Costilla y Gallaga, surgen diversas reglamentaciones electorales que en esencia mantienen los principios de Cádiz, esto es, la elección indirecta a través de juntas de parroquia, de partido y provinciales.

De esta manera proponía el sistema de elección el insurgente Ignacio López Rayón en sus elementos constitucionales de 1811, de igual manera lo propuso José María Morelos y Pavón en sus conocidos "Sentimientos de la Nación", presentados el 14 de septiembre de 1813 en la sesión inaugural del Supremo Congreso Nacional de América, reunido en Chilpancingo y así se ratifica en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingan proclamada el 22 de octubre de 1814.²⁴

Una vez que había reasumido el trono, Fernando VII se ve obligado a reimplantar la Constitución de Cádiz, lo cual, al afectar intereses del clero, acelera los intentos independentistas en la Nueva España. El Plan de Iguala

²³ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, op. cit. supra, nota 22, p. 22.

²⁴ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Congreso de Anahuac, serie de cuadernillos conmemorativos del 175 aniversario de la Independencia Nacional y 75 de la Revolución Mexicana, México, número 49, Talleres Gráficos de la Nación, 1985, p. 12.

proclamado el 24 de febrero de 1821, declaraba la independencia y retomó el sistema de elección indirecta de las Cortes de Cádiz para la designación de los diputados que integrarían el primer Congreso Constituyente.

Iturbide desintegró el primer Congreso Constituyente y nombró a 45 diputados que serían los encargados de aprobar un reglamento político del imperio, sin embargo se vio obligado a reinstalar el congreso, el cual a su vez y dada la imposibilidad de redactar una Constitución en tan breve tiempo, convocó a la instalación de un nuevo congreso constituyente.

En 4 de octubre de 1824 se firmó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual reconocía como sistema de gobierno el republicano, representativo, democrático y federal, depositando el poder legislativo en un Congreso cuyos integrantes se elegirían de manera directa.

Por su parte la provincia de Guadalajara se convierte oficialmente en el Estado Libre de Jalisco el 21 de junio de 1823 y solo después de Oaxaca y Yucatán, fue el tercer Estado en convocar a la integración de un Congreso Constituyente local, quedando electos los primeros diputados el 8 de Septiembre del mismo año, posteriormente el 18 de noviembre de 1824, se firma la primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, la cual contemplaba en su artículo 44 un mecanismo de elección indirecta de

diputados a través de juntas electorales municipales y juntas electorales de departamento.²⁵

En 1835 fue promulgada la primera Constitución centralista mexicana, conocida como “Las Siete Leyes”, la cual a pesar de su carácter conservador planteó la existencia de juntas electorales; posteriormente en 1843 se formularon “Las Bases de Organización Política de la República Mexicana”, ninguno de estos documentos tuvo vigencia plena y fueron sustituidos por la reimplantación de la Constitución de 1824 con la adición del “Acta Constitutiva y de Reformas” propuesta por Mariano Otero y que entre otras modificaciones aumentó el número de legisladores y estableció su elección directa.²⁶

Luego de la Revolución de Ayutla se juró, el 5 de Febrero de 1857, la Constitución ligada al movimiento de Reforma, en ella se establecían sistemas de elección directa para los legisladores, posteriormente con la reinstalación del Senado, el 13 de Noviembre de 1873, se tuvo un sistema mixto de elección ya que los senadores se elegían de manera indirecta.

²⁵ La Constitución de Jalisco de 1824, Universidad de Guadalajara-Congreso del Estado de Jalisco, 1993, p. 14 y sigs.

²⁶ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, op. cit. supra, nota 22, p. 31 y sigs.

En 1911 y luego del derrocamiento del General Porfirio Díaz Mori, se expide una Ley Electoral por parte del Presidente Francisco I. Madero, la cual entre otros puntos otorgaba personalidad jurídica a los partidos políticos, organizaba el registro de elecciones, instauró la elección directa y creó colegios municipales electorales.

Posteriormente, con el General Venustiano Carranza al frente del movimiento revolucionario, se expide una nueva Ley Electoral el 19 de septiembre de 1916, cumpliendo de esta manera lo dispuesto por el artículo 4 del Plan de Guadalupe; ya como Presidente, emite la Ley para las elecciones federales el 2 de julio de 1918, en ella establece el sufragio universal directo, como única forma de ejercicio de la soberanía nacional, y por tanto, propone el voto igual para todos, libre y directo, este sistema directo de elección de representantes permaneció hasta 1973, cuando se incorporaron los diputados de partido.

La Ley Electoral del 7 de enero de 1946 puesta en vigor por Manuel Ávila Camacho, estableció una Comisión Federal de Vigilancia Electoral bajo la coordinación del gobierno federal, esta ley tiene modificaciones en 1949 y en 1951 dotando de mayores facultades a la Comisión, pero sin dejar la tutela de la Secretaría de Gobernación.²⁷

²⁷ ZABADUA, Emilio, La Construcción de la Democracia Mexicana, Compilación, México, UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1015/3.pdf>, p.93.

El 7 de Enero de 1953 se reforma la legislación electoral para permitir la participación de las mujeres, quienes ejercieron este derecho por primera ocasión en la elección presidencial de 1958.

En 1973 se realiza una importante reforma con la aparición de la Ley Federal Electoral la cual contemplaba la representación de las minorías a través de los conocidos como diputados de partido y se estableció el requisito de la credencial de elector.

El 28 de septiembre de 1977 entra en vigor la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, esta norma profundizó en la función de los partidos políticos; estableció 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa en distritos uninominales y 100 por el principio de representación proporcional, estos últimos electos mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales; se creó un recurso legal para impugnar los resultados de las elecciones, que podía interponerse ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones de la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral.²⁸

²⁸ Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, 1977.

En 1981 se modificaron nuevamente las bases constitucionales, destacándose una nueva integración de la Cámara de Diputados que aumentó de 100 a 200 el número de diputados electos por el principio de representación proporcional; además, se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral, como un órgano autónomo que funcionaba exclusivamente durante los procesos electorales y contemplaba dos tipos de recursos de impugnación: el de reclamación y el de queja, mediante estos recursos podía solicitarse la nulidad de la elección en determinadas casillas o en la totalidad de un distrito electoral.

En 1990 se promulga el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (CFIPE), que perfecciona la estructura de la organización electoral y da nacimiento al Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo público encargado de organizar las elecciones federales, dotado de personalidad jurídica, autonomía y patrimonios propios y el Tribunal Federal Electoral (TriFE) como órgano jurisdiccional autónomo, encargado de resolver las impugnaciones presentadas por los partidos políticos y los ciudadanos.

La posterior reforma constitucional y legal de 1993, suprime la auto calificación de diputados y senadores, y deja la resolución de las controversias electorales en última instancia al Tribunal Federal Electoral; mantiene para la Cámara de Diputados la facultad de calificar la elección de

Presidente de la República e introduce para el Senado, la representación de las entidades federativas a través de senadores de primera minoría.

En 1994 se da una nueva reforma que viene a marcar el tránsito hacia una mayor participación ciudadana en los procesos electorales, ya que se le otorga un peso decisivo en la conducción de estos a los consejeros ciudadanos (consejeros electorales) designados por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios y se suprime el voto de los representantes de los partidos políticos, con la finalidad de evitar la partidización de los comicios. Así, se abre un capítulo importante en nuestra historia electoral, caracterizado por la pretensión de lograr procesos electorales imparciales y transparentes, posteriormente en 1996 se incorporaron al CFIPE entre otros, los siguientes temas; La protección de los derechos políticos de los ciudadanos con instrumentos superiores a los del pasado, pues se instala el control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos en materia electoral; La autonomía total de los órganos electorales y la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial.

En la última etapa de la función electoral, las condiciones de competencia mejoran, no sólo en los recursos materiales y en difusión a través de los medios masivos de comunicación, sino también porque la autoridad cuenta con mejores instrumentos para fiscalizar, revisar y modular

los gastos en las campañas de los partidos; se ajustaron las fórmulas de representación en el Congreso, restando los márgenes de sobre representación de los partidos en la Cámara de Diputados y se aportó mayor pluralismo a la Cámara Alta mediante la elección de 32 senadores en una lista nacional de representación proporcional.²⁹

2.2 El surgimiento de las reglas y los mecanismos actuales de fiscalización.

Por su parte la reglamentación sobre el financiamiento de los partidos políticos es relativamente nueva.

El primer antecedente lo encontramos en el Código Electoral de 1987, cuando se preveía que en materia de financiamiento público a los partidos políticos, este se otorgaría mediante porcentajes que deberían incrementarse conforme se acercara el proceso electoral, planteando solo generalidades sin llegar a establecer con claridad los lineamientos para el manejo y distribución de los recursos asignados a cada partido.

²⁹ Revista de Difusión de la Cultura Jurídica, publicada por el Instituto de Ciencias Jurídicas de egresados de la UNAM, Campus Aragón, 29 de Diciembre de 2004 en la dirección electrónica <http://www.tepantlato.com.mx/biblioteca/tepantlato1/antecedentes.htm>.

Con el decreto expedido el 22 de diciembre de 1990, siendo Presidente Carlos Salinas de Gortari, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla un Capítulo segundo denominado "Del financiamiento público" que contiene un solo artículo, el 49, que especifica cuatro formas de tener derecho al financiamiento público, a saber;

- a).- Por actividad electoral,
- b).- Por actividades generales como entidades de interés público,
- c).- Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos políticos, y
- d).- Por actividades específicas como entidades de interés público.

En lo relativo a la rendición de cuentas, señalaba en su último párrafo y de manera genérica, que los partidos políticos deberían informar anualmente al Instituto Federal Electoral el empleo del financiamiento público.

Por su parte con las reformas realizadas al CFIPE en 1993, el anterior capítulo destinado al financiamiento pasa a denominarse "Del financiamiento de los partidos políticos", contemplando ahora cinco formas de financiamiento, a saber,

- a).- Financiamiento público;

- b).- Financiamiento por la militancia;
- c).- Financiamiento de simpatizantes;
- d).- Autofinanciamiento; y
- e).- Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

2.3 Marco jurídico actual.

En la actualidad el Derecho Electoral Mexicano tiene como marco referencial la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la jurisprudencia que generan los órganos jurisdiccionales, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral (LGSMI); a nivel local contamos con la Constitución Estatal y la Ley Electoral del Estado; Estos ordenamientos dan vida a un andamiaje institucional que integran el Instituto Federal Electoral (IFE), el Instituto Electoral del Estado de Jalisco (IEEJ), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco; La geografía electoral a nivel federal esta integrada por trescientos distritos uninominales, de los cuales únicamente diecinueve pertenecen a Jalisco, mientras que la legislación local establece veinte distritos.

Para la organización de los procesos electorales, tanto a nivel federal como local, se establecen entes administrativos estatales, distritales y municipales, en todos ellos actúan órganos colegiados de ciudadanos; los

actos de estas autoridades pueden ser impugnados ante órganos jurisdiccionales creados ex profeso, siendo los tribunales federales quienes actúan como instancia de alzada.

Todo este andamiaje se hizo necesario luego de un período histórico en que el sufragio no se respetaba o bien, existían sospechas de fraudes electorales. Lo cierto es que el costo de la credibilidad electoral es muy alto para un País con altos niveles de pobreza; lo mas lamentable es que cuando la fortaleza de nuestro sistema electoral parecía superar todo tipo de pruebas, se presenta el proceso electoral del 2006, donde se derrumba el mito de la infalibilidad y se ponen en evidencia graves fallas de nuestro sistema democrático. Entre ellas, la falta de regulación de campañas y precampañas electorales y un endeble sistema de fiscalización.

El IFE desde su creación ha tenido dos etapas, la primera cuando su máximo órgano de gobierno estuvo presidido por José Woldemberg, en este período se consolidaron importantes avances en infraestructura y en el fomento de la participación ciudadana, se le dio certeza a los resultados e incluso correspondió a ellos otorgar por primera vez la constancia de mayoría a un candidato de oposición, terminando la jetatura que por más de setenta años tuvo el Partido Revolucionario Institucional; la segunda etapa del IFE, con los actuales consejeros, fue especialmente difícil no solo por el cuestionado proceso en el que resultaron electos, sin la participación de uno

de los partidos con mayor presencia en el País, sino por la malicia con que los actores políticos comenzaron a interpretar la Ley, surgió la perversidad para obtener ventajas en la competencia, atentando contra la buena fe que debe caracterizar a todo sistema jurídico, así pues, los contendientes aprovecharon algunos vacíos legales y al filo de la ilegalidad forzaron escenarios inéditos que rebasaron a las autoridades electorales.

En el caso de las precampañas dentro los procesos de selección de candidatos, la ley simplemente no las contempla, si bien el CFIPE y la Ley Electoral de Jalisco establecen diversas fechas para el registro de candidatos, así como la disposición de que solo podrán iniciar campañas aquellos cuyo registro haya sido otorgado, en la práctica son varios los personajes que inician su promoción aún antes de haber obtenido las candidaturas al interior de sus partidos.

La falta de pronunciamiento de la ley respecto de las precampañas es interpretado por algunos como un acto permisible, esto es, aluden al principio que dispone que “lo que no esta prohibido esta permitido”, sin embargo, pasan por alto que este principio solo opera cuando la ley no se pronuncia respecto a determinado tipo de actos, lo cual desde mi perspectiva no ocurre en la legislación electoral, ya que ésta señala claramente que solo aquellos cuyo registro haya sido otorgado pueden iniciar actos de campaña.

Los actos anticipados de promoción pública tienen diversas consecuencias, entre otras las siguientes:

- Atentan contra la equidad.
- Frenan la participación ciudadana en los partidos políticos.
- Provocan financiamiento ilegal.

Un ejemplo, durante el pasado proceso interno del Partido Revolucionario Institucional en Jalisco, los aspirantes a Gobernador, a Diputados y a presidentes municipales tuvieron que erogar importantes sumas de dinero para tener acceso al proceso de selección interna; en una primera etapa, los candidatos a Diputados fueron obligados a pagar entre cuotas y financiamiento de una encuesta, alrededor de cuarenta mil pesos, luego de esa etapa quedaron tres “finalistas” por distrito, ellos tuvieron que costear el proceso interno de votación, el cual contempló la instalación de centros de votación en todas las secciones con la participación de tres funcionarios, la compra de material electoral y gastos operativos, por este rubro los “precandidatos” fueron obligados a pagar alrededor de trescientos mil pesos; a lo anterior habría que agregar los gastos que realizaron en sus actos de promoción, que por cierto incluyeron radio y televisión, mas las gratificaciones que otorgaron a sus representantes ante los centros de votación y los gastos de “movilización”, todo ello arrojaría en un calculo

conservador, aproximadamente medio millón de pesos. Este tipo de mecanismos contraviene la función de los partidos políticos que como entes públicos deben fomentar y facilitar el acceso de la ciudadanía a los puestos de elección popular. Este tipo de situaciones afectan a militantes que no tienen los recursos para participar en estos costosos procesos internos de selección, a la sociedad que debe soportar largos períodos de promoción política, a las finanzas públicas e incluso a los propios partidos que en ocasiones se ven en desventaja por el arranque anticipado y el posicionamiento de sus adversarios; por todo ello y a efecto de evitar confusiones y además para regular un fenómeno que ocupa un espacio dentro de los procesos electorales, es necesario que se legisle, estableciendo reglas para su desarrollo, particularmente en lo que se refiere a la fiscalización y al desarrollo de las precampañas.

Por otra parte y respecto al tipo de campañas que con frecuencia desarrollan los candidatos y sus partidos, me permito hacer la siguiente reflexión; la definición que el CFIPE realiza de las campañas, tiene un sentido positivo en busca de la difusión de propuestas dentro de un marco de respeto y tolerancia hacia otros contendientes, desafortunadamente la realidad nos presenta un escenario donde abundan las descalificaciones y las campañas ofensivas que distan mucho de los propósitos democráticos; la ambigüedad de esta situación se hace evidente con la actuación de los órganos electorales, considerados como árbitros de la contienda y que tanto

a nivel local como federal, no pudieron frenar particularmente las denominadas “campañas de odio” que hoy tienen profundamente dividido al País, incluso este aspecto es comentado por la Sala Superior del TRIFE, en la resolución definitiva respecto a la elección de Presidente, en ella reconoce que hubo intromisiones y actos de campaña indebidos, aunque matiza que no fueron suficientes para anular la elección.³⁰

Otro caso es el relativo al proceso electoral que se realizó en Jalisco durante el 2006, particularmente en la elección a Gobernador; en esa ocasión uno de los contendientes fue víctima de un sinnúmero de ataques a través de mensajes televisivos que a la postre merecieron sanciones a quienes los utilizaron, sin embargo estas sanciones vinieron varios meses después de realizada la elección, una vez que el daño estaba hecho y que el candidato cuyo partido impulso este tipo de propaganda “sucio” había sido declarado ganador por un estrecho margen.

Los actores políticos tienen una moralidad demasiado flexible, esto les permite torcer los caminos de la ley según convenga a sus intereses, ocasionando que el espíritu de la norma pierda su esencia. En el caso de las campañas, es claro que la legislación sistemáticamente interpretada, plantea su realización de manera positiva y respetuosa, sin embargo, los

³⁰ Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de presidente electo. Emitida el cinco de septiembre del año dos mil seis.

participantes encuentran los resquicios necesarios para burlarla y atentar incluso contra el orden social y el interés público, luego entonces, los resultados están viciados y nos alejan de un sistema democrático.

Lo más lamentable es que las autoridades comienzan a impregnarse de esta vocación permisiva y así encontramos que la resolución emitida por el TRIFE en torno a la última elección presidencial, es incongruente al reconocer que existieron irregularidades e intromisiones al margen de la ley, y sin embargo, señala que no fueron determinantes en el resultado, ¿en base a que elementos científicos suponen que no fueron determinantes cuando la diferencia entre los principales contendientes fue inferior a un punto porcentual?; algo similar ocurrió en Jalisco, donde no obstante que el candidato afectado por las campañas sucias no impugnó los resultados, días antes de la toma de posesión del candidato declarado ganador, los tribunales sancionan a su partido por la utilización de propaganda negativa, lo cual sin duda desmerece un triunfo fincado en acciones no apegadas a la ética.

*Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos,
análisis y propuesta.*

Capítulo III

El fenómeno de las precampañas y las campañas electorales.

3.1 Definición de precampañas y campañas electorales; 3.2 El contexto histórico de las precampañas electorales en México; 3.3 ¿Cuándo inician las campañas electorales en México? 3.4 La legalidad de las precampañas y el sistema de competencia electoral en la actualidad.

El concepto es la base de las categorías del pensamiento, Mario Barite lo define como “una unidad de conocimiento, independiente de su expresión lingüística, y comprende el conjunto de sus rasgos esenciales, es una abstracción que refiere a algo y como elemento indivisible esta en la base de la Teoría de la Clasificación y de la Terminología.³¹

³¹ BARITE Mario, Diccionario de Organización y Representación del Conocimiento. Clasificación, Indización, Terminología, Universidad de la República Oriental del Uruguay, 2000, página electrónica vista el 27 de noviembre del 2006 www.eubca.edu.uy/diccionario/letra_d.htm.

El concepto es el marco referencial de cualquier tema o disciplina; bajo estos argumentos, dentro de la teoría política, las campañas y precampañas electorales en un sistema democrático tienen un marco definido para su interpretación; no pueden ser entendidas de manera independiente al marco conceptual de la democracia y de sus fines.

Por su parte, las definiciones según María Moliner, deben cumplir, entre otros, los siguientes requisitos; "precisión, concisión, claridad y grado de exhaustividad suficiente conforme a la finalidad que se persiga".³²

La definición de un concepto o sus derivados pasa pues por el uso adecuado del lenguaje, el cual debe dar el contexto en que se define, de esta manera, la dimensión de las palabras campaña y precampaña tiene un ámbito específico tratándose de asuntos electorales y democráticos.

3.1 Definición de campañas y precampañas electorales.

Partiendo de que en materia electoral las campañas y precampañas definitivamente tienen efectos, es necesario como punto de partida para su análisis, realizar una definición de ellas, lo cual se realiza a continuación.

³² MOLINER María, Diccionario de uso del Español, Madrid, España, Gredos, 1996.

¿Que es una campaña y cual es la diferencia respecto a una precampaña electoral?

Desde la **perspectiva gramatical**, la palabra campaña tiene un origen vinculado al ejercicio de la milicia, proviene de la voz latina Campanea, de campues, campo, lugar donde se desarrollaban las batallas; en la actualidad y vinculado al ámbito de la teoría política, es un “conjunto de actos o esfuerzos de índole diversa que se aplican a conseguir un fin determinado.”

33

Por su parte, el vocablo “precampaña” esta integrado por la palabra campaña más el prefijo “pre”, elemento del latín, mismo que expresa anterioridad en el tiempo o en el espacio;³⁴ esto significa en términos de la ciencia política, el periodo de tiempo que precede a una campaña; particularmente, en el contexto de esta investigación, a una campaña electoral; el prefijo “pre” anuncia justamente que es “antes de”, lo anterior podemos ejemplificarlo con mayor sencillez a partir del uso que se le da a este prefijo en otros vocablos como preinscripción, prehistoria, preestablecido etc.

³³ ESPASA CALPE S.A., Diccionario Enciclopédico, Tercera edición, tomo 6, Madrid, Brasil-Canon- Espasa Calpe S.A., 1992, p. 2333.

³⁴ Idem.

Conforme a esta definición, todo acto anterior al inicio de una campaña constituye parte de una precampaña, lo cual en una **interpretación literal y sistémica** abriría la posibilidad de que un ser humano desde su vinculación con la actividad política esta realizando actividades de precampaña, ya que precisamente la actividad política tiene como elemento y objetivo el ejercicio del poder, así lo consigna la etimología de la palabra, la cual según Guido Gomes Silva tiene su origen en el griego πολιτικός (politikós) "ciudadano, civil, relativo al ordenamiento de la ciudad",³⁵ por tanto, desde que una persona se vincula en actividades de tipo político podemos considerar que esta realizando una precampaña con el objetivo de que en algún momento, elemento variable de carácter **filosófico-subjetivo**, pueda entrar a una competencia formal e iniciar una campaña para obtener un cargo público, aún más, si recordamos lo afirmado por Sócrates en el sentido de que el hombre es un ser político por naturaleza, entonces estaríamos en el supuesto de que desde el nacimiento todas las personas estamos en precampañas electorales, lo cual, sin duda, es una exageración; en todo caso debemos realizar una **interpretación psicológica, pragmática, teleológica e histórica** de la norma electoral y determinar un momento más específico para considerar que alguien se encuentra realizando actos de precampaña, lo cual en el plano concreto de nuestro

³⁵ GOMÉS SILVA Guido, Breve diccionario etimológico de la lengua española, Colegio de México, FCE, 1985, p.213.

País y de su legislación, puede ser en el momento de adquirir la calidad de ciudadano o bien cuando alguien se afilia a algún partido o agrupación política, lo cual según los estatutos de algunos partidos políticos, puede ocurrir aún antes de los dieciocho años, no obstante que la Constitución Federal establece en la fracción I del artículo 41 que solo los ciudadanos pueden afiliarse a los partidos, lo cual ocurre hasta que una persona cumple los dieciocho años de edad según lo dispone la fracción I del artículo 34 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁶

Por otra parte y a efecto de ampliar el concepto y definición de campañas y precampañas, es oportuno realizar una **interpretación a contrario sensu**, para lo cual nos sirve de base el contenido de nuestra actual legislación en la materia, que en el artículo 182 del CFIPE, define a las campañas como *“el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos **registrados** para la obtención del voto”*;³⁷ luego entonces, esta definición especifica un elemento fundamental para la existencia de una campaña, el **registro**, de tal forma que resulta un requisito *sine qua non* para que se autorice la realización de actos tendientes a la obtención del voto, de la misma manera y por exclusión, clarifica que antes del registro, a contrario sensu, no se puede hablar de campañas, sino de **“precampañas”**.

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. Cit. Nota 14, p. 17.

³⁷ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, IFE, 1999, p. 161.

A partir de las anteriores definiciones, podemos concluir que los términos “campaña y precampaña” se encuentran íntimamente ligados, partiendo de que uno es excluyente del otro, esto es, las precampañas son aquellas que se realizan antes de una campaña.

A la definición de campañas que realiza la legislación a nivel federal y que fue citada en líneas anteriores, habría que agregarle lo que se infiere de la Ley Electoral del Estado, la cual sin definir de manera específica lo que es una campaña, si establece que estas iniciarán una vez declarado el registro de los candidatos y que entre otras, se sujetarán a lo dispuesto por su artículo 67,

Artículo 67.- Los partidos políticos durante sus **campañas**, podrán realizar la propaganda en favor de sus candidatos, programas o planes de trabajo sujetándola invariablemente a las siguientes normas:

I. No se emplearán símbolos, signos o motivos religiosos;

II. Se prohíben las expresiones verbales o alusiones ofensivas a las personas, candidatos y partidos políticos y aquellas contrarias a la moral, a las buenas costumbres y las que inciten al desorden; así como las que injurien a las autoridades o a los candidatos de los diversos partidos políticos que contiendan en la elección;

III. La propaganda que en el curso de una **campaña** electoral difundan por medios gráficos los partidos políticos o las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7º de la Constitución General de la República, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros, a las instituciones y valores democráticos.

La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la **campaña** electoral deberá contener en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que haya registrado al candidato. En el caso de que los partidos, coaliciones o sus candidatos contraten espacios en los medios de comunicación

impresos, electrónicos o de cualquier tipo, para la realización de su propaganda, se deberá especificar claramente que el espacio referido es pagado por el partido, coalición o candidato que realizó la contratación y, en tratándose de medios impresos, deberá incluirse el nombre de la persona responsable de tal publicación.

Las autoridades, el Instituto Electoral y sus órganos correspondientes, dentro del ámbito de su competencia, velarán por la observancia de las disposiciones de esta ley y adoptarán las medidas a que hubiere lugar, con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia;

IV. Se prohíbe la fijación, inscripción y distribución de la propaganda:

a) En los edificios públicos propiedad de la nación, del Gobierno del Estado, de los municipios y organismos descentralizados, así como en las escuelas, en los locales de las oficinas públicas y edificios que éstas ocupen;

b) En los pavimentos de las calles, calzadas, avenidas, carreteras, obras de arte, centros históricos, monumentos públicos, arqueológicos, históricos y artísticos, elementos de equipamiento urbano; y

c) En los inmuebles de propiedad particular, sin permiso escrito del poseedor o propietario;

V. Su propaganda será de material reciclable, fácil de retirar, biodegradable y que no modifique el paisaje, ni perjudique los elementos que conforman el entorno natural; y

VI. Tanto la propaganda electoral como las actividades de **campaña** a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestas por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente, de la plataforma electoral que para la elección respectiva hubiesen registrado.³⁸

En este orden de ideas, podemos afirmar que en México y en Jalisco una precampaña electoral es *el conjunto de actos vinculados con la actividad política, realizados con el objetivo de triunfar en un proceso de selección interna y de obtener el registro para participar en una competencia electoral a nombre de un partido político*. Estos actos pueden ser de organización electoral o de promoción pública.

³⁸ CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, Ley Electoral del Estado de Jalisco, México, Talleres gráficos del Congreso del estado, 2006, p. 32.

Los actos de organización electoral tienen que ver con el diseño de estrategias para la vigilancia y participación adecuada en las etapas del proceso electoral, esto es muy común ya que en el sistema mexicano los partidos políticos participan a través de representantes en los órganos electorales, en los órganos legislativos o bien tienen a su alcance los medios legales que determinan las reglas de la competencia, con lo anterior están en posibilidad de anticiparse en el reclutamiento y preparación de sus representantes electorales, en la preparación de formatos para interponer recursos o presentar acreditaciones, en la realización de sondeos de opinión o de estudios de mercado para el diseño de campañas institucionales, etcétera, lo anterior no afecta en esencia ninguno de los principios de la democracia, son parte de la profesionalización de los partidos y de los equipos políticos.

Por su parte, existen otros actos que se clasifican como "actos de promoción pública", que posicionan anticipadamente una imagen y que en un momento dado si atentan contra algunos principios poslegales como el de la equidad, más aún si se realizan desde otro encargo público, estos actos son todos aquellos que van más allá del ámbito interno de los partidos y que por lo general consisten en campañas publicitarias que trascienden hacia los potenciales electores. Para el Doctor José de Jesús Covarrubias Dueñas las precampañas políticas en México son

"...una muestra evidente de cómo influyen los poderes económicos y tecnocráticos en la manipulación electoral donde el ciudadano es víctima del engaño propio y de los demás poderes a través de la propaganda comercial y política, el voto es objeto mercantil y las campañas y candidatos son mercancía al mejor postor (mensaje subliminal), el cual no es gratuito.³⁹

3.2 El contexto histórico de las precampañas electorales en México.

El fenómeno de las precampañas tiene su nacimiento en el origen mismo de la actividad política. Si atendemos a la definición de precampaña realizada en líneas anteriores, podemos identificar a lo largo de la historia distintos tipos de precampañas, una de las primeras se encuentra en las acciones que seguramente se daban antes de la elección de autoridades en los sistemas democráticos griegos y romanos; muchas de estas actividades estaban claramente encaminadas a la obtención de simpatías de los posibles electores. Ejemplos de esto lo encontramos en la organización de los distintos juegos (ludi statii), que organizaban los magistrados y emperadores romanos con su dinero y en forma gratuita, para verse favorecidos por lo que ellos llamaban plebe. En el 69 antes de nuestra era, César obtuvo las magistraturas de cuestor y posteriormente de edil curul, en este último cargo obtuvo gran popularidad por sus generosos juegos de gladiadores, los cuáles alcanzaron costos tan elevados, al grado que se llegó a limitar el número de combatientes; un ejemplo de la magnitud de este tipo de actos lo representa

³⁹ COVARRUVIAS DUEÑAS José de Jesús, Las precampañas electorales, Revista Tu voto es poder, INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA, número 15, enero febrero del 2003, p.5.

la edificación del Circo Máximo de Roma, que llegó a tener la capacidad de albergar a 385.000 espectadores, más que cualquier estadio moderno.⁴⁰

Por su parte en la historia contemporánea de nuestro País, podemos identificar la aparición de las precampañas, particularmente a través de la mass media y de una manera trascendente a nivel nacional, en el momento que el ex presidente Vicente Fox Quezada, ocupando aún el cargo de Gobernador del Estado de Guanajuato, inició una serie de actos proselitistas y difusiones televisivas para promocionar su imagen a fin de posicionarse ante la opinión pública, posteriormente se identificó el objetivo que traía aparejada esa promoción, y que era precisamente el posicionarse como un potencial candidato a la presidencia de la República.

En ese momento la justificación de sus actos de precampaña lo constituían el hecho de que difundía los logros de su gestión como Gobernador de Guanajuato, posteriormente se justificó por su participación en el proceso de selección de candidato a la presidencia de la República por parte del Partido Acción Nacional (PAN). De cualquier manera resultó evidente que rompió la equidad en la competencia, tanto interna como general, al grado de que aún antes de que el PAN realizara su elección interna, se consideraba que Vicente Fox tenía prácticamente secuestrada la candidatura, incluso se llegó a especular que de no ser el abanderado de ese

⁴⁰ PETIT Eugene, Derecho Romano, México, Porrúa, 2006, p.40.

partido, entraría a la competencia electoral por cualquier otro organismo apoyándose en una estructura ciudadana que había conformado bajo la denominación “amigos de Fox”.

Lo cierto es que los actos de promoción política realizados por Vicente Fox son catalogados como actos de precampaña electoral, en virtud de haberse realizado con demasiada anticipación, no solo a la elección interna de su partido, sino al registro ante los propios órganos electorales, destacándose además en estos actos, por primera ocasión en nuestro país y de una manera impactante, el uso reiterado del marketing político a través de intensas campañas televisivas, de esta manera, adquirieron relevancia las reglas del libre mercado en las competencias electorales.⁴¹

Vicente Fox se desempeñó la mayor parte de su vida como directivo de una de las compañías transnacionales que mejor operan la publicidad televisiva,⁴² seguramente esa experiencia le permitió encontrar el “talón de Aquiles” de un sistema político que, particularmente a partir de la fundación del Partido Nacional Revolucionario en 1929,⁴³ se había caracterizado por la

⁴¹ En la década del 50 Eisenhower aplica por primera vez procedimientos del marketing político a través una agencia de Publicidad, la cual aplicó en el ámbito de la comunicación política, técnicas de investigación de mercado y técnicas propias de la publicidad.

⁴² El ex presidente Vicente Fox desde 1964 ingresó a la empresa Coca-Cola de México, donde llegaría a ser presidente de la compañía para México y América Latina, página electrónica de la Presidencia de la República, vista el 25 de Noviembre del 2006 www.presidencia.gob.mx/vicentefox.

⁴³ ROMERO Laura Patricia, El Partido Nacional Revolucionario en Jalisco, México, Universidad de Guadalajara, 1995, p.p. 12, 116. En 1938 se transformó en el Partido de la

rigidez de sus reglas en la sucesión presidencial; de hecho el sistema político posrevolucionario, conformó por costumbre e imposición de gobernantes y dirigentes políticos, una serie de *reglas no escritas* para la obtención de candidaturas a puestos de elección popular, destacando entre ellas algunos postulados como el que se atribuye al sempiterno líder sindical Fidel Velásquez Sánchez,⁴⁴ de quien se afirma llegó a decir, “*el que se mueve no sale en la foto*”, refiriéndose a todo aquel que deseaba una candidatura, debería someterse a una disciplina institucional partidista, esperando “su turno” para ser ungido como candidato del que entonces parecía un invencible partido político, lo anterior so pena de verse desfavorecido; “reglas” como la anterior, abonaron en la formación de una cultura política que, en el caso de la sucesión presidencial, formó una cultura suficientemente ilustrada en el anecdotario político y que se conoció como “el destape del candidato presidencial”,⁴⁵ lo anterior a partir de que el Presidente en turno designaba a su sucesor manteniéndolo hasta el último momento en secreto, dando así nacimiento a un ritual político conocido como “el tapado”; hay quienes consideran que esta práctica, con algunas variantes, sigue vigente, sobre todo en la elección interna de dirigentes políticos, lo cierto es que tratándose de candidaturas a puestos de elección popular, este ritual ha

Revolución Mexicana y posteriormente, en 1946, en el actual Partido Revolucionario Institucional.

⁴⁴ Fue dirigente de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) desde 1938 hasta su muerte acaecida en el año 1997, su edad iba con el siglo, para algunos su muerte tiene un paralelismo con la muerte del viejo régimen político de México, se le atribuye un estilo sindical rígido en su organización interna.

⁴⁵ Ver Reglas no escritas de la política mexicana, CIDAC, México, Cal y Arena.

quedado obsoleto, ya que luego del citado caso Fox, los políticos hacen esfuerzos extraordinarios para promocionarse anticipadamente a algún cargo de elección popular, incluso en algunas ocasiones sin determinar en forma precisa a cual, de hecho y en la mayoría de los casos, estas actividades de proselitismo anticipado, son realizadas aún cuando los interesados ocupan algún otro cargo de elección popular o inclusive haciendo uso de los recursos que están a su disposición como funcionarios públicos; todo lo anterior con la finalidad de posicionarse ante la opinión pública.⁴⁶

Vicente Fox aprovecho las ventajas que le otorgaban las reglas no escritas de la sucesión presidencial del Partido Revolucionario Institucional, el cual desde su fundación nunca había perdido la elección presidencial, pero principalmente, **aprovecho los vacíos legales para obtener la candidatura** y posteriormente la presidencia de la República, confirmando la efectividad que en su momento demostraron las estrategias de “marketing político” utilizadas por políticos como Ronald Reagan, Francois Mitterrand, Felipe González, Bill Clinton, Helmut Kohl, Tony Blair o José Maria Aznar.⁴⁷

⁴⁶ En el último proceso electoral, en Jalisco tuvimos como candidatos a Gobernador de los principales partidos a quienes ejercían como Presidentes Municipales de las Ciudades más importantes del Estado, estas situaciones han motivado iniciativas legislativas para reglamentar la difusión de las actividades gubernamentales, en el Congreso de Jalisco existe pendiente de dictaminar una que prohibiría que en la publicidad gubernamental aparezca la imagen de funcionarios y servidores públicos.

⁴⁷ En palabras de una agencia de publicidad, el marketing político es un conjunto de técnicas de investigación, planificación, gerenciamiento y comunicación que se utilizan a lo largo de una campaña política, sea ésta electoral o de difusión institucional, lo anterior se logra a través de distintos niveles estratégicos para el diseño de propuestas políticas, para la elaboración del discurso político y para la construcción de la imagen política mediante técnicas publicitarias en medios radiofónicos y audiovisuales, principalmente la televisión.

Quizás por la espectacularidad de las técnicas que utiliza el moderno “marketing político”, es por lo que lo asociamos con frecuencia a la aparición de las precampañas, sin embargo como ha sido expuesto desde una perspectiva filosófica, las precampañas surgen de manera inherente a la actividad pública.

3.3 ¿Cuándo inician las campañas electorales en México?

Como parte esencial para el análisis de las precampañas que se dan justamente antes de las campañas, es menester establecer claramente cuando inician estas últimas. En nuestro sistema democrático, el inicio de una campaña electoral se encuentra supeditado al cumplimiento de ciertos requisitos, tal y como lo dispone el artículo 177 del CFIPE, que a la letra dice:

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- b) Lugar y fecha de nacimiento;
- c) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
- d) Ocupación;
- e) Clave de la Credencial para Votar; y
- f) Cargo para el que se les postule.

2. La solicitud deberá acompañarse de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la Credencial para Votar así como, en su caso, la constancia de residencia de propietarios y suplentes.

3. De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

4. La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial a la que, en su caso, pertenezca. .

5. La solicitud de cada partido político para el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial nacional, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial a la que, en su caso, pertenezca.

6. Para el registro de candidatos de coalición, según corresponda, deberá acreditarse que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 58 al 64 de este Código, de acuerdo con la elección de que se trate.⁴⁸

En tanto no se cumplan con estas formalidades, no es posible considerar que una persona esta en aptitud de realizar una campaña electoral, ya que incluso, como se verá más adelante, es menester esperar un dictamen sobre la procedencia del registro, el cual, una vez obtenido, sujeta a los aspirantes a las reglas de la competencia, entre las que se encuentran los plazos para iniciar y concluir campañas, las cuáles según el párrafo primero del artículo 190 del CFIPE, y la fracción VI del artículo 65 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, inician el día siguiente de haberse

⁴⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, op. Cit. Nota 36, p.p. 156-158.

registrado y de haberse declarado válido el registro de las candidaturas y deben concluir tres días antes de la jornada electoral.⁴⁹

3.4 La legalidad de las precampañas y el sistema de competencia electoral en la actualidad.

En cuanto a la legalidad de las precampañas, nos encontramos ante distintas posiciones, incluso ante distintos planos de análisis; por una parte es evidente que cualquier individuo en el ejercicio de las garantías individuales contenidas en la parte dogmática de la Constitución Mexicana, puede hacer actos proselitistas para obtener popularidad y posteriormente pretender alguna candidatura, esto no puede cuestionarse a la luz de los derechos mínimos que otorga nuestra Carta Magna donde se consagran entre otras libertades las de expresión, de imprenta y de asociación;⁵⁰ **el punto de análisis viene a partir de que en el ejercicio de estas libertades se puede interferir el desarrollo de procesos electorales que son de interés público**, debidamente reglamentados y con principios definidos por el propio texto constitucional; recordemos que las causas de interés público son los únicos supuestos para excluir garantías individuales, un ejemplo de

⁴⁹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, op. Cit. Nota 36, p. 170; Ley Electoral del Estado de Jalisco, op. Cit. Nota 37, p. 32.

⁵⁰ Esas garantías están consagradas en los artículos 6, 7 y 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. Cit. Nota 14, p. 17.

ello son las expropiaciones que por causas de utilidad pública pasan por encima del derecho a la propiedad.

Lo anterior no significa que deba coartarse el derecho que un ciudadano tiene a ser postulado de manera independiente a un cargo de elección popular, recientemente la Corte aclaró que en México no están prohibidas las candidaturas independientes, sin embargo el ejercicio de estos derechos, de expresión, de imprenta y de asociación, tratándose de procesos electorales, debe ser reglamentado, de lo contrario se corre el riesgo de atentar contra la esencia misma de nuestro sistema democrático, esto es, no puede aparecer un ciudadano sin registro electoral, promoviéndose, incluso descalificando y afectando la imagen de candidatos debidamente registrados, con acceso a medios masivos, atentando contra las reglas de equidad como sucedió en la pasada elección presidencial con un empresario de la industria farmacéutica, conocido como Doctor Simil, Víctor González Torres, quien gracias a su poder económico, realizó toda una campaña paralela a la de los candidatos registrados y que incluso ante un margen tan cerrado como el que tuvieron los principales contendientes, menos de un punto porcentual, se puede llegar a pensar que sus ataques contra uno de esos candidatos punteros, pudo ser determinante para el resultado final, en estas circunstancias, el acceso a los medios masivos de comunicación por parte de los particulares interesados en el proceso electoral, debería estar bajo la supervisión de las autoridades electorales para regular el tipo de publicidad

que contraten, la cual no debe confundir al electorado ni atentar contra la equidad.

Lograr la equidad en los procesos electorales debe ser hoy por hoy la gran preocupación de nuestra sistema electoral, hacia allá deben dirigirse las reformas electorales, ya que este principio se ha convertido en la esencia de la democracia.

Ahora bien y en cuanto a los fundamentos de nuestro sistema de partidos, en efecto, el artículo 40 Constitucional señala que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, **democrática y federal**”, por tanto su sistema de organización política esta ineludiblemente ligado al desarrollo de procesos electorales tal y como lo confirma el artículo 41 al señalar que **la organización de las elecciones es una función estatal, determinando además la existencia de un organismo autónomo** para el desempeño de esa función y de una ley especial para establecer las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. De lo anterior se concluye que las elecciones son el mecanismo natural y adecuado para que el pueblo ejerza la soberanía a que alude el artículo 39 de la propia Constitución que señala:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo

tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno..⁵¹

Por su parte, tanto el CFIPE como la Ley Electoral de Jalisco, prevén la existencia de órganos electorales autónomos que deben organizar los procesos electorales bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; en el caso de Jalisco, nuestra legislación incorpora el elemento de la equidad desde su texto Constitucional,

Artículo 12 de la Constitución Política del Estado de Jalisco

...

I. En el ejercicio de la función electoral, serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, **equidad** y objetividad;⁵²

Esto significa que en Jalisco vamos más allá de lo que dispone la Carta Magna, lo cual hace mas injustificable la falta de regulación de los procesos de selección de candidatos; ahora bien y en relación a la pertinencia del elemento de la equidad como principio rector de la función electoral, cabe señalar que se incorpora como parte del espíritu ético de los principios constitucionales que regulan la función electoral; la equidad se identifica en la Constitución General, como un principio poslegal que perfecciona nuestro sistema democrático, aparece en al menos cuatro artículos de la Constitución, a saber, 2, 25, 26 y 116 y en dos transitorios, pues bien este principio tomo relevancia luego de la resolución emitida por la

⁵¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. Cit. Nota 14, p. 17.

⁵² Constitución Política del Estado de Jalisco, op. Cit. Nota 14, p. 10.

sala Superior del Tribunal federal Electoral, TRIFE, en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-487/2000, mejor conocido como caso Tabasco y ha sido identificada como la causal abstracta para la anulación de elecciones y la cual presento a continuación

NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación del Estado de Tabasco).—Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9o. de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Tabasco, establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático. Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera.

Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-487/2000 y acumulado. Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional.²⁹ de diciembre de 2000.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.⁵³

⁵³ Resolución dictada el 29 de Diciembre del año 2000, página electrónica del TRIFE.

La equidad como principio rector de la función electoral ha sido propuesto por múltiples tratadistas del Derecho Electoral, entre ellos el Doctor José de Jesús Covarrubias Dueñas, quien lo incluye como una propuesta Constitucional, en su obra “El Paradigma de la Constitución”, específicamente en un capítulo denominado “Soberanía nacional y geopolítica”, especificando en su artículo 6 que; “Los partidos y agrupaciones políticas, actores agentes y ciudadanos, en términos de equidad, participarán, conforme lo señalen las leyes reglamentarias en la formación de la voluntad popular...”.⁵⁴

Por su parte y entrando a la interpretación del tema de las campañas y precampañas, en los términos que tanto la Constitución como la legislación secundaria plantean, resulta evidente que las normas y principios ahí establecidos no se han interpretado de manera integral y suficiente.

Respecto a las precampañas, la legislación simplemente no las contempla en ninguna de las etapas establecidas. En todo caso existen distintas etapas en las que un ciudadano puede realizar actividades de promoción política anticipada, a saber,

⁵⁴ COVARRUVIAS DUEÑAS José de Jesús, El Paradigma de la Constitución, México, Porrúa, 2004, p. 189.

- a) Antes de que un partido político realice sus procesos de selección interna de candidatos;⁵⁵
- b) Durante el proceso de selección interna de los partidos, y
- c) Durante la campaña electoral formal, donde compite con los candidatos de otros partidos.

Sin embargo la ley no regula los actos de precampaña, por lo que una interpretación a contrario sensu de lo que dispone la legislación, nos lleva a la conclusión de que cualquier acto proselitista antes de que se declare el registro de una candidatura, simplemente esta fuera de la ley, lo anterior se desprende de una **interpretación gramatical, sistemática y funcional** de la ley, sin embargo, en la práctica no ha sido suficiente para que los militantes de los partidos políticos, se abstengan de realizar de manera anticipada, actividades de promoción política como parte de precampañas electorales, llegando a situaciones realmente extremas, como el hecho de que aún no toman posesión de un cargo público cuando ya se les menciona como precandidatos a otro de mayor relevancia política y en consecuencia

⁵⁵ Hago hincapié en el uso de la palabra selección y no elección porque existen aún vacíos legales para regular el nombramiento de candidatos por parte de los partidos y aunque la norma general establece como sistema de elección el democrático, persiste la visión de que algunos partidos no eligen democráticamente a sus candidatos.

despliegan una estrategia política, que no puede concebirse sino como una campaña anticipada o precampaña.

En su justificación, quienes incurren en estas prácticas, señalan que lo hacen bajo el principio de permisión, “lo que no está prohibido está permitido”, lo cual es indebido e inoportuno, ya que en este caso el CFIPE establece cuando inician las campañas y quienes tienen derecho a realizarlas, esto es, aunque no existe una prohibición expresa, si existe un ordenamiento claro, por tanto, no hay lugar para la aplicación de este principio de no-contradicción cuyo objeto es resolver las lagunas del Derecho a partir de una regla general de interpretación jurídica, la cual abarca lo permitido como lo ordenado, esa es su intención de manera positiva. Cuando se ordena algo o se permite, no puede a la vez prohibirse, pues sería contradictorio.

Ahora bien y retomando el tema de los principios que regulan la función electoral, estos son complementados con lo que algunos han denominado principios poslegales, como la equidad, y en ese sentido deben interpretarse las reglas para el registro y para el inicio de campañas, incluso y por si quedase alguna duda respecto a la intención del legislador con relación al fin de la promoción pública, la ley establece en diversos momentos y de manera puntual los márgenes en los que debe realizarse la propaganda electoral dentro de una campaña, a saber;

Inciso "p" del artículo 38 del CFIPE;

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;⁵⁶

Cuarto párrafo del artículo 182 del CFIPE;

"Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado."⁵⁷

Punto cinco del artículo 182-A del CFIPE;

"Cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos."⁵⁸

Segundo párrafo del artículo 186 del CFIPE;

"Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros."⁵⁹

Luego de definir de manera clara y específica este aspecto, ¿Cómo es que todavía quedan dudas respecto a que las precampañas simplemente no

⁵⁶ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, op. Cit. Nota 36, p. 33.

⁵⁷ Ibid., p. 161.

⁵⁸ Ibid., p. 163.

⁵⁹ Ibid., p. 165.

están permitidas? La interpretación en contrario, solo puede explicarse bajo el reconocimiento de una interpretación apagógica, incluso perversa, sobre la que la ética del derecho se ha pronunciado y donde caben las palabras del Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, "*Quien sea apático e indiferente a lo injusto y a lo antijurídico es en gran medida un cobarde aunque sea erudito*";⁶⁰ existen quienes le buscan atajos a la Ley, lo cual desde luego es criticable porque en este momento de nuestra evolución hablar de ética es hablar de justicia; por tal motivo algunos autores, como el Doctor José de Jesús Covarrubias Dueñas plantea la posibilidad de "descalificar a quien incumpla con las disposiciones jurídicas, ya que a priori, si una persona comienza una campaña antes que otros contendientes, el principio rector constitucional y legal de la equidad se ve resquebrajado".⁶¹

Por su parte y en el caso particular de Jalisco, el 24 de junio del 2005, entro en vigor la adición de un Capítulo sobre las precampañas en la Ley Electoral, el cual sin embargo es ambiguo y no regula de manera clara las reglas a que estas se deben sujetar, a continuación su redacción:

Título Séptimo
Actos Preparatorios de las Elecciones

Capítulo III bis
De las precampañas

⁶⁰ BURGOA ORIHUELA Ignacio, *El Jurista y el simulador del Derecho*, México, Porrúa, 2003, p. 21.

⁶¹ COVARRUBIAS DUEÑAS José de Jesús, *La calificación de las precampañas electorales en México y en Jalisco*, Revista Sufragio, TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE JALISCO, enero marzo de 2005, p.111.

Artículo 226 bis. Los partidos políticos deberán regular en sus estatutos y normatividad, todo lo relativo a sus precampañas de carácter interno, apegándose en todo momento a los principios que la Constitución del Estado establece para la función electoral.

Dicha normatividad deberá contener como mínimo la fecha de inicio de las precampañas, el monto a erogarse durante las mismas y la forma de transparentar esta información.⁶²

En el ánimo de ser benévolo con esta legislación, podemos decir que su principal aporte, es que ubica a las precampañas dentro de los actos preparatorios de la elección, ya que por lo demás, estas disposiciones son muy generales y de hecho de nada sirvieron en el primer proceso en que tuvieron aplicación, las elecciones locales del 2006, por lo que a efecto de evitar desviaciones de quienes interpretan y en buena medida conducen la vida social, es menester reformar y adicionar diversas disposiciones para fortalecer la equidad y la justicia en nuestro sistema electoral.

⁶² Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, op. Cit. Nota 36, p. 81.

*Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos,
análisis y propuesta.*

Capítulo IV Democracia y Derechos Humanos.

4.1 Los principios de la democracia en relación con los Derechos humanos; 4.2 Instrumentos internacionales vinculados a la democracia; 4.3 El sistema de las Naciones Unidas para el fortalecimiento de la democracia; 4.4 Otras instancias del sistema de las Naciones Unidas para la promoción de la democracia; 4.5 Organismos regionales por la democracia; 4.6 Otras organizaciones internacionales e intergubernamentales; 4.7 Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México.

Los derechos humanos se han insertado en la tradición jurídica latinoamericana mediante el reconocimiento de instrumentos jurídicos del derecho internacional, a través de la suscripción y ratificación de innumerables declaraciones, tratados, pactos, convenios y convenciones; nuestro País no es ajeno a este nuevo Derecho, ya que en el artículo 133 de la Carta Magna se establece la efectividad de los instrumentos suscritos y ratificados por México al otorgarles la categoría de Ley Suprema; por lo

anterior he determinado como punto de partida del presente capítulo, la concepción que la doctrina de los derechos humanos plantea respecto a la democracia y a los procesos electorales, la razón es que considero que los derechos humanos son el punto medio entre el debate clásico de las posturas iusnaturalista y iuspositivista del derecho.

4.1 Los principios de la democracia en relación con los Derechos humanos.

La concepción académica de los derechos humanos los clasifica en tres generaciones, a saber

- Derechos civiles y políticos, también conocidos como de primera generación;
- Derechos económicos, sociales y culturales, identificados como derechos humanos de segunda generación; y
- Derechos sociales y culturales ó derechos de los pueblos y de la solidaridad, clasificados como derechos de tercera generación.

Aunque esta clasificación en generaciones ha sido cuestionada por especialistas en derechos humanos como el Doctor Gregorio Peces Barba,

Decano de la Universidad Carlos III de Madrid, quien señala que “hablar de generaciones en los derechos humanos, termina siendo una terminología discutible, ya que las generaciones llegan a extinguirse y a ser substituidas por las siguientes”,⁶³ cosa que no ocurre con estos derechos, los cuáles, entre otras características son inalienables e imprescriptibles, no obstante, considero que para efectos académicos podemos partir de ella, agregándole al menos una cuarta generación más, que tiene que ver con la protección de datos personales o derecho a la intimidad, producto, entre otras razones, de la aparición de nuevas tecnologías.

En la categoría de los derechos civiles y políticos, derechos humanos de primera generación, se encuentran fundamentalmente los elementos de la democracia y de la participación electoral, sin embargo y dada la naturaleza universal e indivisible de los derechos humanos, en todas las categorías encontramos documentos normativos, declaraciones y convenciones clave que hacen referencia a la democracia y a las condiciones de la participación política, destacando la equidad como parte substancial, lo anterior fortalece desde el derecho internacional la oportunidad y viabilidad de normar los procesos de selección interna de candidatos.

4.2 Instrumentos internacionales vinculados a la democracia.

⁶³ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, Curso de Derechos Fundamentales, España, Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado, Madrid, p.183.

Luego de los horrores que provocó la segunda guerra mundial, la naciente Organización de las Naciones Unidas, promulgo el 10 de Diciembre de 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, este documento estaría destinado a servir como un Código de Ética Universal que previniera futuros conflictos y que en la práctica se ha convertido en referente obligado de la mayoría de las legislaciones. La Declaración establece en varios de sus 30 artículos referentes directos a la democracia y a la función electoral, a saber:

Declaración Universal de los derechos Humanos.

Artículo 20

- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.**
- 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.**

Artículo 21

- 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.**
- 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.**
- 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.⁶⁴**

⁶⁴ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, Grupo Mundi-Prensa, 2003, p. XVIII.

Por su parte, en 1948 en Bogotá, Colombia, se aprobó la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, que establece el derecho al sufragio y de participación en el gobierno, así como otros derechos vinculados al ejercicio de la democracia.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Artículo XX. Derecho a votar y a participar en el gobierno.

Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Artículo XXI. Derecho de reunión

Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

Artículo XXII. Derecho de asociación.

Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.⁶⁵

Así mismo el 16 de Diciembre de 1966 fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, el cual entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y que también se pronuncia respecto a cuestiones electorales.

⁶⁵ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Documentos básicos en materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, San José, Costa Rica, 2005, p. 24.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Artículo 21

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.
2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.
3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los estados partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) **Participar en la dirección de los asuntos públicos**, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y **ser elegidos en elecciones periódicas**, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, **en condiciones generales de igualdad**, a las funciones públicas de su país.⁶⁶

De manera complementaria el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales**, adoptado y abierto a la firma el 16 de Diciembre de 1966 y que entró en vigor el 3 de Enero de 1976, establece en diversos apartados, aspectos vinculados con el ejercicio de la democracia, a saber;

Artículo 1

1. Todos los pueblos tienen el derecho de **libre determinación**. En virtud de este derecho establecen libremente su **condición política** y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de **libre determinación**, y **respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas**.

Artículo 2

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el **ejercicio de los derechos** que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, **opinión política** o de otra índole,

⁶⁶ PROGRAMA DE COOPERACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS, México-Comisión Europea, Derechos Humanos, Instrumentos de Protección Internacional, México, 2004, p.p. 250-252.

origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 6

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el **derecho a trabajar**, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto **para lograr la plena efectividad de este** derecho deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, **en condiciones que garanticen las libertades políticas** y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a **fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección**, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, **para promover y proteger sus intereses** económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en **una sociedad democrática** en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;...⁶⁷

Por su parte el 22 de Noviembre de 1969, en el seno de la Organización de Estados Americanos, OEA, se adoptó la **Convención Americana sobre los Derechos Humanos**, la cual respecto a los Derechos Políticos señala lo siguiente:

Artículo 23.

⁶⁷ Ibid., p. 165.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c. de tener acceso, en **condiciones generales de igualdad**, a las funciones públicas de su país.⁶⁸

Por su parte el artículo 29 circunscribe que ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de “... *excluire otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la **forma democrática** representativa de gobierno,...*”⁶⁹

Todo lo anterior se complementa si consideramos que el preámbulo de este instrumento internacional, también hace referencia a la democracia, cuando señala como propósito “...*el consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones **democráticas**, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre...*”

Así mismo y como parte los marcos referentes sobre democracia que considera el sistema de Naciones Unidas, se encuentra la **Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952**, que al respecto señala;

⁶⁸ Ibid., p.p. 38,39.

⁶⁹ Ibid., p. 41.

Artículo 1

Las mujeres tendrán **derecho a votar** en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo 2

Las mujeres **serán elegibles** para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo 3

Las mujeres tendrán **derecho a ocupar cargos públicos** y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en **igualdad de condiciones con los hombres**, sin discriminación alguna.⁷⁰

De igual manera encontramos la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** que fue adoptada y abierta a la firma por la Asamblea general de las Naciones Unidas el 18 de Diciembre de 1979 y que entró en vigor el 3 de Septiembre de 1981, y la cual respecto a temas de derechos políticos señala;

Preámbulo:

...

Considerando que los Estados Partes en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos tienen la obligación de garantizar a **hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos** económicos, sociales, culturales, **civiles y políticos**,

...

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, **sobre la base de**

⁷⁰ Página electrónica de las Naciones Unidas, vista el 29 de noviembre del 2006, <http://www.un.org/spanish/>.

la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales **en las esferas política**, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 3

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Artículo 7

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para **eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país** y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.⁷¹

Por su parte la **Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial**, adoptada y abierta a la firma por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de Diciembre de 1965 y que entró en vigor el 4 de Enero de 1969, respecto a temas de derechos políticos señala;

⁷¹ Página electrónica de las Naciones Unidas, vista el 29 de noviembre del 2006 <http://www.un.org/spanish/>.

Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

b. El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución;

c. **Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual**, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, **y el de acceso, en condiciones de igualdad**, a las funciones públicas;

d. Otros derechos civiles, en particular:

...

VIII. El derecho a la libertad de opinión y de expresión

IX. El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.⁷²

La especialización de los derechos humanos ha llegado de manera amplia al terreno de los derechos políticos, al grado de que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (UNESCO), durante su 161ª sesión del Consejo Interparlamentario, realizado en El Cairo, Egipto, en Septiembre de 1997, aprobó una Declaración Universal sobre la Democracia, misma que se presenta a continuación

Declaración Universal sobre la Democracia

El Consejo Interparlamentario,

Reafirmando el compromiso de la Unión Interparlamentaria en favor de la paz y del desarrollo y convencido de que el fortalecimiento del proceso de democratización y de las instituciones representativas contribuirá en gran manera al logro de este objetivo,

⁷² Derechos Humanos, Instrumentos de Protección Internacional, op. Cit. 433.

Reafirmando también la vocación y el compromiso de la Unión Interparlamentaria de promover la democracia y el establecimiento de sistemas pluralistas de gobierno representativo en el mundo, y deseoso de reforzar la acción continua y polifacética que desarrolla al respecto,

Recordando que cada Estado tiene derecho soberano a elegir y determinar libremente, conforme a la voluntad de su población, sus propios sistemas político, social, económico y cultural, sin injerencia de otros Estados en estricta conformidad con la Carta de las Naciones Unidas,

Recordando también la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada el 10 de diciembre de 1948, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptados el 16 de diciembre de 1966, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada el 21 de diciembre de 1965, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada el 18 de diciembre de 1979,

Recordando además la Declaración sobre los Criterios para Elecciones Libres y Justas adoptada en marzo de 1994, en la que se confirma que, en cualquier Estado, la autoridad del gobierno sólo puede fundarse en la voluntad del pueblo expresada en elecciones auténticas, libres.

Visto también el Programa para la Democratización presentado, el 20 de diciembre de 1996, por el Secretario General de las Naciones Unidas en el 51o período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas,

Adopta la Declaración Universal sobre la Democracia que figura a continuación e insta a todos los gobiernos y los parlamentos a que se inspiren en su contenido.

PRINCIPIOS DE LA DEMOCRACIA

1. La democracia es un ideal universalmente reconocido y un objetivo basado en valores comunes compartidos por los pueblos que componen la comunidad mundial, cualesquiera sean sus diferencias culturales, políticas, sociales y económicas. Así pues es un derecho fundamental del ciudadano, que debe ejercer en condiciones de libertad, igualdad, transparencia y responsabilidad, con el debido respeto a la pluralidad de opiniones y en interés de la comunidad.

2. La democracia es tanto un ideal que se ha de tratar de alcanzar como un modo de gobierno que se ha de aplicar conforme a modalidades que reflejan la diversidad de experiencias y de particularidades culturales, sin derogar principios, normas y reglas internacionalmente admitidos. Así pues, es un estado o una condición constantemente perfeccionado y siempre mejorable, cuya evolución depende de diversos factores políticos, sociales, económicos y culturales.

3. Como ideal, la democracia trata fundamentalmente de mantener y promover la dignidad y los derechos fundamentales del individuo, garantizar la justicia social, facilitar el desarrollo económico y social de la colectividad, reforzar la cohesión de la sociedad, impulsar la tranquilidad nacional y crear un clima propicio para la paz internacional. Como forma de gobierno, la democracia es el

mejor modo de conseguir esos objetivos; es también el único sistema político capaz de corregirse a sí mismo.

4. El logro de la democracia supone una auténtica asociación entre hombres y mujeres para la buena marcha de los asuntos públicos, de modo que tanto los **hombres como las mujeres actúen en igualdad** y complementariedad, obteniendo un enriquecimiento mutuo a partir de sus diferencias.

5. El estado de democracia garantiza que los procesos de llegada al poder y de ejercicio y alternativa en el poder permitan una **libre competencia política y surjan de una participación popular abierta, libre y no discriminatoria**, ejercida conforme el dominio de la ley, tanto en la letra **como en el espíritu**.

6. La democracia es inseparable de los derechos enunciados en los instrumentos internacionales mencionados en el preámbulo. Por consiguiente, esos derechos deben aplicarse de modo efectivo y su ejercicio correcto ha de estar acompañado de responsabilidades individuales y colectivas.

7. La democracia se funda en la primacía del derecho y en el ejercicio de los derechos humanos. En un Estado democrático, nadie está por encima de la ley y **todos los ciudadanos son iguales** ante la ley.

8. La paz y el desarrollo económico, social cultural son tanto condiciones como frutos de la democracia. Existe auténtica interdependencia entre la paz, el desarrollo, y el respeto al estado de derecho y los derechos humanos.

ELEMENTOS Y EJERCICIO DEL GOBIERNO DEMOCRÁTICO

9. La democracia se basa en la existencia de instituciones bien estructuradas y que funcionen correctamente, así como en un cuerpo de normas y reglas y en la voluntad de toda la sociedad, plenamente consciente de sus derechos y responsabilidades.

10. **Las instituciones democráticas tienen por función mediar en las tensiones y mantener el equilibrio entre las aspiraciones competidoras que son la diversidad y la uniformidad, tanto en lo individual como en lo colectivo, con objeto de reforzar la cohesión y la solidaridad sociales.**

11. La democracia está basada en el **derecho de todas las personas a participar en la gestión de los asuntos públicos**; por ello requiere la existencia de instituciones representativas en todos los niveles, y en particular en el Parlamento, representativo de todos los componentes de la sociedad y dotado de poderes y medios para expresar la voluntad del pueblo legislando y controlando la acción gubernamental.

12. El elemento clave del ejercicio de la democracia es la celebración a intervalos periódicos de **elecciones libres y justas**, que permitan la expresión de la voluntad popular. Estas elecciones deben celebrarse sobre la base del sufragio universal, igual y secreto, de modo **que todos los votantes puedan elegir a sus representantes en condiciones de igualdad**, apertura y transparencia, que estimulen la competencia política. Por ello, los derechos civiles y políticos son primordiales, y en particular entre ellos, los derechos a votar y a ser elegido, los derechos de libertad de expresión y reunión, el acceso a la información y el derecho a organizar partidos políticos y realizar actividades

políticas. La organización, las actividades, la gestión financiera, la financiación y la ética de los partidos deben estar debidamente reglamentadas de modo imparcial para garantizar la integridad de los procesos democráticos.

13. Una de las funciones primordiales del Estado consiste en garantizar a sus ciudadanos el goce de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. La democracia va así unida a un gobierno eficaz, honrado y transparente, elegido libremente y responsable de su gestión.

14. Ser responsable ante los ciudadanos, elemento primordial de la democracia, se aplica a todas las autoridades públicas, elegidas o no, y a todos sus órganos sin excepción. Esa responsabilidad se manifiesta por el derecho del público a estar informado de las actividades del gobierno, a dirigirle peticiones y a buscar reparación por intermedio de mecanismos administrativos y judiciales imparciales.

15. La vida pública en su conjunto debe estar marcada por una sensación de ética y transparencia, motivo por el cual se deben elaborar y aplicar las normas y los procedimientos correspondientes.

16. La participación individual en los procesos democráticos y en la vida pública en todos los niveles debe estar reglamentada de modo equitativo e imparcial, evitando toda discriminación y el riesgo de intimidación por parte de responsables estatales y no estatales.

17. Las instituciones judiciales y los mecanismos de control independientes, imparciales y eficaces son la garantía del estado de derecho, fundamento de la democracia. Para que esas instituciones y mecanismos puedan cuidar plenamente del respeto de las normas, **mejorar la equidad de los procedimientos y reparar las injusticias**, es preciso que todas las personas tengan acceso a recursos administrativos y judiciales sobre la base de la igualdad y del respeto a las decisiones administrativas y judiciales por parte de los órganos estatales, los representantes del poder público y cada miembro de la sociedad.

18. Si bien la existencia de una sociedad civil activa es un elemento primordial de la democracia, la capacidad y la voluntad de las personas de participar en los procesos democráticos y de elegir las modalidades de gobierno no pueden darse por sentadas. Por ello es necesario establecer condiciones que lleven al ejercicio auténtico de los derechos de participación, eliminando a la vez los obstáculos que eviten, obstaculicen o inhiban dicho ejercicio. Por consiguiente, **es indispensable fomentar permanentemente y de modo particular la igualdad**, la transparencia y la educación, y eliminar obstáculos tales como la ignorancia, la intolerancia, la apatía, la falta de opciones y alternativas auténticas, y la ausencia de medidas destinadas a corregir los desequilibrios o la discriminación de carácter social, cultural, religioso y racial, o basada en el sexo.

19. Para que el estado de democracia sea duradero se necesita un clima y una cultura democráticos nutridos constantemente y reforzados por la educación y por otros medios culturales y de información. Por ello, una sociedad democrática debe comprometerse en beneficio de la educación en el sentido más amplio del término, y en particular de la educación cívica y la formación de una ciudadanía responsable.

20. Los procesos democráticos se ven impulsados por un entorno económico favorable; por consiguiente, en su esfuerzo general de desarrollo, la sociedad debe comprometerse a satisfacer las necesidades económicas fundamentales de los más desfavorecidos, logrando así su plena integración en el proceso democrático.

21. El estado de democracia supone la libertad de opinión y de expresión, lo que implica el derecho a expresar opiniones sin interferencia y a buscar, recibir e impartir información e ideas por cualquier medio informativo y sin consideración de fronteras.

22. En las sociedades tanto homogéneas como heterogéneas, las Instituciones y los procesos de la democracia deben favorecer la participación popular para proteger la diversidad, el pluralismo y **el derecho a ser diferente en un clima de tolerancia.**

23. Las instituciones y los procesos democráticos deben impulsar también la descentralización del gobierno y la administración, que es tanto un derecho como una necesidad, y que permite ampliar la base de la participación pública.

DIMENSIÓN INTERNACIONAL DE LA DEMOCRACIA

24. La democracia debe ser también reconocida como un principio internacional, aplicable a las organizaciones internacionales y a los Estados en sus relaciones internacionales. El principio de la democracia internacional no significa sólo la **representación igual o equitativa de los Estados**; se extiende también a sus derechos y deberes económicos.

25. Los principios de la democracia deben aplicarse a la gestión internacional de los problemas de interés mundial y del patrimonio común de la humanidad, en particular el medio ambiente humano.

26. En interés de la democracia internacional, los Estados deben cuidar de que su conducta se ajuste al derecho internacional, abstenerse del recurso a la amenaza o el empleo de la fuerza y de cualquier conducta que ponga en peligro o viole la soberanía y la integridad políticas y territoriales de otros Estados, adoptando las medidas necesarias para resolver sus diferencias por medios pacíficos.

27. Una democracia debe defender los principios democráticos en las relaciones internacionales. En ese sentido, las democracias deben abstenerse de toda conducta no democrática, expresar su solidaridad con los gobiernos democráticos y los actores no estatales, como son las organizaciones no gubernamentales que trabajan en favor de la democracia y los derechos humanos, y extender su solidaridad a todas las víctimas de violaciones de los derechos humanos en manos de regímenes no democráticos. Con objeto de fortalecer la justicia penal internacional, las democracias deben rechazar la impunidad por los crímenes internacionales y las violaciones graves de los derechos humanos fundamentales y apoyar la creación de un tribunal criminal internacional permanente.⁷³

⁷³ Página electrónica de la UNESCO, vista el 29 de noviembre del 2006, <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/democracia>.

Del análisis de este documento, se desprende que al menos en tres puntos se refiere a la igualdad y en otros tantos a la equidad como elementos substanciales de la democracia.

Ahora bien, la consolidación de la democracia en los sistemas de gobierno de los estados, se constituye en eje central del sistema de la Organización de las Naciones Unidas, no solo por los documentos marco que se han referenciado hasta el momento, sino por una gran cantidad de informes, resoluciones y acciones que giran en torno a este tema, a continuación algunos de ellos.

El 8 de Septiembre del año 2000, durante su octava sesión Plenaria, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, emitió un documento conocido como **Declaración del Milenio**, en la que, respecto a las cuestiones democráticas, destaca lo siguiente:

I. Valores y principios

2. Reconocemos que, además de las responsabilidades que todos tenemos respecto de nuestras sociedades, nos incumbe la responsabilidad colectiva de respetar y defender los **principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad** en el plano mundial. En nuestra calidad de dirigentes, tenemos, pues, un deber que cumplir respecto de todos los habitantes del planeta, en especial

los más vulnerables y, en particular, los niños del mundo, a los que pertenece el futuro.

...

4. Estamos decididos a establecer una paz justa y duradera en todo el mundo, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta. Reafirmamos nuestra determinación de apoyar todos los esfuerzos encaminados a hacer respetar la igualdad soberana de todos los Estados, el respeto de su integridad territorial e independencia política; la solución de los conflictos por medios pacíficos y en consonancia con los principios de la justicia y del derecho internacional; el derecho de libre determinación de los pueblos que siguen sometidos a la dominación colonial y la ocupación extranjera; la no injerencia en los asuntos internos de los Estados; **el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales**; el respeto de la igualdad de derechos de todos, sin distinciones por motivo de raza, sexo, idioma o religión, y la cooperación internacional para resolver los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario.

6. Consideramos que determinados valores fundamentales son esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI:

- La libertad. Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es **contar con gobiernos democráticos** y participativos basados en la voluntad popular.

- La igualdad. No debe negarse a ninguna persona ni a ninguna nación la posibilidad de beneficiarse del desarrollo. **Debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres.**

- La solidaridad. Los problemas mundiales deben abordarse de manera tal que los costos y las cargas se distribuyan con justicia, conforme a los principios fundamentales de la **equidad y la justicia** social. Los que sufren, o los que menos se benefician, merecen la ayuda de los más beneficiados.

- **La tolerancia.** Los seres humanos se deben respetar mutuamente, en toda su diversidad de creencias, culturas e idiomas. No se deben temer ni reprimir las diferencias dentro de las sociedades ni entre éstas; antes bien, deben apreciarse como preciados bienes de la humanidad. Se debe promover activamente una **cultura de paz y diálogo** entre todas las civilizaciones.

....

V. Derechos humanos, democracia y buen gobierno

24. No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo.

25. Decidimos, por tanto:

- Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.

- Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los **derechos civiles, políticos**, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países.

- **Aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos**, incluidos los derechos de las minorías.

- ...

- ...

- Trabajar aunadamente para lograr **procesos políticos más igualitarios**, en que puedan participar realmente todos los ciudadanos de nuestros países.

- ...

30. Decidimos, por consiguiente:

...

- Seguir fortaleciendo la cooperación entre las Naciones Unidas y los parlamentos nacionales por intermedio de su organización mundial, la Unión Interparlamentaria, en diversos ámbitos, a saber: la paz y seguridad, el desarrollo económico y social, el derecho internacional y los derechos humanos, **la democracia** y las cuestiones de género.

...

4.3 El sistema de las Naciones Unidas para el fortalecimiento de la democracia.

En otro aspecto del trabajo de la Organización de las Naciones Unidas, encontramos que hasta el momento también se han convocado cinco Conferencias sobre Democracias Nuevas y Restauradas, la primera se celebró en Manila del 3 al 6 de junio de 1988 con la participación de 13 Estados. Esta Conferencia adoptó la Declaración de Manila (A/43/538); La segunda se celebró en Managua del 4 al 6 de julio de 1994, en ella se adoptó la Declaración de Managua y el Plan de Acción (A/49/713, anexos I y II); La

⁷⁴ Página electrónica de las Naciones Unidas, vista el 29 de noviembre del 2006, resolución 55/2, <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552>.

tercera se celebró en Bucarest del 2 al 4 de septiembre de 1997, en ella se adoptó un documento con el título "Examen de los progresos realizados y recomendaciones", (A/52/334); La cuarta se realizó en Cotonú, Benin, y la más reciente se llevó a cabo en Septiembre del 2003 en Ulaan Baatar, Mongolia; estuvieron representados 119 Estados, esta conferencia elaboró la Declaración y Plan de Acción sobre la Democracia, el Buen Gobierno y la Sociedad Civil. La sexta conferencia se celebró en Qatar en noviembre de 2006.

Luego de las primeras dos conferencias, el entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, el Francés Boutros Boutros-Ghali, presentó dos informes sobre las democracias nuevas o restauradas, posteriormente adjuntó un suplemento (A/51/761), que se conoció con el título "Un Programa de Democratización".

En la tercera conferencia expertos regionales señalaron la necesidad de reformar las funciones y estructuras del Estado y el papel crucial de las élites, que en una transición puede ser tanto positivo como negativo.⁷⁵

⁷⁵ Página electrónica de las Naciones Unidas, informe del Secretario General A/52/513, p. 3 vista el 26 de diciembre del 2006, <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552>.

A su vez diversos organismos de la ONU, ha definido once principios de la buena gestión pública, entre ellos se encuentran algunos vinculados con la participación democrática, a saber:

Principios de la buena gestión pública

- 1) Eficiencia del sector público;
- 2) **Responsabilidad/transparencia de los procesos y las instituciones;**
- 3) **Participación efectiva de la sociedad civil/potenciación política;**
- 4) Descentralización efectiva del poder;
- 5) Acceso al conocimiento, información y educación;
- 6) **Pluralismo político/libertad de asociación y expresión;**
- 7) Imperio de la ley/respeto de los derechos humanos;
- 8) **Legitimidad/consenso;**

9) **Actitudes y valores que favorezcan la responsabilidad, la solidaridad y la tolerancia;**

10) **Equidad/representación de los pobres, y**

11) **Igualdad de los sexos.**⁷⁶

El Señor Kofi Annan, calificó estos 11 principios de la gestión pública como un reflejo de los principios fundamentales de una sociedad democrática, a los que solo les agregaría un decimosegundo, el de las elecciones libres e imparciales, para disponer de todos los elementos esenciales de un marco sólido para la asistencia de las Naciones Unidas a la democratización en todo el mundo. De igual manera el Secretario General que será relevado en el 2007, ha señalado que los esfuerzos por promover la democracia y la buena gestión son fundamentales para la consolidación de la paz y el desarrollo y que el ritmo al que proceda la democratización dependerá de diversos factores políticos, económicos, sociales y culturales propios de las circunstancias de la cultura o la sociedad de que se trate.⁷⁷ En ese sentido México, no obstante de considerarse una democracia consolidada, luego del último proceso federal tiene sin duda, mucho que

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Idem.

aportar para una nueva concepción del término y para el diseño de una nueva generación de reformas electorales.

4.4 Otras instancias del sistema de las Naciones Unidas para la promoción de la democracia.

El sistema de las Naciones Unidas ya cuenta con distintos agentes importantes que trabajan en esferas de pertinencia directa para el Fondo para la Democracia:

- **El Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas** (DAP), tiene el mandato de supervisar las cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad en la Secretaría General de las Naciones Unidas; por conducto de su División de Asistencia Electoral, colabora con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y se ocupa de los aspectos operacionales del apoyo electoral. El DAP también se encarga del establecimiento de vínculos más sólidos entre las actividades en la esfera de la democratización y otros aspectos de la labor de las Naciones Unidas en la esfera de la paz y la seguridad, incluida la prevención de conflictos y la consolidación de la paz.

- **La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos** (ACNUDH): El Alto Comisionado tiene la

responsabilidad general de defender los derechos humanos, es el depositario de las normas y pautas pertinentes del sistema y participa activamente tanto en el seguimiento como en el fortalecimiento de la capacidad a nivel nacional. El ACNUDH cuenta con su propio programa de cooperación técnica en las esferas de los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia. Nuestro País concertó este acuerdo de cooperación técnica en Diciembre del 2000, producto de este acuerdo surgió el Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, el cual contiene al menos dos recomendaciones generales vinculadas a los derechos políticos, una de ellas se refiere los mecanismos de participación directa y el otro a la necesidad de reformar la legislación electoral para lograr entre otros puntos, la reglamentación y optimizar la fiscalización de los gastos de campañas y precampañas, más adelante ampliaremos su contenido.⁷⁸

- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

Las actividades operacionales del PNUD a nivel nacional se centran en la esfera de la gobernanza democrática, una definición que incluye la realización de procesos electorales, la existencia de instituciones fuertes, participación de la sociedad civil, existencia de partidos políticos y mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, entre otros.

⁷⁸ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, Diagnóstico sobre la Situación de los derechos Humanos en México, México, Mundi-Prensa, 2003, p. IX

- **La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito** (ONUDD): Un importante agente de las Naciones Unidas en relación con el imperio de la ley, la ONUDD vela por el cumplimiento de varias convenciones normativas de las Naciones Unidas en esta esfera, incluida la **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**, un importante instrumento para lograr la rendición de cuentas de los funcionarios públicos.

- **El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas** (DAES): Supervisa todos los aspectos económicos y sociales del trabajo de las Naciones Unidas. Tiene en cuenta cada vez más, la relación entre el desarrollo económico y social por un lado, y la buena gobernanza, incluida la administración pública racional, por el otro.

- **El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas** (DOMP): En virtud de su mandato y sus operaciones de mantenimiento de la paz, frecuentemente el DOMP está estrechamente vinculado con los procesos electorales en situaciones de conflicto y posteriores al conflicto.

- **El Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia** fue creado en el marco de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005 para el fortalecimiento de las instituciones democráticas a propuesta de la Comunidad de Democracias, su objetivo primordial es promover la

democracia en todo el mundo mediante la prestación de asistencia para proyectos que contribuyan a consolidar y reforzar las instituciones democráticas y a facilitar la gobernabilidad democrática. El Fondo complementa la labor que realizan las Naciones Unidas en materia de elecciones, derechos humanos, apoyo a la sociedad civil, pluralismo en los medios de comunicación e imperio de la ley. La Junta Consultiva del Fondo tuvo su primera reunión el pasado 6 de marzo de 2006.

El mandato para el fondo es que sus proyectos no promoverán un único modelo de democracia, ya que según lo señalado por los Jefes de Estado en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, "la democracia no pertenece a ningún país o región y es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural y su participación plena en todos los aspectos de su vida".⁷⁹

- **El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM):** Sobre la base de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de las Naciones Unidas (CEDAW), el UNIFEM participa activamente en la promoción del fortalecimiento de la capacidad de la mujer a fin lograr una mayor participación de ésta en los

⁷⁹ Página electrónica de las naciones unidas, vista el 27 de noviembre del 2007, <http://www.un.org/democracyfund/XFactSheetSpanish.htm>.

procesos de adopción de decisiones públicas, ya sea en instituciones políticas representativas o en la administración pública. La labor del UNIFEM en relación con la mujer, la paz y la seguridad también incluye la promoción de la igualdad entre los géneros en situaciones de paz posteriores al conflicto y los acuerdos de gobernanza.

- El sistema de Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas a nivel nacional: El PNUD administra esta estructura, pero el sistema de Coordinadores Residentes rinde cuentas a todo el sistema de las Naciones Unidas por conducto del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Fundamentalmente, el Coordinador Residente garantiza la coherencia y complementariedad de los programas de las Naciones Unidas a nivel nacional. Cabe destacar que, luego del informe del Grupo de personas eminentes encargado de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil (“Informe Cardoso”), se prevé reforzar la Oficina del Coordinador Residente en lo que hace al enlace con las organizaciones de la sociedad civil.

- La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz: La Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas desempeñará un papel importante en las primeras etapas de la democratización en situaciones posteriores al conflicto. Una Oficina ubicada en la Secretaría de las Naciones Unidas apoyará la Comisión.

Cabe mencionar que el sistema de la Organización de las Naciones Unidas considera a las Instituciones Financieras Internacionales como parte de la estructura responsable de fomentar la democracia, así pues el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, se ocupan de fomentar la democracia concebida por los instrumentos internacionales de la ONU, esto resulta evidente cuando para el otorgamiento de préstamos y subsidios cada vez son más recurrentes las cláusulas de gobernabilidad, en las que se exige el mantenimiento de regímenes democráticos y el respeto a los derechos humanos, entre ellos, desde luego, los derechos civiles y políticos; lo anterior por un principio básico de mercado, la existencia y funcionamiento de sistemas democráticos favorecen a los sistemas económicos y garantizan la recuperación de préstamos e inversiones.

Finalmente en el sistema de las naciones Unidas existen al menos dos procesos mundiales que favorecen la democratización, uno es la ya mencionada **Conferencia Internacional de las Democracias Nuevas y Restauradas**, del que van cinco ediciones, y el otro es la llamada Comunidad de Democracias que comenzó en Polonia en el año 2000 y que reúne a 106 gobiernos comprometidos con la democracia y la democratización en el mundo. La participación en las actividades de la Comunidad de Democracias es por invitación. Hasta ahora se ha reunido tres

veces y se prevé celebrar una cuarta conferencia en Malí en 2007. La organización se ocupa de la promoción de la democratización y administra varias iniciativas en esta esfera, incluido el Grupo Pro Democracia en las Naciones Unidas.

Desde luego que en el esquema de las Naciones Unidas existen los disensos, uno de ellos lo representa la postura de algunos países como Cuba que a través de sus representantes plantea una crítica a la concepción liberal de la democracia, a continuación algunos planteamientos tomados de un discurso pronunciado en la cuarta Conferencia Internacional de las democracias nuevas o restauradas por Bruno Rodríguez, integrante de la misión permanente de ese País ante las Naciones Unidas.

... "la democracia se basa en la voluntad del pueblo, libremente expresada, para determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida"...

No se puede restringir democracia al ejercicio de los derechos civiles y políticos en menoscabo de los derechos económicos y sociales.

Una verdadera democracia no debería institucionalizar la defensa de los más aventajados y ricos en detrimento de los más necesitados.

... no existe ni podrá existir un modelo único de democracia...

... Multipartidismo no significa democracia... Son muchos los ejemplos de países donde abundan los partidos políticos y no hay democracia ... En muchos de estos países la abstención en las elecciones y la no participación en la actividad sociopolítica son cada vez más una regla, lo que conduce a que buena parte de los gobiernos no obtengan el apoyo de la mayoría y el consenso real en el pueblo. Cabe resaltar que el abrazo a esta modalidad de democracia ha traído en no pocos lugares el **aumento del clientelismo, el caudillismo, la compra de votos, el fraude electoral, la corrupción, el peculado, el favoritismo, entre otros males.**

El modelo de democracia occidental o representativa que se está tratando de imponer al mundo entero está aumentando, no obstante, su cuestionamiento entre los países industrializados por sus propios ciudadanos. Una parte considerable de estas personas piensan que en realidad no tienen participación en los procesos de toma de decisión, que son objeto de la manipulación de las campañas y de los medios de comunicación, que el modelo es elitista y que los partidos carecen de prestigio y no cumplen las promesas electorales.

(En Cuba) trabajamos por hacer de nuestro país una sociedad cada vez más tolerante y humana, con un pueblo cada vez más culto e instruido, es decir un pueblo cada vez más libre... Aspiramos a brindar el mayor conocimiento posible para todo el pueblo, y no solo para una élite. Soñamos con un pueblo de profunda sensibilidad social, liberado de egoísmos, con arraigadas convicciones humanistas...

¿Por qué no se puede aceptar la existencia de diversos modelos de ordenamiento civil y político? ¿Con qué derecho se intenta consagrar un único modelo de democracia, cuando consagramos que todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación y a establecer libremente su condición política?⁸⁰

Estas posturas han encontrado su reconocimiento en diversos documentos internacionales como la resolución A/RES/46/137 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 17 de Diciembre de 1991, sobre el **Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones periódicas y auténticas**, en la que entre otros puntos destacan lo siguientes:

Reconociendo que **no hay un sistema político o método electoral que sea igualmente adecuado para todas las naciones y sus pueblos** y que los esfuerzos de la comunidad internacional por fortalecer la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas **no deben de poner en tela de juicio el derecho soberano de cada Estado de elegir y desarrollar libremente, de conformidad con la voluntad de su pueblo, sus sistemas políticos, sociales, económicos y culturales, independientemente de que éstos se ajusten o no a las preferencias de otros estados.**

...

3. Destaca su convicción de que la celebración de elecciones auténticas y periódicas constituye un elemento necesario e indispensable en los esfuerzos constantes encaminados a proteger los derechos e intereses de los gobernados y que, desde el punto de vista de la experiencia práctica, el derecho de todos los

⁸⁰ Idem.

ciudadanos a participar en el gobierno de su país es un factor crucial para el disfrute efectivo por todos de una amplia gama de derechos humanos y libertades fundamentales adicionales, incluidos los derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

4. Declara que para determinar la voluntad del pueblo se requiere un proceso electoral que proporcione a todos los ciudadanos oportunidades iguales para presentarse como candidatos y expresar sus opiniones políticas, de forma individual y en colaboración con otros, con arreglo a la legislación y las constituciones nacionales.

5. Subraya el deber que tienen los estados miembros, de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, de **respetar las decisiones adoptadas por otros estados, de acuerdo con la voluntad de sus pueblos, al elegir y organizar libremente sus instituciones electorales.**

6. Reafirma que se debe abolir el apartheid, que la denegación o limitación sistemática del derecho de voto por motivos de raza o color es una violación manifiesta de los derechos humanos y una afrenta a la conciencia y la dignidad de la humanidad, y que el derecho de participar en un sistema político basado en una ciudadanía común e igualitaria y en el sufragio universal es esencial para el ejercicio del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas.⁸¹

4.5 Organismos regionales por la democracia.

En 1999, la Organización de la Unidad Africana (OUA) aprobó en Argel una declaración que prohibía el cambio inconstitucional de gobierno de sus Estados miembros. Al hacerlo, los Estados miembros de la OUA acordaron sancionar a los gobiernos que surgieran como resultado de un cambio inconstitucional, especialmente un golpe de Estado. La OUA prohibió a este tipo de gobierno participar en sus deliberaciones. La organización que reemplazó la OUA, la Unión Africana, incluyó esta disposición en su Acta Constitutiva en su cumbre celebrada en Lomé en 2000. La mayoría de las organizaciones africanas regionales, como la Comunidad Económica de los

⁸¹ Idem.

Estados de África Occidental, la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, han adoptado instrumentos semejantes.

En Europa, organizaciones como la Unión Europea, el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) han desempeñado un papel decisivo en la promoción de la democracia, tanto dentro como fuera de Europa. Cabe mencionar también la Convención Europea sobre Derechos Humanos, con sus protocolos y su Tribunal de Derechos Humanos, y la iniciativa de 1994 del Parlamento Europeo en virtud de la cual se estableció la Iniciativa europea para la democracia y los derechos humanos, como un instrumento financiero destinado a cofinanciar los proyectos de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en los países no pertenecientes a la Unión Europea (países terceros). Prevista inicialmente para cubrir el período 1999-2004, se ha extendido hasta el año 2006 con un programa que agrupa los distintos tipos de actividad en cuatro campañas mundiales: promoción de la justicia y del Estado de Derecho, fomento de una cultura de derechos humanos, impulso del proceso democrático y avance de la igualdad, la tolerancia y la paz.⁸²

⁸² Página electrónica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, vista el 29 de noviembre del 2006, <http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=263&IID=2>.

Finalmente en cuanto a los instrumentos europeos en la materia, cabe hacer mención de un documento de la reunión de Copenhague respecto a la Conferencia sobre la Dimensión Humana, en el que destaca

7. Para garantizar que la voluntad del pueblo sirva de base para la autoridad del Gobierno, los estados participantes:

7.5 -- respetarán el derecho de los ciudadanos a aspirar a puestos públicos o a cargos públicos electivos, individualmente o como representantes de partidos u organizaciones políticas, sin discriminación;

7.6 -- respetarán el derecho de las personas y grupos a establecer, en plena libertad, sus propios partidos políticos u otras organizaciones políticas y facilitarán a esos partidos y organizaciones políticas las garantías jurídicas necesarias para permitirles competir sobre **una base de igual trato ante la ley** y por parte de las autoridades;

7.7 -- garantizarán que la ley y la política oficial estén orientadas a **permitir que la campaña política se lleve a cabo dentro de una atmósfera imparcial y libre** en la que no haya acciones administrativas, violencia ni intimidación que impidan a los partidos y a los candidatos exponer libremente sus puntos de vista y valoraciones o impidan a los electores conocerlas y discutir las o dar su voto sin miedo a represalias;

7.8 -- procurarán **que no haya obstáculo jurídico o administrativo se impida el libre acceso a los grandes medios de información sobre una base no discriminatoria para todos los grupos políticos y personas que deseen participar en el proceso electoral**.⁸³

Por su parte en nuestro continente, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, con sede en Washington, se ha pronunciado respecto a la necesidad de que los partidos políticos garanticen la democracia en los procesos de selección de sus candidatos, lo cual en sí, representa una indicación para regular procesos de selección internos y en consecuencia la necesidad de regular precampañas.

⁸³ Idem.

Ahora bien, a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos adoptada por la OEA, habría que agregar el establecimiento, en 1969, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Por su parte la Carta Democrática Interamericana aprobada el 11 de septiembre de 2001 explica en forma pormenorizada lo que conlleva la democracia y cómo se debe defender cuando se ve amenazada. Este documento plantea procedimientos que deben ponerse en marcha no sólo cuando la democracia se ve interrumpida totalmente, como en el caso de un golpe de estado, sino también cuando se la modifica seriamente y corre peligro.

4.6 Otras organizaciones internacionales e intergubernamentales.

Además de los sistemas universales y regionales, la construcción de la democracia cuenta con la participación de innumerables organizaciones internacionales y no gubernamentales; dentro de las organizaciones internacionales se encuentran la Organización Internacional de la Francofonía, la Mancomunidad Británica de Naciones (en inglés, Commonwealth), la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y la Conferencia Iberoamericana; dentro de las no gubernamentales podemos citar al Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral, el Club de Madrid o la Unión Interparlamentaria, fundada en 1889 y que al respecto

señala en su declaración sobre Criterios para unas Elecciones Libres y Justas de 1994.

El Consejo Interparlamentario,

Reafirmando...

Por consiguiente adopta la siguiente Declaración para unas Elecciones Libres y Justas, y exhorta a los gobiernos y parlamentos de todo el mundo a que se guíen por los siguientes principios y normas:

1. Elecciones libres y justas

En cualquier Estado, la autoridad del gobierno sólo puede provenir de la voluntad del pueblo expresada a través de **elecciones auténticas, libres y justas** celebradas a intervalos regulares y sobre la base del sufragio universal, igual y secreto.

2. Votación y derechos electorales

...

(3) A ningún ciudadano elegible se le puede negar el derecho a votar ni se le puede descalificar del proceso de registro como elector, salvo que esto se lleve a cabo conforme a un criterio objetivamente verificable prescrito por la ley y asegurando que este criterio resulte consecuente con las obligaciones del Estado bajo la ley internacional.

(4) Todo individuo a quien se niegue el derecho a votar o a ser registrado como elector estará facultado para interponer un recurso de apelación ante una jurisdicción competente para revisar tales decisiones y corregir errores de manera oportuna y efectiva.

3. Derechos y responsabilidades de los candidatos, partidos y campañas

(1) Toda persona tiene derecho a tomar parte del gobierno de su país y debe **tener la misma oportunidad para ser candidato en una elección**. Los criterios para formar parte del gobierno deberán ser determinados de conformidad con las constituciones y leyes nacionales y no deberán contravenir las obligaciones internacionales del Estado.

(2) Toda persona tiene derecho de unirse, o de crear junto con otras, un partido u organización política con el propósito de competir en una elección.

(3) Toda persona tiene derecho, de manera individual o junto con otras, a:

- **Expresar opiniones políticas sin interferencia;**
- **Buscar, recibir e impartir información y hacer una elección informada;**
- **Transitar libremente por el país para efectuar actos de campaña electoral;**

- **Hacer campaña electoral sobre una base de igualdad con los demás partidos políticos, incluido el partido que conforma el gobierno en turno.**

(4) Todos los candidatos y partidos políticos en una elección deben tener igualdad de oportunidad para acceder a los medios de comunicación, particularmente a los medios masivos, con el fin de dar a conocer sus puntos de vista políticos.

...

(9) Los derechos de las candidaturas, los partidos y las campañas conllevan responsabilidades con la comunidad. En particular, ningún candidato o partido político debe involucrarse en actos de violencia.

(10) Cada candidato y partido político que contienda en una elección deberá respetar los derechos y las libertades de los demás.

(11) Cada candidato y partido político contendiente deberá aceptar el resultado de una elección libre y justa.⁸⁴

Luego de la cita y comentarios de esta gran cantidad de instrumentos, queda clara la importancia de lograr y perfeccionar la existencia de sociedades plenamente democráticas como objetivo universal; así lo soporta el amplio andamiaje institucional que ha conformado la comunidad internacional.

4.7 Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México,

Por su parte, la línea directa mas reciente del andamiaje expuesto en líneas anteriores, llega a nuestro País a través de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con esta instancia, México celebró un convenio de cooperación técnica que en su

⁸⁴ Idem.

primera fase concluyó con la elaboración de un diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, este documento hace visibles las violaciones más consistentes a los derechos humanos en nuestro País, sirve como referente para ir más allá del ambiente jurídico-policíaco en el que con frecuencia y erróneamente, se circunscriben los derechos fundamentales, así pues, plantea un capítulo especial sobre derechos políticos, en el que se evidencian fallas en temas como el acceso a la contienda electoral y la democracia interna de los partidos, agregando de esta manera el señalamiento internacional de la falta de regulación en estos aspectos y al impacto que esto tiene en la percepción de la democracia mexicana, de ahí la importancia de atender este documento que fue concebido como paso primordial para lograr un autentico reconocimiento y respeto a los derechos humanos en nuestro País; por su trascendencia enumero a continuación sus propuestas en el tema:

3.8.1 CAMBIO POLÍTICO, REFORMA DEL ESTADO Y DERECHOS HUMANOS.

- Crear una comisión de especialistas que evalúe el actual sistema de conformación y composición del poder Legislativo. Aunque los sistemas de representación proporcional son los que mejor vinculan el número de escaños con el porcentaje de votos, es necesario impulsar una profunda reforma que sustituya el actual esquema de representación proporcional para la integración del Congreso de la Unión (diputados y senadores plurinominales), que ya cumplió su ciclo histórico, por otro que garantice la representación de minorías y dé paso a un sistema lo más aproximado posible a una correspondencia entre porcentaje de votos y porcentaje de escaños.

- Analizar la pertinencia de la reelección de legisladores, siempre y cuando se garantice la existencia de mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas de la labor legislativa.
- Eliminar la sobre-representación en la Cámara de Diputados. El sistema electoral no debe contener normas que establezcan mayorías o minorías surgidas de la ley y no de los votos.

3.8.2 RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA PÚBLICA.

- El acceso a la información por parte del gobierno requiere de varios tipos de acciones públicas: 1) educación a los servidores públicos y a la población acerca de las obligaciones y atribuciones de la función pública; 2) creación de mecanismos jurídicos sencillos y eficaces, principalmente en el interior de la República y los municipios, para que toda la población tenga posibilidades de reclamar cuando exista un desempeño inadecuado de las funciones públicas; 3) creación de un sistema de información de funciones y actividades concretas realizadas por los órganos de gobierno, incluidos tanto el Ejecutivo como el Legislativo y el Judicial, para que expliquen de qué manera están ejerciendo el presupuesto y las labores desempeñadas durante un determinado periodo de tiempo por cada una de sus áreas de competencia.
- Limitar la discrecionalidad de los órganos públicos para brindar información solicitada por ciudadanos, ciudadanas y organizaciones, definiendo los criterios adecuados para la reserva y clasificación de la información incluida en la Ley de Acceso a la Información. Con el fin de garantizar el acceso a la información pública y eliminar la "cultura del secreto", se debe establecer la transparencia de la labor de la administración pública y la publicidad de los actos de gobiernos como principios de observancia obligatoria en todas las instituciones estatales.
- Se recomienda la creación de leyes estatales de transparencia y acceso a la información en aquellos estados donde aún no existan.
- Fortalecer la independencia del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), lo que repercutirá en su credibilidad y legitimidad frente a la ciudadanía.

3.8.3 NUEVA REFORMA ELECTORAL.

- Tipificar penalmente el delito de compra y coacción del voto.
- Dotar de mayores atribuciones al IFE para la investigación de delitos electorales.
- **Acabar con los vacíos legales en materia de fiscalización de los gastos de campaña de agrupaciones y partidos políticos;**

concretamente, suprimir el secreto bancario, fiduciario y fiscal. Revisar la formula de financiamiento a los partidos.

- Modificación del texto constitucional para convertir al IFE en sujeto activo de controversia constitucional en defensa de sus atribuciones y de su autonomía. En este sentido, otorgarle también facultades de investigación y apremio a empresas y personas físicas en el desahogo de quejas administrativas en materia electoral.
- Incluir el criterio de coordinación obligatoria entre el IFE y las autoridades electorales de las entidades federativas para efectos de fiscalización.
- Promover modificaciones legales para hacer concurrentes los procesos electorales que se realizan en un mismo año.
- Crear programas para reivindicar el carácter ciudadanizado, autónomo y profesional de la autoridad electoral. En el caso de las futuras renovaciones de las y los consejeros ciudadanos del IFE, se propone que la designación se realice atendiendo a la continuidad institucional, de modo que se reelija una tercera parte de los 9 consejeros/as y los 6 restantes provengan de la sociedad civil, no de funcionarios públicos electorales en funciones. La elección de los consejeros debe realizarse mediante un procedimiento público que incluya el registro de candidatos y candidatas y su comparecencia pública ante una comisión ad hoc de la Cámara de Diputados.
- Reforzar las facultades y autonomía del IFE y fortalecer el servicio profesional electoral.
- Fortalecer la imparcialidad de los consejeros electorales ciudadanos a todos los niveles a través de nuevas reglas para su designación. Una posible solución es reforzar el "diseño público" del entramado institucional para evitar sesgos evidentes. Se deben establecer mecanismos legales para que no sean los partidos al interior del Congreso los que designen a las y los consejeros electorales. El proceso de selección debe favorecer la representación ciudadana, de género y de las regiones del país.
- Establecer en el Cofipe un procedimiento adecuado para asegurar que los partidos que pierdan su registro reintegren el patrimonio adquirido con fondos públicos.
- Hacer efectivos los mecanismos de sanción para los partidos políticos que rebasen los topes legales de campaña.

3.8.4 ACCESO A LA CONTIENDA ELECTORAL.

- **Analizar los actuales requisitos de ingreso al sistema de partidos y a las contiendas electorales, con el propósito de garantizar un libre acceso a las mismas por parte de grupos políticos y ciudadanos.**

3.8.5 DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

- **Promover una Ley de Partidos Políticos, complementaria al Cofipe, que establezca los mecanismos adecuados para que las agrupaciones políticas nacionales y los partidos políticos con registro rindan cuentas públicas de su quehacer cotidiano y del uso de los recursos públicos, y que facilite, promueva y amplíe los procesos de democratización al interior de los partidos políticos, garantizando los derechos de las y los militantes y de las y los ciudadanos.**
- **Reducir el excesivo financiamiento público a los partidos políticos, acortar los tiempos de las campañas y regular las precampañas, así como unificar los calendarios para elecciones concurrentes.**

3.8.6 DERECHO DE PETICIÓN Y CONSULTA: REFERÉNDUM, PLEBISCITO E INICIATIVA POPULAR.

- Que se reconozcan expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes reglamentarias los instrumentos de consulta popular directa: referéndum, plebiscito iniciativa popular. Para tal fin es necesario crear los fundamentos normativos –constitucionales y legales– que permitan tener claridad sobre los distintos tipos de participación ciudadana en los asuntos públicos.
- Adicionar a los artículos 35 y 36 constitucionales para que la participación en el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular sea reconocida como derecho político de los ciudadanos. Adicionar el artículo 115 constitucional para incluir que los estados y municipios adoptarán la democracia participativa a través del referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, entre otros mecanismos.
- Se propone la creación de una Ley Federal de Participación Ciudadana y de legislación local en la materia en aquellos estados donde no exista.
- Realizar las adecuaciones normativas para hacer efectivos los derechos constitucionales de petición y consulta. En relación con el derecho de petición, crear los mecanismos jurídicos pertinentes para sancionar a las autoridades que lo incumplan.
- Establecer los instrumentos políticos y administrativos para favorecer el derecho de petición y de consulta a través de formas de participación directa, siendo el IFE el órgano facultado para organizarlas.

3.8.7 DERECHO AL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.

- Promulgar la ley reglamentaria correspondiente para garantizar el derecho al voto de las y los mexicanos en el extranjero, estableciendo con precisión los alcances y modalidades para el ejercicio de este derecho, así como los requisitos de elegibilidad, el procedimiento de votación y otros registros relevantes.
- La reglamentación del voto de los mexicanos y mexicanas en el extranjero debe garantizar que sea el IFE el responsable de la operación técnica del proceso.

3.8.8 LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.

- Revisar los criterios para la compra de propaganda en radio y televisión en tiempos electorales.
- Sancionar a los medios de comunicación que no ofrezcan coberturas equitativas a todos las y los candidatos y partidos políticos.
- Garantizar el derecho de réplica en igualdad de condiciones a todos las y los candidatos y partidos afectados por mensajes tendenciosos de información.⁸⁵

Todo lo anterior fortalece, desde el ámbito internacional, la necesidad de entrar a un análisis real del vacío en que se encuentran los procesos de selección interna, a efecto de formular propuestas legislativas que garanticen un autentico régimen democrático en nuestro País.

⁸⁵ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, Diagnóstico sobre la Situación de los derechos Humanos en México, op. Cit. Supra nota 72, p.p. 56 y 57.

*Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos,
análisis y propuesta.*

Capítulo V

Derecho comparado.

5.1 Legislaciones locales que prevén la existencia y regulación de procesos de selección de candidatos y de precampañas en México, análisis cuantitativo; 5.2 Indicadores; conceptos básicos y relación con otras etapas del proceso electoral, fiscalización y financiamiento, lineamientos para su desarrollo, obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos, regulación sobre uso de propaganda, sanciones; 5.3 análisis cualitativo, ejercicio de derecho comparado.

En el capítulo anterior, establecimos como marco de referencia las directrices que a nivel internacional orientan los procesos democráticos, de esta forma tenemos identificadas las tendencias mundiales en relación a los procesos democráticos; por su parte, en el presente capítulo, se utilizan referentes de la legislación nacional, considerando que los modelos democráticos deben atender las circunstancias de cada nación, pero sobre

todo, reconociendo que la última generación de reformas electorales en nuestro País ha merecido el reconocimiento a nivel internacional, ya que no han sido pocos los casos en los que, incluso democracias más antiguas que la nuestra, han solicitado asistencia técnica a las instituciones mexicanas; de esta manera quiero dejar en claro, que nuestra nación ha sido pionera en el establecimiento de mecanismos que lograron superar la histórica desconfianza en los procesos de elección; en ese sentido, la ciudadanización de los órganos electorales fue fundamental y particularmente el buen funcionamiento que tuvo el Instituto Federal Electoral, durante su primera etapa encabezada por el Maestro José Woldemberg Karakowsky y donde lo acompañaron en el Consejo General la Doctora Jacqueline Peschard Mariscal, los Doctores José Barragán Barragán, Jaime Cárdenas Gracia y Mauricio Merino Huerta, el Maestro Alonso Lujambio Irazábal, así como los Licenciados Jesús Cantú Escalante, Gastón Luken Garza y J. Virgilio Rivera Delgadillo.

Habría que señalar que las condiciones políticas en que se realizó la elección presidencial del año 2000, favorecieron a las instituciones electorales, permitiendo la apreciación de los grandes avances de la reforma electoral, situación que no se repitió en la elección del 2006, donde el nuevo Consejo, participa en una crisis incluso de credibilidad. Resulta claro que las circunstancias del último proceso federal y de varios locales, evidenciaron la urgencia de una nueva generación de reformas orientadas hacia la equidad y

a la regulación interna de los partidos, pasando por la reducción de los costos de la democracia, lo cual sin duda tiene que ver con la revisión de los tipos de financiamiento.

Por otra parte, el comparativo se centra en el tema de las precampañas, ya que no obstante que el marco referencial son los procesos de selección interna, la mayoría de las legislaciones lo abordan desde la perspectiva de las precampañas, quizás por considerarlas el aspecto más visible de los mencionados procesos y, seguramente, por identificarlas como el fenómeno más polémico dentro de las nuevas condiciones electorales.

5.1 Legislaciones locales que prevén la existencia y regulación de procesos de selección de candidatos y precampañas en México.

Análisis cuantitativo de las legislaciones locales.

Hasta el momento son diecinueve los Estados (gráfica 1) cuyas legislaciones electorales hacen referencia al tema de los procesos de selección interna y por ende, a las precampañas, a saber,

1. Aguascalientes;
2. Baja California Norte;
3. Baja California Sur;

4. Campeche;
5. Coahuila;
6. Colima;
7. Chiapas;
8. Distrito Federal;
9. Guerrero;
10. Nayarit;
11. Quintana Roo;
12. Querétaro;
13. San Luís Potosí;
14. Sinaloa;
15. Sonora;
16. Tlaxcala;
17. Veracruz;
18. Yucatán;
19. Zacatecas.

Aclaro que no se incluye a Jalisco ya que no obstante que su legislación electoral destina un capítulo al tema de las precampañas, en realidad solo contiene un artículo relacionado al tema y el cual se limita a otorgar la facultad de regular las precampañas a los partidos políticos, de tal forma que no hay elementos suficientes para considerarlo entre las entidades que regulen el tema.

Por su parte el universo de las legislaciones que regulan los procesos de selección de candidatos y en consecuencia las llamadas precampañas, se dividen entre leyes y códigos de acuerdo a la siguiente tabla:

Clasificación por Códigos.

- 1 Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
- 2 Código Electoral del Estado de Chiapas.
- 3 Código Electoral del Estado de Campeche.
- 4 Código Electoral del Estado de Colima.
- 5 Código Electoral del Distrito Federal.
- 6 Código Electoral del Estado de Guerrero.
- 7 Código Electoral para el Estado de Sonora.
- 8 Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para

el Estado de Tlaxcala.

- 9 Código (número 590) Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Clasificación por Leyes.

- 1 Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.
- 2 Ley Electoral del Estado de Nayarit.
- 3 Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.
- 4 Ley Electoral del Estado de Querétaro.
- 5 Ley Electoral del Estado de San Luís Potosí.
- 6 Ley Electoral del Estado de Sinaloa.
- 7 Ley Electoral del Estado de Zacatecas
- 8 Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.

9 Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

10 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

Recordemos que la denominación obedece, en la mayoría de los casos, a una inadecuada técnica legislativa, ya que el nombre de Código por lo general se reserva a compendios generalizados de leyes.

Por origen partidista, de los gobiernos en las entidades que prevén la existencia de precampañas, tenemos que ocho Estados son gobernados por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) o coalición en la que participa, seis son gobernados por el Partido Acción Nacional (PAN) y cinco por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) o coalición en la que forma parte (gráfica 2).

Del total de las entidades federativas que conforman la República, trece carecen de legislación en la materia, a saber, (gráfica 3);

1. Chihuahua;
2. Durango;

3. Estado de México;
4. Guanajuato;
5. Hidalgo;
6. Jalisco;
7. Nuevo León;
8. Michoacán;
9. Morelos;
10. Tabasco;
11. Tamaulipas;
12. Oaxaca;
13. Puebla;

Por el origen partidista de sus gobiernos, los Estados que están rezagados en la regulación de los procesos de selección y en consecuencia en el tema de las precampañas, nueve corresponden al Partido Revolucionario Institucional, tres al Partido Acción Nacional y uno al Partido de la Revolución Democrática (gráfica 4).

Por la cantidad de artículos que las legislaciones otorgan al tema de las precampañas en relación al universo de sus leyes y códigos electorales, tenemos que los estados con mayor porcentaje de artículos relativos al tema son Tlaxcala Guerrero y Quintana Roo, mientras que las legislaciones mas limitadas en este indicador son Campeche, Queretaro y Nayarit (gráfica 5).

5.2 Indicadores para el análisis cualitativo.

Los principios rectores de la función electoral son la **certeza**, la **legalidad**, la **independencia**, la **imparcialidad** y la **objetividad**, en el caso de Jalisco, nuestra Constitución local incorpora el elemento de la **equidad**; estos principios nos dan el marco para establecer los indicadores a efecto de evaluar las legislaciones en la materia, a estos solo cabría agregarles la transparencia y rendición de cuentas como elementos sine qua non para la existencia de procesos democráticos; conforme a lo anterior, una regulación amplia de las precampañas y campañas electorales debe incluir al menos los siguientes temas:

- I. Conceptos básicos y relación con otras etapas del proceso electoral.**
- II. Fiscalización y financiamiento.**
- III. Lineamientos para su desarrollo.**
- IV. Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.**

V. Regulación sobre uso de propaganda.

VI. Sanciones.

Estos elementos tienen su fundamento en los citados principios rectores de la función electoral, ya que establecen un punto de referencia para prever la existencia legal de las precampañas y su lugar dentro del proceso electoral, además permiten su regulación y diferenciación con otras etapas y establecen un marco teórico para el desarrollo y análisis de los procesos administrativos y de la función jurisdiccional. Como parte de los procesos de transparencia y rendición de cuentas, pretenden impedir que se incorporen actores perversos como el narcotráfico o se presenten desvíos de recursos en los procesos democráticos; al regular la propaganda, posibilitan la equidad como referente esencial de la democracia, amén de que los apartados sobre obligaciones y prohibiciones establecerían un marco de principios éticos para facilitar una democracia con valores positivos.

Subtemas de los elementos rectores:

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas del proceso electoral.

Aquí se incluyen los siguientes subtemas:

- ✓ Concepto de precampañas, las identifican como parte de los “procesos internos” ó “proceso de selección de candidatos”;
- ✓ Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos;
- ✓ La equidad es principio rector, así lo establecen de manera expresa;
- ✓ Establecen otros términos vinculados como actos de precampaña, propaganda de precampaña y precandidato;
- ✓ Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior.

II.- Fiscalización y financiamiento.

Es el apartado más amplio, donde se encuentran los siguientes subtemas:

- ✓ Establecimiento de órganos especializados para la fiscalización, preferentemente a cargo de las autoridades electorales;
- ✓ Se fijan topes de gastos mediante porcentajes que van desde el 15 hasta el 30% en relación del tope establecido para la campaña

inmediata anterior o bien para la que estaría a punto de iniciar; llegan a establecer fechas límites para fijar los topes;

- ✓ Establecen fuentes de financiamiento que van desde aportaciones en dinero o en especie, pasando por colectas o autofinanciamiento;
- ✓ Obligan a transparentar origen de recursos, llegan a limitar porcentajes por rubro, impiden aportaciones de sociedades mercantiles;
- ✓ Posibilita en algunos casos y de manera expresa, la participación de los partidos en el financiamiento, incluso establece también porcentajes;
- ✓ Obliga a la rendición de cuentas, incluso con procedimientos detallados que van desde el establecimiento de formatos donde se debe incluir nombre y domicilio de los aportantes, hasta los plazos en que deben entregarse;
- ✓ Regulan el manejo de los recursos, impiden la discrecionalidad en el gasto, prohibiendo su disposición para fines personales, así como la obligación de regresar remanentes;

- ✓ Las legislaciones más avanzadas consideran que los gastos de precampaña deben acumularse a los gastos de campaña y que deben surtir efectos en los topes de las mismas, incluso si el precandidato es postulado por otro partido.

III.- Lineamientos para su desarrollo.

Destacan los siguientes subtemas:

- ✓ Obligación de notificar a la autoridad electoral el inicio y las reglas de los procesos internos y de las precampañas, incluso establece reglas para la notificación, como el termino para dar el aviso previo y el deber de informar quienes quedaron inscritos como precandidatos; también prevé la existencia de mecanismos internos de impugnación y su desahogo;
- ✓ Establecen fechas de inicio y conclusión en dos categorías, flexibles o estrictos, de entre ellos destaca quienes permiten el inicio con más de cien días de anticipación al proceso electoral y quienes otorgan apenas sesenta días, en otros casos las fechas de inicio y conclusión son específicas;

- ✓ Especifican tiempo máximo para realizar actos de precampaña, en algunos casos el plazo máximo es de treinta días;
- ✓ Ante actos notorios, faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña aún cuando no haya sido notificada;
- ✓ Permiten denuncias o quejas contra quienes incumplan la normatividad;
- ✓ Obligan a notificar a concesionarios y dueños de medios de comunicación las reglas para la contratación de publicidad, llegan a prohibirles la venta directa a precandidatos;
- ✓ Faculta a los partidos para anular procedimientos;
- ✓ Obliga a considerar en los estatutos de los partidos las reglas para selección de candidatos;
- ✓ Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

En este apartado surgen lo siguientes subtemas:

- ✓ Obligan a partidos a establecer elementos de formalidad como la expedición de constancias de registro;
- ✓ Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas;
- ✓ Vincula a los aspirantes con la autoridad al obligarlos a presentar programas donde incluyan exposición de motivos y plan de trabajo;
- ✓ Obliga a los participantes a conducirse en el marco de la ética y el respeto;
- ✓ Obligan a no utilizar recursos públicos, a no participar en precampañas a servidores públicos en horarios de trabajo e inclusive a requerir la separación del cargo a efecto de poder participar en un proceso interno de selección;
- ✓ Llegan a prohibir expresamente la contratación de publicidad en medios de comunicación para procesos internos y precampañas.

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

En esta sección están definidos al menos los siguientes subtemas:

- ✓ Prevén la supletoriedad con los apartados que regulan la propaganda en campañas;
- ✓ Obligan a retirarla en plazos específicos que van desde las 24 horas, hasta un día antes de que inicien los registros de candidatos y prevén como mecanismo para hacer efectiva esta obligación, el solicitar apoyo de las autoridades municipales y deducir sus costos de las prerrogativas;
- ✓ Prevén que tipos de actos no son considerados de precampaña (entrevistas esporádicas, informes de servidores en funciones);
- ✓ Establecen la obligación de especificar en la propaganda que se trata de procesos internos;
- ✓ Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,
- ✓ Establece obligación de suspender publicidad gubernamental e incluso a retirar aquella propaganda que algún precandidato haya realizado desde un encargo público;

- ✓ Regulan contratación de propaganda; llegan a prohibir la contratación de espacios en medios de comunicación durante los períodos de precampañas, en otros casos prevén que sea la autoridad o los partidos quienes contraten y distribuyan los tiempos y espacios;
- ✓ Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación;
- ✓ Establecen obligación de utilizar material biodegradable y prohíben el uso de pegamentos;
- ✓ Los formatos con la autorización otorgada para fijar propaganda en locales particulares debe contener la autorización de retirarla cuando así lo requiera la autoridad.

VI.- Sanciones.

La mayoría de las legislaciones establece en este apartado los siguientes subtemas:

- ✓ Establecen desde apercibimientos hasta multas por cantidades que varían entre los 50 y los 50000 salarios mínimos;

- ✓ Se considera la negativa de registro o la sustitución de candidatos cuando los precandidatos hayan faltado a algunas de las reglas de manera grave, aunque la mayoría de las legislaciones coincide de manera expresa, en otorgar el derecho de audiencia;

- ✓ Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas;

- ✓ Vinculan con delitos electorales.

5.3 Ejercicio de derecho comparado.

A continuación presento un análisis cualitativo del contenido, orientación y alcance de las legislaciones estatales en cada uno de estos puntos, lo anterior, partiendo de reconocerlos como referentes-indicadores; se incluyen gráficas que permiten dimensionar el alcance de dichas legislaciones, de esta manera estableceremos con mayor claridad las tendencias generales.

Código Electoral del Estado de Aguascalientes.⁸²

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.			Artículos
1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	138 1 ^{er} p.
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	138 1 ^{er} p.
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	138 1 ^{er} p.
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	SI	138 2 ^{do} p.
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	
II.- Fiscalización y financiamiento			
6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI	45 y 141
7	Fija topes de gastos con porcentajes	SI. 25%	140
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	141
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	141
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	
III.- Lineamientos para su desarrollo.			
14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	-	
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	138 3 ^{er} p.
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI. *	138 1 ^{er} p.
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	
IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.			
22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	141
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	23 Fr. XIV
25	Obligados a no utilizar recursos públicos.	SI	138 4 ^{to} p.
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	NO	138 4 ^o p.
V.- Regulación sobre uso de propaganda.			
27	Prevén supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	SI. Ambiguo*	139 Fr. III
29	Prevén solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligados a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	SI	139 Fr. III
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	SI	142
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	SI	139 Fr. III
35	Prevén que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	
VI.- Sanciones.			
38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	-	
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	-	
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		17	TOTAL

⁸² Versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx

Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.⁸³

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	243, 244 Fr. I
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	243, 244 Fr. II
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	244
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI	83, 84, 261
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 20 %	253
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	255
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	250 Fr. III
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	SI	71 Fr. VI
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	250 Fr. III 258
12	Regulan el manejo de los recursos.	SI	77
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	NO	259

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	245
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	246
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI 120 días	245
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	SI	247
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	SI	263
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	90Fr. XIV 250 Fr. III260 258
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	SI	246 Fr. III250 Fr. II
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	300
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	-	
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	NO	251

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	-	
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas.	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	265 Fr. I
39	Multas.	SI 1000S.M.	265 Fr. II
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	265 Fr. III
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		18	TOTAL

⁸³ Idem.

Ley Federal del Estado de Baja California Sur.⁸⁴

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.			Artículos
1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	141 Fr. I
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	141 Fr. I
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	141 Fr. II, 143
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	
II.- Fiscalización y financiamiento			
6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	-	
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	-	
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	-	
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	-	
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	
III.- Lineamientos para su desarrollo.			
14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	-	
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	-	
18	Establecen tiempo específico de duración.	SI 90 días	142
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	SI	146,147
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	
IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.			
22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	-	
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	Art. 173 2 ^{do} p.
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	SI	Art. 145 Fr. III
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	NO	145 Fr. III
V.- Regulación sobre uso de propaganda.			
27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	SI	Art. 143
28	Obligan a retirar propaganda.	-	
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental. -	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	
VI.- Sanciones.			
38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	144, 148
39	Multas.	SI 1000S.N	148 Fr. II 149
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	148 Fr. III
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		11	TOTAL

⁸⁴ Idem.

Código Electoral del Estado de Campeche.⁸⁵

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.			Artículos
1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	293
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	293
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	-	
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	NO cerrada	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	
II.- Fiscalización y financiamiento			
6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	-	
7	Fija topes de gastos con porcentajes	SI. 25%	295
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	-	
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	-	
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	
III.- Lineamientos para su desarrollo.			
14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	-	
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI. Amplias*	293 Y 302
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	
IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.			
22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	-	
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	-	
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	
V.- Regulación sobre uso de propaganda.			
27	Prevén supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	-	
29	Prevén solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	SI	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Prevén que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	
VI.- Sanciones.			
38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	
39	Multas.	SI. 500 días Sem.	
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		6	TOTAL

⁸⁵ Idem.

Código Electoral del Estado de Colima.⁸⁶

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	205 bis
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	205 bis, bis 2, bis 3, bis 4
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	205 bis 2 y 3
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	SI	205 bis 5
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	SI	205 bis 5 - 1

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	-	
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 30 %	205 3-13 y 14
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	205 bis - 15
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	205 3-15 Fr. I y II, III y 16
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	SI	205 B-9 Fr. I
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	205 bis 8 Fr. II
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	205 B-11
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	205 B-11
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	SI	205 B-11 2 ^{do} p.
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI 60 días	205 B-10
18	Establecen tiempo específico de duración.	SI 30 días	205 bis 10
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.		
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	SI	205 B-8 Fr. IV
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	205 Bis -5 205 Bis 9 Fr. IX
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	SI	205 Bis 9 Fr. VI y VII
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	205 Bis -6
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI	205 Bis -6
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	SI 2000S.M.	205 Bis -7
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	-	
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	SI	205 Bis -7
		22	TOTAL

⁸⁶ Versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ieecolima.org.mx

Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila de Zaragoza.⁸⁷

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.			Artículos
1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	-	
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	-	
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	-	
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	
II.- Fiscalización y financiamiento			
6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI Comisión	62
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 15%	64
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	57
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	60
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	SI	58 Fr. VII
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	60, 61
12	Regulan el manejo de los recursos.	SI	60
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	
III.- Lineamientos para su desarrollo.			
14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	-	
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI	110
18	Establecen tiempo específico de duración.	SI 5 a 25 días	110, 115
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	
IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.			
22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	60
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	51 Fr. X
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	-	
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	
V.- Regulación sobre uso de propaganda.			
27	Prevén supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	51 Fr. VII, 112
29	Prevén solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI	112
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	SI	127
35	Prevén que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	SI	127
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	
VI.- Sanciones.			
38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	SI 5000 S.M.	113,236,237 Fr. V y VI
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	-	
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		16	TOTAL

⁸⁷ Versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx

Código Electoral del Estado de Chiapas.⁸⁸

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.			Artículos
1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	300
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	300
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	301
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	NO	300
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	SI.*	312
II.- Fiscalización y financiamiento			
6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI	311 3 ^{er} p.
7	Fija topes de gastos con porcentajes	SI. 15%	308
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	310 Y 311
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	311
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	SI	310 Y 49 Fr. VII
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	311
12	Regulan el manejo de los recursos.	SI	307
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	
III.- Lineamientos para su desarrollo.			
14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	302-1
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	304
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	SI	304 2 ^{do} p.
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI	302-1
18	Establecen tiempo específico de duración.	SI. 30 días	302-1
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	SI	313
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	SI	311 Último párrafo
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	
IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.			
22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	311 Y 317
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	SI	306 Fr. IV
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	306 Fr. X Y 314
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	SI	316 4 ^{to} p.
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	SI	305
V.- Regulación sobre uso de propaganda.			
27	Prevén supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	315
29	Prevén solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI. *	315
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas.	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Prevén que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	SI	303
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	
VI.- Sanciones.			
38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	295 Fr. I
39	Multas.	SI	315
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	316 2 ^{do} p. Y 295 Fr. II
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	SI	315 2 ^{do} p.
42	Vinculan con delitos electorales.	SI	316 4 ^{to} p.
		31	TOTAL

⁸⁸ Idem.

Código Electoral del Estado del Distrito Federal.⁸⁹

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	147
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	147
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	147
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	SI	147
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	NO	

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI. Comisión	37
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI. 20%	144 J)
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	-	
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	SI. Ambiguo	37 1º p. Fr. III
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	37 Fr. III
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	-	
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI. 180 días	147
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	SI	147
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	38 Fr. I
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligación a no utilizar recursos públicos.	-	
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligación a retirar propaganda.	-	
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligación a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	369 a)
39	Multas.	SI	369 f)
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	-	
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	SI	369 d)
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		14	TOTAL

⁸⁹ Idem.

Ley Electoral del Estado de Nayarit.⁹⁰

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	137 A
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	137 A
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	-	
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	SI	37 Fr. XXI

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI Comisión	52 bis, 77 Fr. V
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 25%	55 Fr. V
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	137 C Fr. X, XI y XII
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	137 Fr. V
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	137Fr.V 137CFr.VII yXII
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.		

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	137 A 3 ^{er} p.
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	-	
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	SI	77 Fr. VIII 137 B Fr. II

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	37 Fr. XIX
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligación a no utilizar recursos públicos.	SI	137 C Fr. d)
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	NO	137 C Fr. d)

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligación a retirar propaganda.	-	
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligación a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental. -	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	SI	137Ault.p,137 C Fr. XII
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	-	
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		13	TOTAL

⁹⁰ Idem.

Código Electoral del Estado de Guerrero.⁹¹

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	144 bis 1Fr. I
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	144 bis 1Fr. I
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	144 bis 1
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI	Reglamento 42
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 20 %	144 bis 6
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	Reglamento 34
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	Reglamento 34
12	Regulan el manejo de los recursos.	SI	Reglamento 35,37,39,40,41,42
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	144 bis 2
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	144 bis 3
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI 90 días	144 bis 2
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	SI	144 bis 4
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	SI	Reglamento 43,44
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	Reglamento 38
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	SI	144 bis 7
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	144 bis 7
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI	144 bis 7I
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	SI	Reglamento 22
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	SI 1000S.N	144 bis 7 Reg. 46
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	144 bis 7 Reg. 48
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		20	TOTAL

⁹¹ Idem.

Ley Electoral del Estado de Querétaro.⁹²

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	106 bis
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	106 bis
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	106 bis
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI comisión	106 bis Fr. V
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 20 %	106 bis Fr. IV
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	106 bis Fr. IV
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	106 bis Fr. IV
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	106 bis Fr. I
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI 180 días	106 bis Fr. II
18	Establecen tiempo específico de duración.	SI 45 días	106 bis Fr. II
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	SI	106 bis Fr. IV 285 Fr. VI
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	106 bis Fr. IV 285 Fr. VI
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	SI	106 bis Fr. III a)
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	-	
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	SI	106 bis Fr. VII
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	106 bis Fr. VI
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI	106 bis Fr. VI
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	SI	110 Fr. VII

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	SI	112 284 Fr. I 285 Fr. VI
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	-	
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	SI	112
		18	TOTAL

⁹² Idem.

Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.⁹³

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	269
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	268-69
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	269
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	-	
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI. 15%	278
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	279-280
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	273 Fr. III y VI
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	SI	279, 92 Fr. VII
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	281
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	NO	278 3 ^{er} p.

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	77,270
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	270
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI. 60 días	270
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	SI	271
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	SI	288
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	281,282
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	SI	270 Fr.III, 273 Fr. II
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	274-140
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	-	-
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	NO	276

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	SI	274
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	275
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI	274-142
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	SI	274-142 Fr.IV, VII

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	287 Fr.I
39	Multas.	SI	287 Fr. II
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	268, 271, 287 Fr. III
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	SI	288 Fr. VI
		24	TOTAL

⁹³ Idem.

Código Electoral del Estado de San Luis Potosí.⁹⁴

			Artículos
I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.			
1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	3 Fr. XXVIII
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	3 Fr. XXVIII
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	-	
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	
II.- Fiscalización y financiamiento			
6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	-	
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 30 %	135 6 ^{to} p.
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	-	
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	135 7 ^{mo} p.
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	
III.- Lineamientos para su desarrollo.			
14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	135 5 ^{to} p.
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI 90 días	135 8 ^{vo} p.
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	SI	135 8 ^{vo} p.
IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.			
22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	135 7 ^{mo} p.
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	-	
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	
V.- Regulación sobre uso de propaganda.			
27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	135 9 ^{no} p.
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI	135 9 ^{no} p.
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	
VI.- Sanciones.			
38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	SI	135 10 ^{mo} p.
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	135 8 ^{vo} p.
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	SI	135 9 ^{no} p. 137 1 ^{er} p.
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		13	TOTAL

⁹⁴ Idem.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa.⁹⁵

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	117, 117 bis
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	117.
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	117, 117 bis.
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI Comisión	117 bis C
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 20-30 %	117 bis B
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	117 bis B
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	117bis A-A c) 117bis B
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	SI	45
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	117bis A-A c) 117bis B
12	Regulan el manejo de los recursos.	SI	117 bis B Fr. V
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	NO	117 bis C

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	117 bis
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	117 bis
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI 45 días	117 BIS 3 ^{er} p.
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	SI	117 bis Fr. V
20	Permiten quejas y denuncia-contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	45, 117 bis A
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	SI	117 bis A a)
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	117bis A-B f) 117bis I
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	SI	117 bis A – B d)
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	SI	117 bis
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	30 Fr. XII, 117 bis J
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI	117 bis J
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	SI	46 bis A
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	NO	46 bis 56 117 Fr. II
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	SI	30 2 ^{do} p. Fr. VIII 56
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	247 Fr. I
39	Multas.	SI 50 a 1000 sm.	247 Fr. II
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	247 Fr. V
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		26	TOTAL

⁹⁵ Versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.congresosinaloa.gob.mx.

Código Electoral para el Estado de Sonora.⁹⁶

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas (procesos internos, selección de candidatos).	SI	160
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	160 Y 161
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	160
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	Ambiguo	161
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI. Comisión	172
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI. 25%	167
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	168
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	169
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	NO	168
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	169
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	SI	170

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	162
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	163
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI	162
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	169,170,172
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligados a no utilizar recursos públicos.	-	
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	SI	165

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligados a retirar propaganda.	-	
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligados a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	NO	170
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	SI	26
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	NO	25
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	SI	25
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	SI	27
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	173 Fr. I
39	Multas.	SI	173 Fr. II
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	173 Fr. III
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		19	TOTAL

⁹⁶ Versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.⁹⁷

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	248 Fr. I
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	243, 248 Fr. I
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	248
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI Comisión	111, 112, 196
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	-	
8	Prevé fuentes de financiamiento.		90, 93, 95, 99
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	-	
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.		255, 256, 257
12	Regulan el manejo de los recursos.		96, 98, 99, 106, 107
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	250
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI amplio	245
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	SI	259
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	90
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	SI	251
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	SI Parcial	254
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	57 Fr. XVII
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	SI	72
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	SI	72
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	SI	73
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	SI	110-438 Fr. I, 439 Fr. VII
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	110-438 Fr. IV, 439 Fr. VII
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	SI	110-443
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		20	TOTAL

⁹⁷ Idem.

Código (numero 590) Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.⁹⁸

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.

Artículos

1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	70
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	70
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	70 ult. P.
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	37 Fr. XXI

II.- Fiscalización y financiamiento

6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI Comisión	79 ult. P.
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 20%	77
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	59, 331
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	74 ult. p.
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	SI	80

III.- Lineamientos para su desarrollo.

14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	71
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	73
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	SI	72
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	

IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.

22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	74, 79, 334 Fr. V
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	SI	74 Fr. III
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	SI	84 Fr. V y VII
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	SI	85 ult. p.
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	SI	75

V.- Regulación sobre uso de propaganda.

27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	SI	70 2 ^{do} p.
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	76
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI Multa	76
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas.	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental. -	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	SI	70 3 ^{er} p.
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	SI	55
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	SI	84 Fr. IV y VIII

VI.- Sanciones.

38	Apercibimientos o amonestaciones.	SI	332 Fr. I y II
39	Multas.	SI	76, 332 Fr. II
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	332 Fr. III
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	SI	70 4 ^{to} p.
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		27	TOTAL

⁹⁸ Idem.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.⁹⁹

I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.			Artículos
1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	SI	65 Fr.I
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	61
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	SI	62 Fr. II, II, IV
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	
II.- Fiscalización y financiamiento			
6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI	134 Fr.V, 143 Fr.V Y 2 ^{do} p.
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 15%	180
8	Prevé fuentes de financiamiento.	-	
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	SI	66 Fr.II
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	SI	67-71 Fr. II g)
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	63,66 Fr.II,80
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	NO	180 2 ^{do} p.
III.- Lineamientos para su desarrollo.			
14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	63 Fr.II
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	SI	65
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	-	
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	SI	64
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	SI	70
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	
IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.			
22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	66Fr.II Y 80
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	SI	69
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	
V.- Regulación sobre uso de propaganda.			
27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	SI	67
28	Obligan a retirar propaganda.	-	
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	-	
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas.	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	-	
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	-	
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	SI	204 Fr.IV, V Y VI
VI.- Sanciones.			
38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	-	
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	-	
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, preven el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
			16 TOTAL

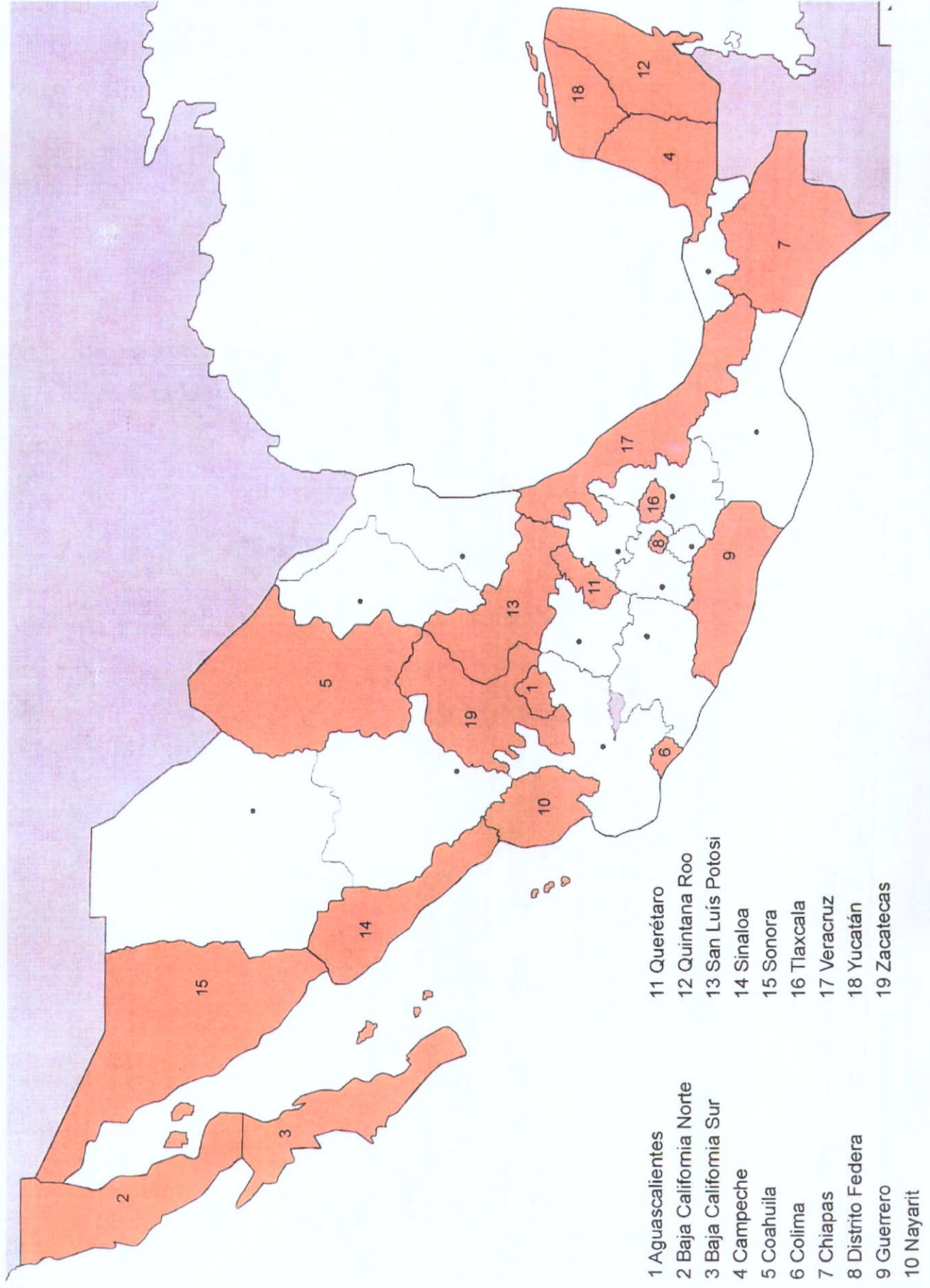
⁹⁹ Versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ordenjuridico.gob.mx.

Código Electoral del Estado de Zacatecas.¹⁰⁰

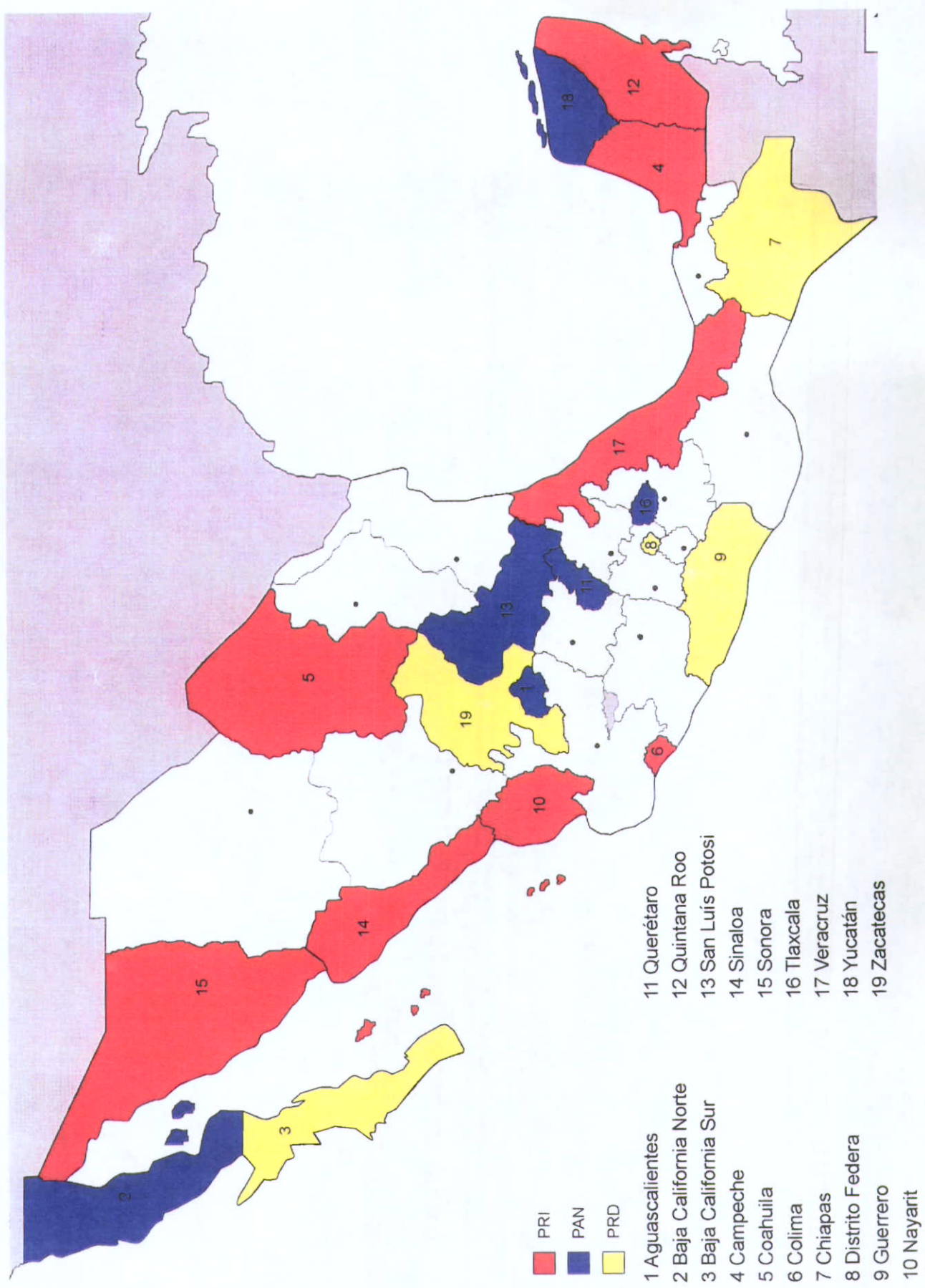
I.- Conceptos básicos y relación con otras etapas.			Artículos
1	Contiene concepto de precampañas, (procesos internos, selección de candidatos).	-	
2	Incorporan en el concepto el objetivo esencial de seleccionar candidatos.	SI	108
3	Establecen términos vinculados al concepto como propaganda, precandidato, etc.	-	
4	Identifican modalidades de precampaña hacia el exterior de la militancia.	-	
5	La equidad es principio rector, incluyen el término.	-	
II.- Fiscalización y financiamiento			
6	Establece órganos especializados para la fiscalización.	SI	114
7	Fija topes de gastos con porcentajes.	SI 15 %	69
8	Prevé fuentes de financiamiento.	SI	66
9	Obliga a transparentar origen de recursos.	-	
10	Impiden aportaciones de sociedades mercantiles.	-	
11	Obliga a la rendición de cuentas.	SI	113
12	Regulan el manejo de los recursos.	-	
13	Consideran gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.	-	
III.- Lineamientos para su desarrollo.			
14	Obliga notificar a la autoridad el inicio y las reglas.	SI	110
15	Obliga a informar quienes quedaron inscritos como precandidatos.	-	
16	Prevé mecanismos internos de impugnación y su desahogo.	-	
17	Establecen fechas de inicio y conclusión.	-	
18	Establecen tiempo específico de duración.	-	
19	Faculta a la autoridad para determinar que ha iniciado una precampaña.	-	
20	Permiten quejas y denuncia contra quienes incumplan la normatividad.	-	
21	Permiten a la autoridad electoral la vigilancia de los procesos internos.	-	
IV.- Obligaciones y prohibiciones expresas para partidos y precandidatos.			
22	Vincula a partidos y precandidatos en la rendición de cuentas.	SI	113
23	Obliga a los aspirantes a presentar plan de trabajo.	-	
24	Obliga a conducirse en el marco de la ética y el respeto.	-	
25	Obligan a no utilizar recursos públicos.	-	
26	Requieren separación del cargo de servidores públicos que son precandidatos.	-	
V.- Regulación sobre uso de propaganda.			
27	Preven supletoriedad con apartados que regulan propaganda en campañas.	-	
28	Obligan a retirar propaganda.	SI	112 2 ^{do} p.
29	Preven solicitar apoyo a terceros y deducir costos de las prerrogativas.	SI	112 2 ^{do} y 3 ^{er} p.
30	Establecen obligación de especificar que se trata de propaganda de precampaña.	-	
31	Obligan a no utilizar la propaganda de precampaña en las campañas,	-	
32	Establece obligación de suspender publicidad gubernamental.	SI	112 5 ^{to} p.
33	Regulan contratación de propaganda.	-	
34	Prohíben contratación de propaganda en medios de comunicación.	-	
35	Preven que la autoridad o los partidos sean quienes contraten.	SI	111
36	Establecen órganos de monitoreo de medios de comunicación.	-	
37	Regulan propaganda conforme a normas ecológicas.	-	
VI.- Sanciones.			
38	Apercibimientos o amonestaciones.	-	
39	Multas.	SI 1000 S.M	112 3 ^{er} p.
40	Negativa de registro y sustitución de candidatos.	SI	109, 113 2 ^{do} p
41	Establece quien y como ejecuta sanciones, prevén el descuento en prerrogativas.	-	
42	Vinculan con delitos electorales.	-	
		13	TOTAL

¹⁰⁰ Versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.

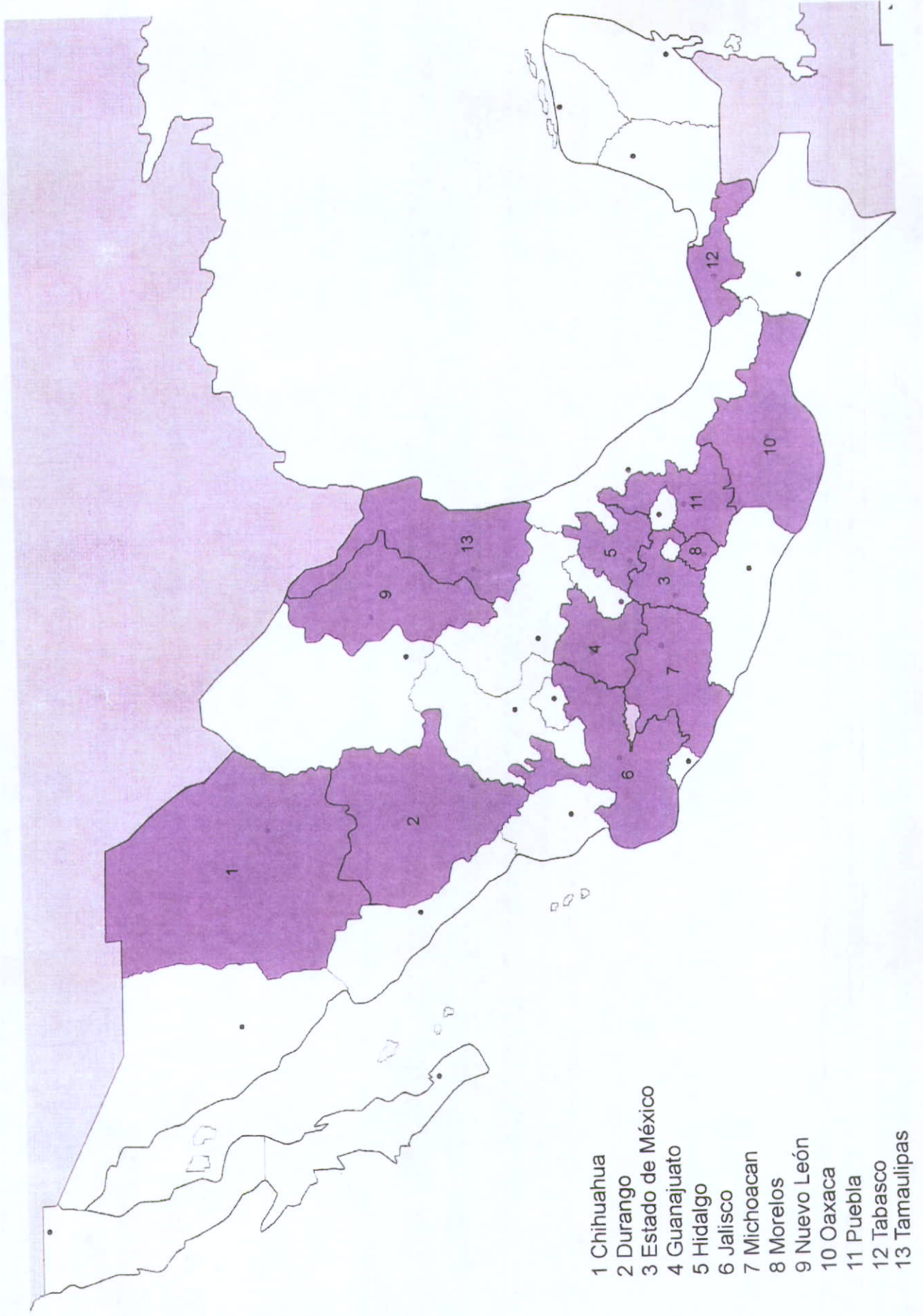
Gráfica 1- Entidades de la República que regulan precampañas.



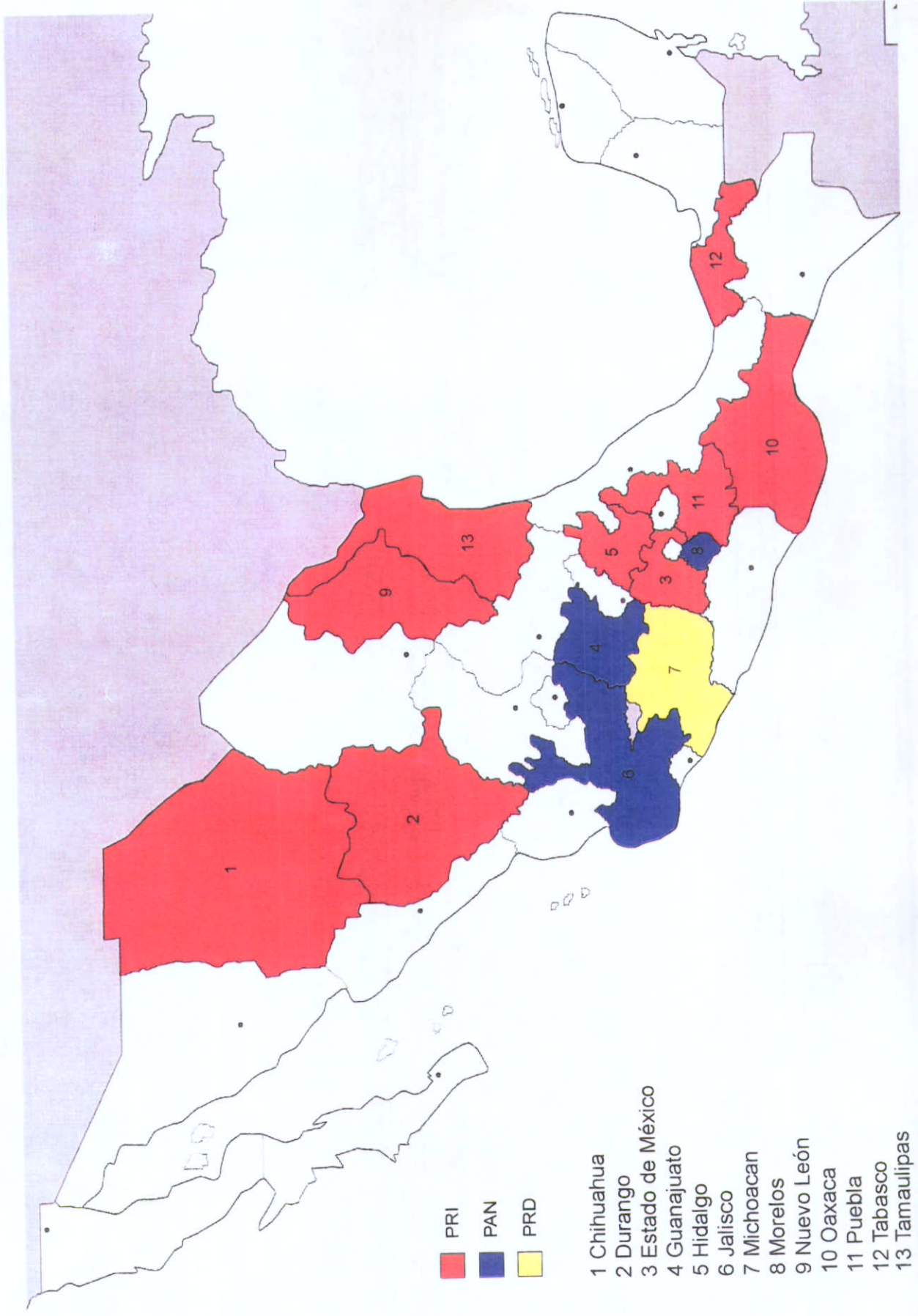
Gráfica 2- Partidos Políticos que gobiernan en las Entidades de la República que regulan precampañas.



Gráfica 3- Entidades de la República sin regulación en la materia.

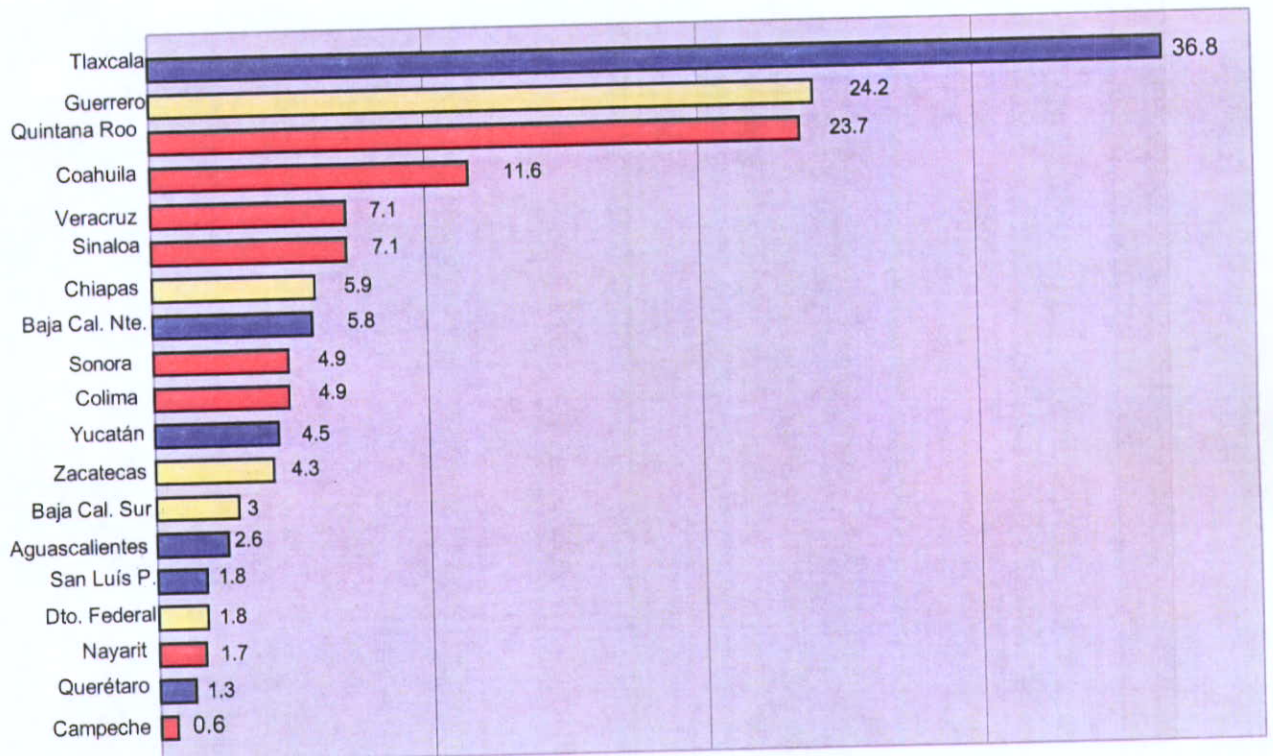


Gráfica 4- Partidos Políticos que gobiernan en las entidades sin regulación en la materia.



Grafica No.5

No.	ESTADO	TOTAL DE ARTICULADO	ARTICULOS RELATIVOS A PRECAMPAÑAS	PORCENTAJE EN RELACION AL ARTICULADO TOTAL
1	Aguascalientes	299	8	2.6
2	Baja California Norte	493	29	5.8
3	Baja California Sur	291	9	3
4	Campeche	656	4	0.6
5	Coahuila	198	23	11.6
6	Colima	341	17	4.9
7	Chiapas	317	19	5.9
8	D.F.	370	7	1.8
9	Guerrero	33	8	24.2
10	Nayarit	224	4	1.7
11	Querétaro	296	4	1.3
12	Quintana Roo	101	24	23.7
13	San Luis Potosí	219	4	1.8
14	Sinaloa	253	18	7.1
15	Sonora	381	19	4.9
16	Tlaxcala	103	38	36.8
17	Veracruz	337	24	7.1
18	Yucatán	372	17	4.5
19	Zacatecas	251	11	4.3



Análisis cualitativo de las legislaciones locales.

En un primer plano y conforme al número de indicadores particulares, las legislaciones analizadas pueden clasificarse en las siguientes categorías,

- Superiores, establecen múltiples indicadores (gráfica 6);
- Intermedias, regulan de manera general, solo consideran algunos aspectos (gráfica 7); y
- Básicas o legislaciones "light", dejan varias lagunas legales (gráfica 8).

Las legislaciones superiores son:

Chiapas;

Veracruz;

Sinaloa;

Quintana Roo; y

Colima.

Las Legislaciones intermedias son:

Guerrero;

Tlaxcala;

Sonora;

Baja California Norte;

Queretaro; y

Aguascalientes.

Las legislaciones básicas o “Light” son:

Coahuila;

Yucatán;

Distrito Federal;

Nayarit;

San Luis Potosí;

Zacatecas;

Baja California Sur; y

Campeche.

Ahora bien, de la lectura de los ejercicios comparativos podemos reafirmar la pertinencia de los indicadores utilizados, así mismo resulta evidente que ninguna entidad cumple de manera total con los mismos, sin embargo la mayoría se refiere a ellos, por tanto, es oportuna la propuesta legislativa de incluir en una reforma integral todos los aspectos relacionados a la regulación de procesos de selección interna de candidatos y consecuentemente a las precampañas

A manera de comentarios generales, destaco que las legislaciones más completas son las de Chiapas, Veracruz, Sinaloa, Quintana Roo y Colima, en donde incluso encontramos subtemas novedosos como un capítulo especial relativo a la equidad o la existencia de una Contraloría de la

legalidad como órgano de fiscalización que contempla la legislación de Chiapas.

Veracruz aporta la disposición de cuantificar los gastos de precampaña de quienes participen en los procesos de selección interna de candidatos, como parte de los gastos de campaña, estableciendo incluso, que tal acumulación será procedente, aún cuando sea candidato por otro partido, a diferencia de otras entidades la acumulación se refiere exclusivamente a los gastos que haya realizado quien obtuvo la nominación proponiendo así un punto intermedio en este tema. La legislación de esta entidad, obliga al manejo de recursos mediante una cuenta concentradora y prevé sanciones a partidos o coaliciones que falseen informaciones sobre origen, monto o gastos de recursos en precampañas, otro punto es que obliga a que la propaganda se elabore con materiales reciclables y biodegradables.

Por su parte, la legislación de Sinaloa dispone la prohibición expresa de afectar la propaganda de otros precandidatos o el reparto de despensas, materiales de construcción, medicamentos, servicios médicos, aparatos, lentes, enseres domésticos y bebidas alcohólicas, la prohibición de disponer de los recursos de precampaña para gastos personales, la obligación de devolver los remanentes, así como la especificación de cuales rublos quedan

comprendidos como gastos de precampaña y la obligación de notificar a los medios la prohibición de contratar propaganda a particulares.

Quintana Roo define lo que es imagen personal y prohíbe su promoción desde la administración pública con el pretexto de presentar informes a la población, de hecho, establece que no se podrán utilizar las características distintivas personales para presentar esos informes, incluso considera que se incurre en promoción de la imagen cuando el ejercicio informativo se realice fuera de la jurisdicción territorial o competencial de la autoridad. Esta entidad también aporta el requisito de que el permiso para colocar propaganda debe contener también la autorización para su retiro.

Por su parte Colima no considera actos de precampaña a las entrevistas esporádicas o informes de quienes ocupen un cargo de elección popular.

El resto de las legislaciones también presentan algunas figuras dignas de comentarse como es el caso del Distrito Federal que prevé sanción a partidos que postulen a precandidatos que hayan realizado actos antes de los plazos legales aún cuando en ese momento no fueran militantes de su organización.

Merece también la atención la legislación de Sonora que es una de las pocas que contabiliza gastos de precampaña a campaña y regula la contratación de medios, pero por otra parte es la única que permite realizar aportaciones a personas morales, y autoriza la descalificación contra adversarios al permitir expresamente la propaganda con ese objetivo.

Por su parte Nayarit otorga a sus órganos electorales la facultad de organizar procesos de selección interna.

Baja California Sur incorpora el termino “principios democráticos” y es uno de los Estados donde el órgano electoral esta obligado a expedir constancia de registro e informar obligaciones a precandidatos.

Querétaro por su parte se manifiesta por la equidad en el acceso a los medios y obliga a partidos a solicitar autorización al órgano electoral para fijar propaganda fuera de procesos electorales.

El Código Electoral del Estado de Guerrero dispone que el porcentaje establecido como tope, debe ser considerado en su conjunto sumando los gastos de todos los precandidatos, es uno de los Estados que desde la Ley dispone la existencia de un reglamento el cual sin embargo, no es muy amplio.

En el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley incorpora a la transparencia como principio, vinculándola con la honestidad, la racionalidad y el interés público y social; prevé mecanismos para asignar horarios de manera equitativa y prohíbe expresamente contratar propaganda en favor o “en contra” de algún partido político, precandidato o candidato; así mismo establece que los partidos solo pueden contratar tiempos durante precampañas y campañas. En esta entidad los términos para la realización de precampañas son los más cortos del País, van de 5 a 25 días dependiendo del cargo al que se aspira y el número de habitantes.

Tlaxcala regula las precampañas con la finalidad expresa de fiscalizar, establece la equidad como lineamiento para el acceso a medios e incorpora de manera expresa a la equidad como principio rector de la función electoral.

Destaca por su vocación de proyección al entorno ecológico, la legislación de Yucatán que establece de manera amplia, normas para impedir propaganda que atente contra el medio ambiente.

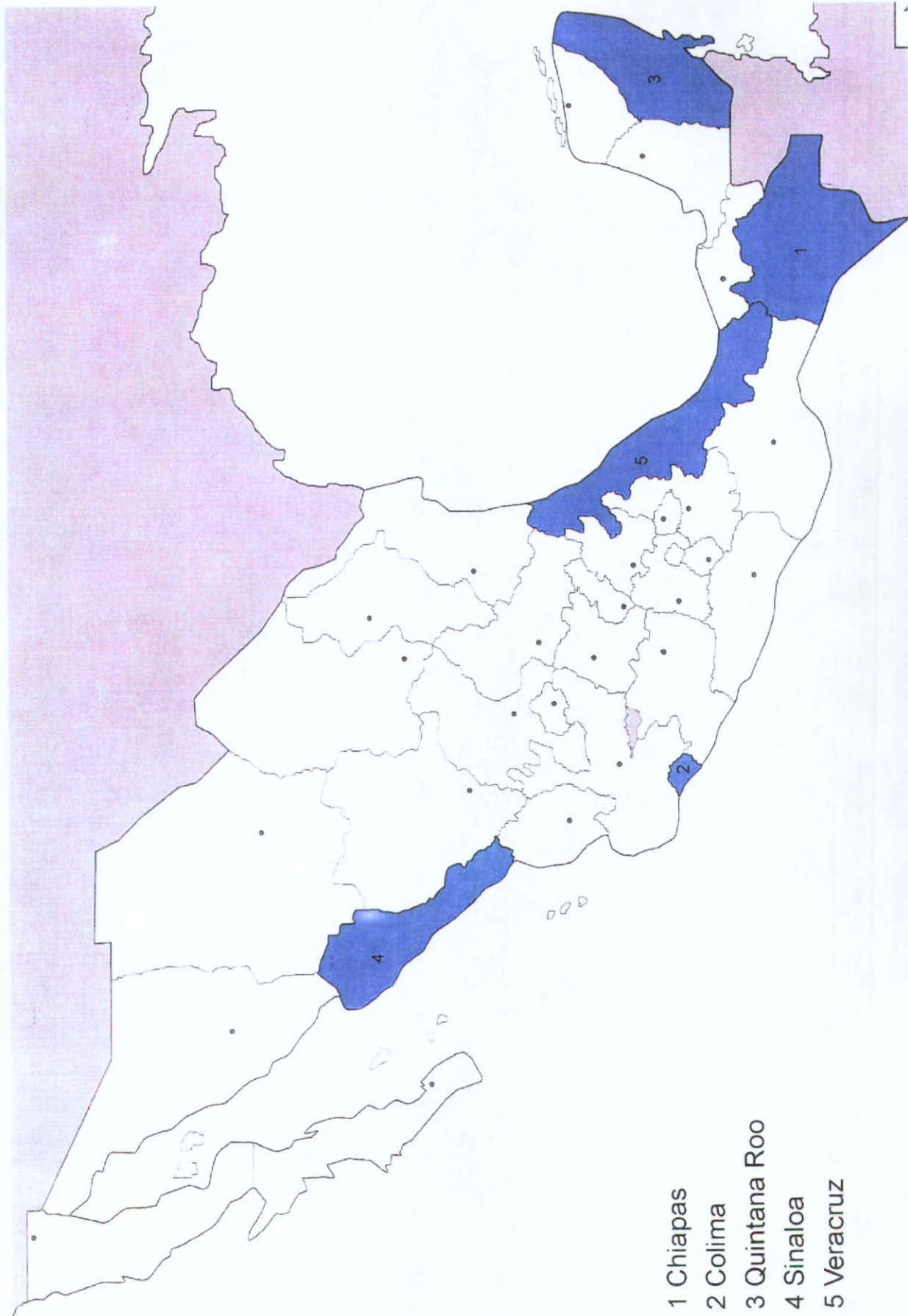
Existe un subtema que no fue cuantificado pero que aparece de manera reiterada en varias legislaciones y que merece comentarse, es el que se refiere a la prohibición de utilizar para fines personales el financiamiento de la precampañas, aportando un elemento más para la regulación en el manejo de recursos.

Por su parte y pese a que no es una de las entidades que regulan el tema, el Código Electoral del Estado de Morelos, hace referencia en la fracción VII del artículo 73, al tipo de propaganda que realicen los partidos políticos para la elección de sus candidatos o dirigentes internos, estableciendo que deberá utilizarse material reciclable.¹

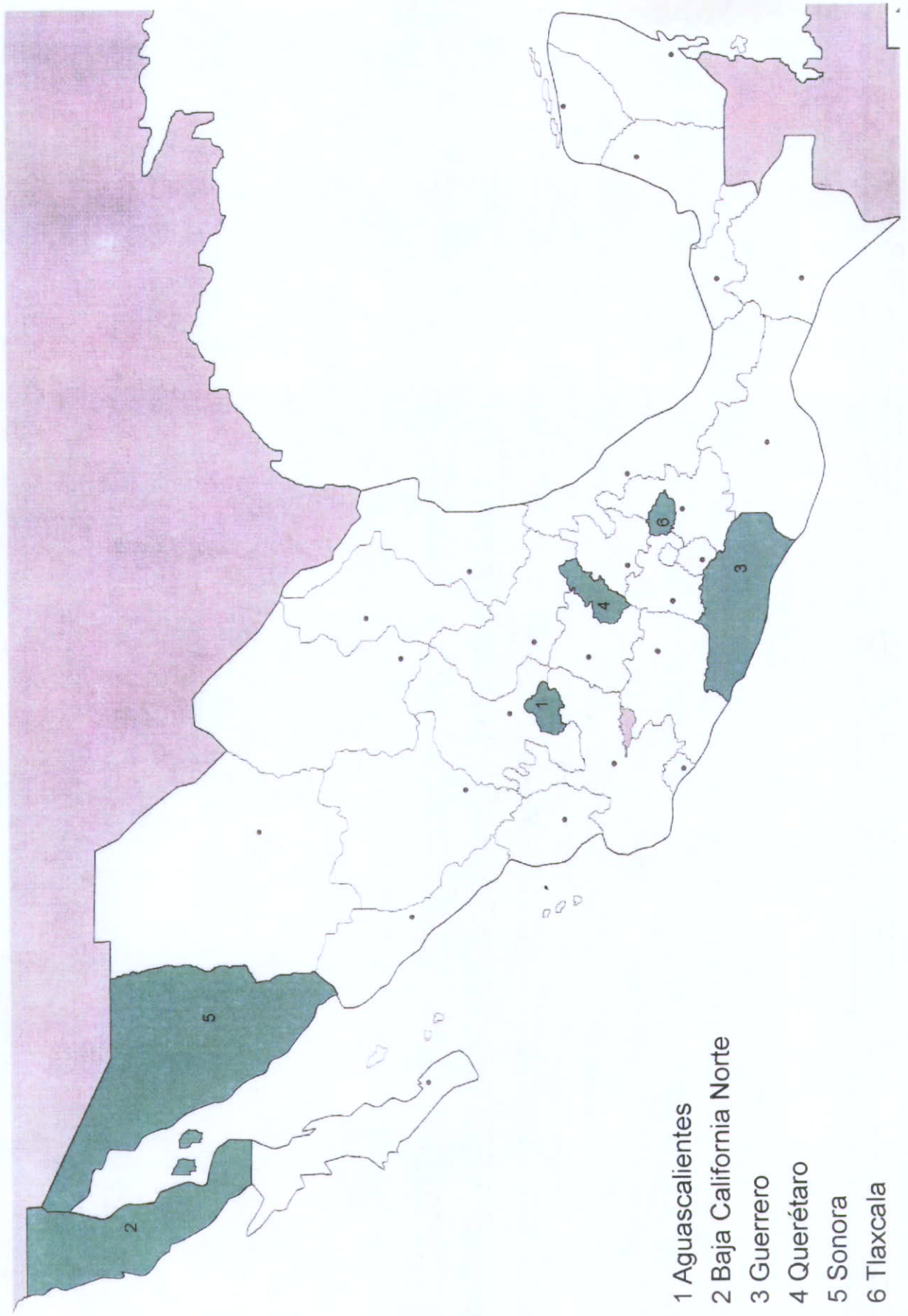
Pues bien, con el ejercicio anterior, considero que tenemos los elementos de apoyo suficientes para la propuesta legislativa que se presenta en el siguiente capítulo.

¹ Edición electrónica, vista en línea 9 de Noviembre del 2006, www.ife.org.mx.

Las legislaciones superiores son:

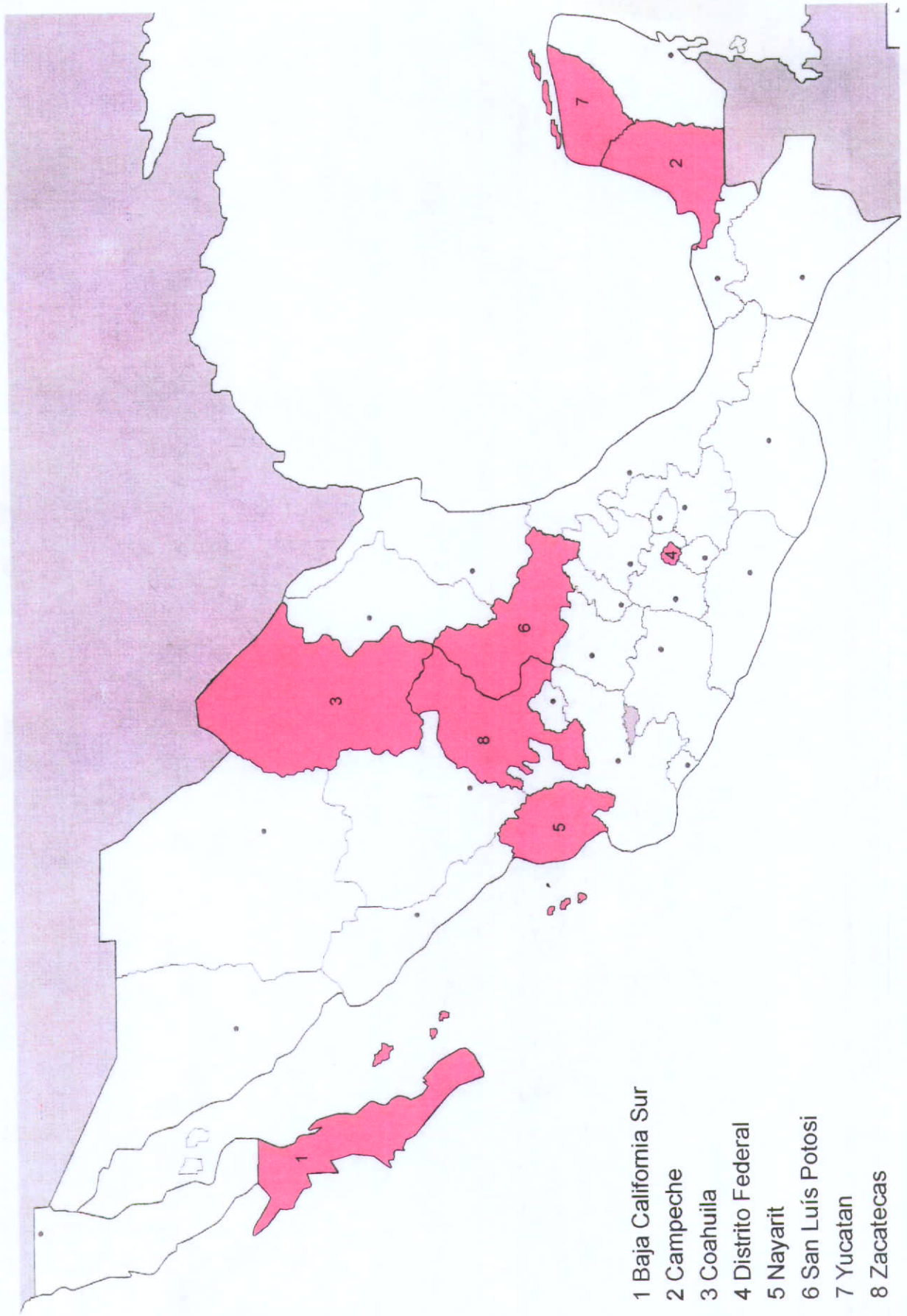


Las legislaciones intermedias son:



- 1 Aguascalientes
- 2 Baja California Norte
- 3 Guerrero
- 4 Querétaro
- 5 Sonora
- 6 Tlaxcala

Las legislaciones básicas o "Light" son:



Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos, análisis y propuesta.

Capítulo VI Propuesta legislativa

5.1 Marco de referencia para la elaboración de leyes. 5.1.1. El proceso legislativo; 5.1.2. Técnica legislativa. 5.2. Propuesta legislativa, Título “de los procesos internos de selección de candidatos y las precampañas electorales”; Capítulo I, disposiciones generales; Capítulo II, del inicio y desarrollo de los procesos de selección interna de candidatos; Capítulo III, del financiamiento, topes de gastos y fiscalización de los procesos internos de selección de candidatos; Capítulo IV, características, difusión y retiro de propaganda; Capítulo V, de las denuncias y sanciones. 5.3 Reflexiones finales.

En este capítulo se presentará una propuesta legislativa para regular las precampañas y algunos tópicos de las campañas electorales, la intención es presentar un documento universal que sirva de referente para la actualización legislativa en cualquier Estado de la República, incluso a nivel federal; contiene los elementos cualitativos que el tema requiere para lograr un producto legislativo consistente, tanto en lo político como en lo legal.

5.1 Marco de referencia para la elaboración de leyes.

Los artículos 40 y 41 de la Carta Magna establecen la naturaleza del sistema federal en México, señalan que los estados son soberanos, sin embargo, considero que el termino más adecuado es el de autónomos en virtud de que en múltiples áreas se ven supeditados a la legislación federal, por tal motivo la propuesta va encaminada a servir de referente en todos los niveles de gobierno, conscientes de que históricamente las legislaciones locales vienen después de la federal y por circunstancias políticas es más viable que lo federal incida en lo local.

Por su parte, la elaboración formal de la propuesta debe atender a las reglas del proceso legislativo y a los principios de la técnica legislativa, lo anterior para estar en posibilidades de presentar un documento sustentado, para tal efecto me permito presentar las siguientes consideraciones preliminares.

5.1.1. El proceso legislativo.

En nuestro País el proceso legislativo sigue el modelo continental (europeo) del proceso legislativo, así, las Constituciones tanto federal como y local, establecen que el primer paso del proceso de legislativo consiste en la

presentación de una iniciativa. En el caso de Jalisco las iniciativas de Ley son definidas por la Ley Orgánica del Poder Legislativo en su artículo 148, que a la letra dice:

Artículo 148.

1. Es iniciativa de ley la que versa sobre la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de normas generales, impersonales y abstractas que tienen como fin otorgar derechos o imponer obligaciones a la generalidad de las personas.¹

De esta manera podemos definir a las iniciativas como documentos formales que proponen la creación de ley.

Por su parte y una vez presentada una iniciativa, se procede a la elaboración de un dictamen que por lo general se realiza a través de las comisiones establecidas por materia, en la mayoría de las ocasiones apoyados por un cuerpo técnico responsable de justificar y presentar la propuesta conforme a los cánones de la técnica legislativa; finalmente la iniciativa, ya en forma de dictamen, se presenta a discusión y votación de la asamblea.

¹ Ley Orgánica del Congreso de Jalisco, vista en línea el 12 de Noviembre del 2006, www.congresoajal.gob.mx.

Un dictamen generalmente especifica en el proemio, el nombre, a manera de rubro, con que se identifica el proyecto, luego contiene un apartado introductorio, a manera de resultandos, donde se da cuenta de manera cronológica la fecha de presentación de la iniciativa, el autor o autores y el nombre de la Comisión o Comisiones responsables del proyecto; posteriormente se cita el contenido de la iniciativa y se procede a realizar las argumentaciones para fortalecer, modificar o rechazar la propuesta, en este apartado se vierten argumentaciones jurídicas y socio-políticas en los que se funda la propuesta de dictamen; finalmente se incluyen los puntos resolutivos y las firmas de los miembros de la Comisión, en caso de inconformidad con el proyecto, los legisladores inconformes pueden solicitar se incorpore los razonamientos por las que no están de acuerdo, lo anterior en un documento que se identifica como voto particular.

5.1.1. Técnica legislativa.

Llamamos técnica legislativa al conjunto de elementos y habilidades que dan forma a la legislación; dentro de esos elementos y habilidades encontramos desde referentes filosóficos hasta lineamientos gramaticales.

La página electrónica del Congreso de Jalisco se refiere a esta disciplina de la siguiente manera:

CONCEPTO DE TECNICA LEGISLATIVA. La Técnica Legislativa consiste en el arte de redactar los preceptos jurídicos de forma bien estructurada, que cumplan con el principio de seguridad jurídica y los principios generales de Derecho.²

Cualquier referencia a la técnica legislativa nos vincula a la idea de mejorar la calidad de los ordenamientos jurídicos, en este sentido la técnica legislativa es de suma importancia ya que no solo atiende a las reglas de presentación, sino a una serie de consideraciones que logren la plena vigencia de las leyes.

A manera de antecedentes me permito citar a Salvador O. Nava Gomar quien señala, en su compilación de Parlamentarismo y Legislación, que en materia de técnica legislativa existen dos grandes tradiciones, la más antigua, la anglosajona, que se caracterizaba por encomendar los proyectos de ley a un órgano dependiente del gobierno, esto obligaba a una redacción cuidadosa; la otra tradición, la germánica, tiene un modelo de redacción descentralizada, los anteproyectos de ley no se encargan a los miembros de una oficina central sino a funcionarios de cada ministerio.³

Dados los lineamientos que señalan estas corrientes, podemos afirmar que en México no se sigue ninguna de las dos, en virtud, particularmente, a la supremacía de la política sobre el derecho, por tanto, es muy frecuente encontrarnos con graves errores en la presentación de las leyes, incluso en

² Congreso de Jalisco, visto en línea el 9 de Noviembre, www.congreso.jalisco.gob.mx.

³ NAVA GOMAR, Salvador O. Parlamentarismo y legislación, tomo I, México, 2005, p. 177.

el propio texto constitucional, por lo que la propuesta se enmarca reconociendo que cualquier reforma deberá interactuar con la legislación establecida, en algunos apartados puede suponerse que se peca de exceso en la positivización de algunos conceptos, sin embargo esta probado que los actores políticos de nuestro País con frecuencia le buscan atajos a la ley por lo que la siguiente generación de reformas electorales, debe evitar las interpretaciones subjetivas que tanta polémica han ocasionado durante los últimos tiempos.

Dentro de los referentes de la técnica legislativa encontramos que para la creación de un proyecto de ley se debe atender a los aspectos políticos, jurídicos y técnicos, en este sentido Atienza propone cinco modelos, ideas o niveles de racionalidad para la elaboración normativa, a saber, una racionalidad comunicativa o lingüística, una racionalidad jurídica-formal, una racionalidad pragmática, una racionalidad teleológica y una racionalidad ética.⁴

En el caso que nos ocupa he procurado utilizar un lenguaje sencillo, recurriendo únicamente a los tecnicismos jurídicos en casos indispensables, de tal manera que la racionalidad jurídica se logre con un documento ágil y comprensible para la mayoría de los ciudadanos; por su parte la racionalidad jurídica-formal se logra con una presentación organizada por títulos,

⁴ Ibid, p. 179.

capítulos, artículos, fracciones e incisos, dividiendo y agrupando por apartados los indicadores de cada uno de los aspectos cualitativos, el primer capítulo contiene disposiciones generales y el final incluye lo relativo a las sanciones; la racionalidad pragmática se logra proponiendo reglas armonizadas con la realidad y con el sistema jurídico-electoral vigente, de tal forma que no resulte complicado incorporar las nuevas disposiciones en el entramado legal de nuestras sociedades; los dos últimos niveles de racionalidad propuestos por Atienza, la racionalidad teleológica y la ética están plenamente justificados en los capítulos precedentes.

Un último comentario para referir que la propuesta no incluirá numeraciones de artículos específicos, ya que como se ha mencionado, la intención es proponer un insumo que coadyuve al trabajo legislativo en cualquier Estado de la República o incluso a nivel federal, en ese sentido, los legisladores tendrán la posibilidad de incorporarlo a sus respectivas leyes o códigos en los apartados que les resulte más conveniente, según se estila en el Congreso de la Unión, anexando simplemente el orden correspondiente en números arábigos progresivos;⁵ así mismo, tampoco incluye de manera formal una exposición de motivos, sin embargo al final se sugieren algunos puntos para su realización; la propia técnica legislativa sugiere que este parte de la ley se elabore en su etapa final a efecto de dar la mejor proyección de

⁵ CAMPOSECO CADENA Miguel Ángel, El dictamen legislativo, México, Instituto de Investigaciones legislativas, 1998, p. 135.

la misma, de cualquier manera en los capítulos anteriores he propuesto elementos suficientes para que se consideren aquellos que mejor se adecuen a las condiciones sociopolíticas de cada entidad.

5.2. Propuesta legislativa.

TITULO ____

De los procesos de selección de candidatos y las precampañas electorales.

Capítulo I

Disposiciones generales.

ARTÍCULO ____.-

Los procesos de selección de candidatos forman parte del proceso electoral dentro del apartado de actos preparatorios de las elecciones y deberán regirse por las disposiciones del presente capítulo; la autoridad electoral tiene la obligación de vigilar su desarrollo.

ARTÍCULO ____.-

Corresponde a los partidos políticos o coaliciones, realizar procesos de selección de candidatos a puestos de elección popular en los que la equidad será el principio rector, entendiéndose esta, como el trato justo e imparcial que debe prevalecer entre los contendientes.

Los métodos de selección de candidatos podrán ser por consulta a los militantes o a la población en general, pero invariablemente permitirán la participación de no militantes siempre que estos cumplan los requisitos que dispongan los partidos políticos o coaliciones conforme a sus estatutos y reglamentos.

ARTÍCULO ____.-

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por:

Precampaña:

El conjunto de actividades que los precandidatos realicen por sí mismos o a través de simpatizantes, dentro de los procesos de selección de candidatos de los partidos políticos o coaliciones, con el objeto de promoverse de manera pública y obtener la postulación a un cargo de elección popular.

Actos de precampaña

Todos aquellos que se realizan dentro de los procesos de selección de candidatos de los partidos políticos o coaliciones con el fin de promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulada candidata a un cargo de elección popular, dentro de ellos se encuentran los siguientes:

- I. Reuniones públicas o privadas;
- II. Asambleas;
- III. Debates;
- IV. Entrevistas en los medios masivos de comunicación o electrónicos;
- V. Visitas domiciliarias;
- VI. Marchas;
- VII. Elaboración, difusión y entrega de propaganda electoral;
- VIII. Los demás que tengan el inequívoco propósito de conseguir la nominación como candidato a un cargo de elección popular.

Propaganda de precampaña.

Es toda aquella publicidad que difunden los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes en el transcurso de sus precampañas y que puede consistir en lo siguiente:

- I. Promociones a través de anuncios espectaculares en la vía pública;
- II. Promociones a través de medios impresos;
- III. Pinta de bardas;
- IV. Grabaciones sonoras o de video;
- V. Sondeos y encuestas publicadas en medios impresos o en Internet;

- VI. En general toda aquella publicidad que pretenda difundir la imagen de un precandidato para conseguir la nominación como candidato a un cargo de elección popular.

Precandidata

Aquella persona debidamente registrada como aspirante dentro un proceso de selección interno, para ser seleccionada como candidata a un cargo de elección popular.

CAPÍTULO II

Del inicio y desarrollo de los procesos de selección de candidatos.

ARTÍCULO ____.-

Los procesos de selección interna de candidatos deberán realizarse dentro de los sesenta días anteriores a la fecha de inicio del registro de candidaturas para la elección que se trate, de igual manera deberán concluir cuando menos quince días antes de esa fecha.

Las precampañas no deberán durar más de veinte días.

ARTÍCULO ____.-

El partido político o coalición deberá informar a la autoridad electoral por escrito y cuando menos con cinco días de anticipación, sobre el inicio de sus procesos de selección interna de candidatos; este aviso deberá contener cuando menos los siguientes requisitos:

- I. Las reglas o acuerdos, a los que estarán sujetos los aspirantes a candidatos;
- II. Las fechas de inicio y conclusión del proceso de selección de que se trate;
- III. Los tiempos de duración de sus precampañas;
- IV. Los órganos responsables de la preparación, organización, conducción y validación del proceso interno;
- V. Las formas y reglas de votación, escrutinio, cómputo y validación de resultados;
- VI. El monto de financiamiento público que se destinará a la organización del proceso interno.

ARTÍCULO ____.-

Los partidos deberán otorgar constancias de registro como precandidatas a todas las personas cuya solicitud haya sido declarada procedente; así mismo deberán establecer recursos de impugnación contra la negativa de registro.

ARTÍCULO ____.-

El Partido o Coalición deberá notificar a la autoridad electoral los nombres de las personas que participarán como precandidatas en un plazo que no exceda de cinco días contados a partir de que se venza el periodo interno de registros.

La notificación deberá contener la siguiente información

- I. Lineamientos, normas complementarias y acuerdos que se tomen en relación con la elección de los candidatos a puestos de elección popular;
- II. Relación de registros de precandidatos aprobados;
- III. Candidaturas a las que aspiran;
- IV. Tope de gastos que haya fijado internamente el partido o coalición;
- V. Calendario de actividades oficiales, entre las que se encuentren los días en que los precandidatos deban entregar sus reportes financieros;
- VI. Además, deberá entregar un expediente por precandidato que contenga los siguientes documentos:
 - a) Acta de nacimiento y copia de credencial de elector con fotografía;
 - b) Nombre del representante legal del precandidato;

- c) Nombre del responsable de la obtención, administración y gasto de los recursos financieros, humanos y materiales que se utilizarán en la precampaña;
- d) Domicilio para oír y recibir notificaciones del precandidato;
- e) Copia de la exposición de motivos del precandidato;
- f) Copia del programa de trabajo del precandidato.

Una vez notificada, la autoridad electoral hará saber al partido y a los precandidatos, conforme a la presente normatividad, las obligaciones a que quedan sujetos.

ARTÍCULO ____.-

La autoridad electoral esta obligada a informar a la ciudadanía del desarrollo de los procesos de selección de candidatos y de los períodos de precampañas; así mismo deberá notificar a los medios de comunicación la prohibición de contratar propaganda de precampaña a particulares.

ARTÍCULO ____.-

En caso de que el aspirante a candidato no informe que desea iniciar la precampaña, la autoridad electoral así como los partidos políticos o coaliciones, podrán reconocer que la precampaña ha dado inicio, una vez que sean públicos y notorios los actos y gastos de precampaña, y podrá ser

sujeto a sanciones conforme lo establecido por los estatutos del partido correspondiente y esta Ley (código).

ARTÍCULO ____.-

Los precandidatos están obligados a lo siguiente:

- I. Respetar los estatutos, la convocatoria y acuerdos del partido político o coalición respecto de la selección de candidatos, así como lo dispuesto en esta ley;
- II. Cumplir con el tope de gastos que se hubiere establecido;
- III. Informar de manera permanente sobre el origen y aplicación de recursos, tanto al partido político o coalición como a la autoridad electoral;
- IV. Designar un representante y a un responsable de la obtención, administración y gasto de los recursos financieros, humanos y materiales que se utilizarán en la precampaña;
- V. Señalar domicilio legal;
- VI. En el caso de que los precandidatos sean servidores públicos, además de cumplir con las disposiciones que establezcan la Constitución Política del Estado y las leyes en la materia, deberán separarse del cargo durante el tiempo que dure el proceso de selección de candidatos; si llegará a obtener la nominación, deberá renunciar definitivamente;

- VII. En caso de haber recibido financiamiento público, deberán devolver cualquier remanente sin importar si concluyó o no la precampaña o si resultó nominado o no como candidato;
- VIII. Informar por escrito al partido político o coalición, un programa de trabajo que contenga las propuestas que pretenda llevar a cabo como posible representante de elección popular;
- IX. Propiciar la exposición, desarrollo y discusión de sus propuestas contenidas en su programa de trabajo, conforme a los documentos básicos del partido o coalición;
- X. Propiciar la unidad social, conduciéndose con apego a los principios de la ética;
- XI. Conducirse conforme a los principios de la transparencia, honestidad, racionalidad e interés público y social.

ARTÍCULO ____.-

Los precandidatos tienen prohibido:

- I. Hacer uso de los bienes públicos para obtener financiamiento, o en apoyo de cualquier acto de precampaña;
- II. Emplear recursos humanos de dependencias y entidades públicas en horas destinadas para el cumplimiento de sus funciones en apoyo de actos de campaña;
- III. Emplear recursos ilícitos y los que prohíben las leyes aplicables;

- IV. Disponer para uso personal los recursos recabados al amparo de actos de precampaña, salvo viáticos, alimentos y transportación relacionados de manera directa;
- V. Utilizar expresiones verbales o escritos contrarios a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos, o que atiendan a incitar a la violencia y al desorden;
- VI. Utilizar símbolos, signos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en sus actos de precampaña;
- VII. Contratar publicidad en los medios masivos de comunicación por sí o por interpósita persona, excepto los precandidatos a Gobernador en cuyo caso, deberán contratar por conducto de la autoridad electoral;
- VIII. Utilizar propaganda en contra de otros partidos y precandidatos;
- IX. Afectar la propaganda de otros precandidatos;
- X. Repartir despensas, materiales de construcción, medicamentos servicios médicos, aparatos, lentes, enseres domésticos y bebidas alcohólicas, como parte de sus actos de precampaña;
- XI. Utilizar propaganda que afecte el entorno ecológico;
- XII. Fijar su propaganda de precampaña en contravención a lo que dispone este ordenamiento;
- XIII. Las demás prohibiciones que establece esta ley (código) y disposiciones aplicables.

CAPÍTULO III

Del financiamiento, topes de gastos y fiscalización de los procesos de selección de candidatos.

ARTÍCULO ____.-

El partido político o coalición fijará el tope de gastos para precampañas, el cual no podrá ser superior al 15% del tope de gastos establecido por la autoridad electoral para la elección de que se trate.

ARTÍCULO ____.-

Para efectos de fiscalización, la autoridad electoral nombrará una comisión que reglamente, supervise y califique el financiamiento de las precampañas; esta comisión podrá auxiliarse con despachos profesionales de auditores externos, los cuales se elegirán, mediante concurso y/o licitación pública. Los profesionales designados deberán aplicar los criterios de fiscalización establecidos en ésta ley.

ARTÍCULO ____.-

Todo partido político deberá contar con un órgano interno estatal responsable del financiamiento y fiscalización de los recursos que se utilicen en los procesos de selección interna de candidatos y de los gastos de precampañas y será corresponsable de la presentación de los informes financieros ante la autoridad electoral.

ARTÍCULO ____.-

Los gastos que el precandidato seleccionado haya efectuado durante los actos de precampaña, le serán contabilizados como parte de los gastos de campaña para la elección correspondiente. Esta disposición será aplicable a cualquier precandidato que en su caso, sea registrado como candidato por otro partido.

Quedan comprendidos dentro de los topes de gastos de precampaña, los siguientes:

- I. Los operativos de precampaña, en salarios del personal eventual, honorarios, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de personas y de material, viáticos y otros similares;
- II. Los de propaganda;
- III. Los destinados con motivo de la contratación de agencias y servicios personales especializados en mercadotecnia y publicidad electoral.

ARTÍCULO ____.-

Los recursos obtenidos para una precampaña electoral estarán conformados por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, efectuados a favor de los precandidatos por las personas facultadas para ello, conforme a las siguientes bases:

- I. Las aportaciones en dinero que efectúe cada persona física durante la precampaña electoral, tendrán como límite el equivalente a cinco por ciento del tope de gastos autorizados, debiendo expedirse recibos foliados, en los cuales se hará constar los datos de identificación del aportante, conforme al formato que establezca la autoridad electoral;
- II. Los recursos obtenidos mediante autofinanciamiento, no podrán exceder del 50% del tope de gastos de precampaña y se comprobarán conforme a los lineamientos que dicte la autoridad electoral;
- III. Las aportaciones en especie se harán constar por escrito en contratos celebrados conforme a las leyes aplicables.

Los recursos en efectivo de que dispongan los precandidatos, deberá manejarse en una cuenta concentradora.

En procesos de selección interna de candidatos esta prohibido recibir aportaciones de personas morales o de personas anónimas.

ARTÍCULO ____.-

Los precandidatos deberán informar regularmente a la autoridad electoral, por conducto del partido político o coalición, sobre los recursos de que dispongan, así como su monto, origen, aplicación y destino probables junto con la relación de aportantes, así como de la estructura que los respalda, sean estos individuos, asociaciones u otros organismos o grupos.

Al término de su precampaña electoral y antes de que los partidos declaren al precandidato que obtuvo la nominación, presentará un informe general de los ingresos y gastos que haya efectuado, conforme a los lineamientos que establezca la autoridad electoral.

ARTÍCULO ____.-

Una vez que un partido político o coalición haya recibido los informes sobre el monto, origen y aplicación de los recursos que dispongan los precandidatos, en un plazo no mayor a tres días los remitirá a la autoridad electoral a través de la comisión correspondiente, anexando las observaciones a que haya lugar.

ARTÍCULO ____.-

La autoridad electoral, emitirá un dictamen sobre el informe financiero de las precampañas electorales, a más tardar diez días después de su recepción.

ARTÍCULO ____.-

El máximo órgano de gobierno de la autoridad electoral, a propuesta de la comisión respectiva, determinará el alcance y repercusiones de los errores u omisiones técnicas, y establecerá los lineamientos y formatos que los aspirantes a candidato y partidos políticos deberán observar en sus informes de gastos.

ARTÍCULO ____.-

La autoridad electoral por conducto de la comisión respectiva, recibirá las quejas por parte de los ciudadanos, partidos políticos o coalición, a que haya lugar sobre el origen, aplicación y destino de los recursos utilizados en precampañas electorales.

ARTÍCULO ____.-

Cuando un partido político o coalición no cumpla en tiempo con la presentación de los informes financieros, la autoridad electoral por conducto de la Comisión respectiva, notificará tanto al partido político o coalición y personalmente al precandidato, apercibiéndolos de que en caso de no subsanar la omisión en un término de dos días, se le negará el registro como candidato si llegará a obtener la nominación, lo anterior sin menoscabo del pago de la multa a que haya lugar.

Lo mismo ocurrirá cuando un precandidato, partido político o coalición oculten o falseen con dolo o mala fe, datos o informes sobre el origen, monto o gastos realizados en las precampañas.

CAPÍTULO IV

Características, difusión y retiro de propaganda.

ARTÍCULO ____.-

La propaganda y actos de precampaña que se realicen por parte de los precandidatos, se sujetarán a lo dispuesto por este ordenamiento y en los aspectos no previstos expresamente, se aplicarán en lo conducente las disposiciones establecidas para las campañas.

ARTÍCULO ____.-

La propaganda de precampaña se sujetará invariablemente a las siguientes disposiciones:

- I. Deberá contener identificación de que se trata de un proceso de selección de candidatos, el logotipo del partido político o coalición y el cargo por el que se aspira a competir;
- II. Se prohíbe la utilización de símbolos, signos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso;
- III. No deberá manifestar el rechazo o descalificación, ni deberá aludir a la vida privada y familiar de otros precandidatos;
- IV. Se realizará conforme a los valores democráticos y deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos o coaliciones en sus documentos básicos y particularmente, en las propuestas contenidas en su programa de trabajo;
- V. Deberá estar elaborada en material reciclable y biodegradable;

VI. En su elaboración no podrán emplearse sustancias tóxicas, ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas, animales o plantas o que contaminen el medio ambiente;

ARTÍCULO ____.-

En todos los actos de precampaña los precandidatos deberán manifestar expresamente que se trata de actos relacionados con el procedimiento de selección de candidatos del partido o coalición al que pertenece o pretende representar; en toda exposición promoverán los valores democráticos.

ARTÍCULO ____.-

Durante los procesos de selección interna de candidatos a municipales y diputados, esta prohibida la contratación y transmisión de mensajes publicitarios en prensa escrita, radio y televisión o de cualquier otro medio electrónico, únicamente se podrá hacer uso de los medios masivos de comunicación a invitación expresa, sin costo alguno y con fines meramente informativos. De este tipo de invitaciones invariablemente el precandidato deberá informar a la autoridad electoral.

ARTÍCULO ____.-

Los precandidatos a Gobernador, podrán contratar publicidad en los medios masivos de comunicación únicamente por conducto de la autoridad electoral y con el conocimiento del partido político o coalición.

ARTÍCULO ____.-

En la colocación de propaganda de precampaña, los precandidatos observarán las reglas siguientes:

- I. Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas, siempre que no se dañen o se impida la visibilidad de conductores de vehículos, interrumpa la circulación de peatones o se ponga en riesgo la integridad física de las personas;
- II. Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario, en el que también se autorice su retiro en los plazos que determina este ordenamiento;
- III. Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común, de conformidad al convenio que suscriban las autoridades correspondientes y la autoridad electoral, previo al inicio de las precampañas. El sorteo de los lugares de uso común, se sujetará a los lineamientos que para cada proceso electoral determine la autoridad;
- IV. No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, tales como cerros, colinas, montañas y en general cuando se modifique el paisaje natural y urbano o perjudique el entorno ecológico;

- V. Para fijar la propaganda no deberán utilizarse pegamentos;
- VI. No podrá fijarse, colgarse, pintarse, ni distribuirse en el interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los poderes del Estado, la administración pública centralizada y descentralizada federal, estatal o municipal, y en general en aquellos que estén destinados a la prestación de servicios públicos. En el exterior no podrá fijarse, colgarse o pintarse; y
- VII. No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos históricos, arqueológicos, artísticos y construcciones de valor cultural.

En caso de violación a las reglas de diseño de la propaganda electoral y la fijación de la misma, la autoridad electoral notificará al partido o coalición infractor, requiriendo su inmediato retiro, que no podrá exceder de veinticuatro horas, en caso de incumplimiento, se solicitará a las autoridades municipales o se contratará a particulares para que procedan a su retiro, descontando el costo que ello genere de las prerrogativas del partido al que pertenezca el precandidato, sin perjuicio de las multas a que haya lugar.

ARTÍCULO ____.-

Se prohíbe a los precandidatos la sobreposición, destrucción o alteración de carteles, pintas y de cualquier otra modalidad de propaganda de otros precandidatos.

ARTÍCULO ____.-

Las autoridades estatales y municipales deberán suspender dentro de los diez días anteriores al día de la elección, la difusión de sus actividades institucionales, excepto en los casos de programas de asistencia social y de ayuda a la comunidad, derivados de emergencias o programas de protección civil, por la eventualidad o presencia de condiciones de riesgo a la población.

ARTÍCULO ____.-

Podrán publicarse o difundirse encuestas o sondeos electorales a partir del día en que se inician las precampañas y hasta ocho días antes del día de la elección, sujetándose a las reglas que se enumeran:

- I. Los realizadores de todo sondeo o encuesta deben acompañar las siguientes especificaciones:
 - a. Denominación y domicilio del organismo o entidad, pública o privada, o de la persona física que haya realizado el sondeo, así como de la que haya solicitado su realización;
 - b. Características técnicas del sondeo, que incluyan necesariamente sistema de muestreo, tamaño de la muestra, margen de error de la misma, nivel de representatividad, procedimiento de selección de los encuestados y fecha de realización del trabajo de campo, y

c. Texto integro de las cuestiones planteadas y número de personas que no han contestado a cada uno de ellas;

II. Quien ordene la publicación o difusión de cualquier encuesta o sondeo de opinión, deberá entregar a la autoridad electoral, dentro de los tres días siguientes, un ejemplar del estudio completo;

III. La autoridad electoral velará por que la información proporcionada no contengan falsificaciones, ocultaciones o modificaciones deliberadas, y

IV. En todos los casos, la metodología utilizada en las encuestas o sondeos de opinión estará a disposición de los partidos políticos en la unidad técnica correspondiente.

ARTÍCULO ____.-

Las autoridades competentes proveerán un equitativo uso de los lugares públicos entre los distintos precandidatos y evitarán que los actos convocados por diversos partidos, coaliciones o precandidatos coincidan en un mismo tiempo y lugar.

ARTÍCULO ____.-

La propaganda en la vía pública deberá ser retirada por quienes ordenaron su colocación o por los partidos políticos o coaliciones a mas tardar cinco

días después de que terminen los plazos para la realización de precampañas; en caso de no hacerlo, se solicitará a las autoridades municipales o se contratará a particulares para que proceda a su retiro, descontando el costo que ello genere a las prerrogativas del partido al que pertenezca el precandidato, sin perjuicio de las multas a que haya lugar.

ARTÍCULO ____.-

Cuando los precandidatos realicen actos masivos en lugares públicos, podrán solicitar la autorización de las autoridades correspondientes para colocar propaganda solo durante el tiempo en que se desarrolle el acto respectivo, debiendo retirarla invariablemente al término de los mismos.

CAPÍTULO V

De las denuncias y sanciones.

ARTÍCULO ____.-

Cualquier ciudadano, partido político o coalición podrá denunciar el incumplimiento a la normatividad que regula los procesos de selección de candidatos, en este caso se seguirá el procedimiento que para tal efecto determine la autoridad electoral, cuya resolución será impugnable ante los órganos jurisdiccionales correspondientes.

ARTÍCULO ____.-

Los partidos políticos o coaliciones que incumplan con las disposiciones del presente ordenamiento en materia de precampañas electorales, según la gravedad de la falta, podrán hacerse acreedores de las siguientes sanciones:

- I. Apercibimiento o amonestación;
- II. Multa hasta por cinco mil veces el salario mínimo general vigente en la entidad, y
- III. Pérdida del derecho a registrar como candidato al precandidato cuando éste se exceda en el tope de gastos de precampaña establecidos, cuando haya omitido la entrega de los informes financieros o cuando haya acumulado tres amonestaciones. En los dos primeros casos el partido como corresponsable perderá el derecho a participar en la elección de que se trate, en el caso de la acumulación de amonestaciones, el partido o coalición podrá sustituir al precandidato conforme a lo dispuesto en sus estatutos y en la convocatoria.

En los casos donde se detecten la comisión de delitos electorales, se notificará a las autoridades correspondientes.

5.3 Reflexiones finales.

Este producto esta sustentado y contiene los elementos de integralidad, irreductividad, coherencia y correspondencia, tiene una lógica interna y se presenta con la formalidad lingüístico-jurídica que le permita insertarse de manera clara y sencilla en el sistema legal vigente.

La propuesta contiene un titulo denominado, "De los procesos internos de selección de candidatos y las precampañas electorales", este a su vez contiene treinta y seis artículos distribuidos en los siguientes cinco capítulos;

CAPÍTULO I

Disposiciones generales.

CAPÍTULO II

Del inicio y desarrollo de los procesos de selección interna de candidatos.

CAPÍTULO III

Del financiamiento, topes de gastos y fiscalización de los procesos de selección de candidatos.

CAPÍTULO IV

Características, difusión y retiro de propaganda.

CAPÍTULO V

De las denuncias y sanciones.

El primer capítulo incluye el marco de referencia en que se desarrollan las precampañas, se vincula esta etapa con las facultades de los partidos a efecto de respetar sus tiempos políticos, siempre dentro de un margen de acción y notificando debidamente a la autoridad. Se incluyen definiciones vinculadas con los procesos de selección interna a efecto de regularlos adecuadamente y evitar confusiones entre el electorado. Se deja en claro que el concepto es el de “selección de candidatos” y el resto de las definiciones son subordinadas.

Así mismo se establece, que los procesos de selección de candidatos corresponden a la etapa preparatoria de la elección y que la autoridad tiene no solo la facultad de supervisarlos, sino que esa facultad se eleva a obligación, ya que si esta etapa se desarrolla adecuadamente, son mayores las posibilidades de éxito en las siguientes fases del proceso electoral, en cambio si se permiten arbitrariedades, se genera un clima de confrontación e incertidumbre que puede afectar al desarrollo general de las elecciones, lo anterior, atendiendo a que la existencia y funcionamiento de los partidos político son elementos substanciales de un sistema integral de democrático; por estos mismos motivos se prevé la obligación de permitir la participación de no militantes ya que dados los bajos porcentajes de votación que se han

presentado en algunas entidades y a los movimientos de resistencia civil al margen de los partidos, es prioritario que reencausemos las inquietudes ciudadanas a través de las instituciones y de esta manera se garantice la gobernabilidad, este elemento no afecta a la vida interna de los partidos ya que ellos tienen la facultad de establecer los requisitos a que deben someterse los aspirantes externos.

En el segundo capítulo, se establecen plazos fijos y breves para el desarrollo de los procesos internos de selección de candidatos, con esto se pretende otorgar certeza a quienes participen en ellos, lo cual se complementa con otra serie de formalidades entre las que se encuentra la obligación de notificar a las autoridades las reglas e incluso la relación de precandidatos, de esta manera se vincula a la autoridad electoral con el desarrollo de los procesos, promoviendo por una parte, el respeto a los derechos de los militantes y por otra, impidiendo actos unilaterales o de imposición hacia el interior de los partidos políticos, lo anterior dado que estos son el conducto ideal para que se manifiesten las inquietudes y propuestas ciudadanas, por lo que debemos procurar que cumplan su objetivo de facilitar el acceso a los cargos de elección popular. Por su parte los plazos de realización de procesos de selección de candidatos, se pretende acercarlos lo más posible a la etapa de registro de la elección respectiva, esto con los objetivos de evitar campañas prolongadas que distraigan el desempeño de quienes ocupan una responsabilidad pública y

aspiran a otro cargo, también para evitar contaminación visual o simplemente para impedir el abstencionismo en que pueda incurrir una sociedad cansada de procesos electorales prolongados; así mismo se faculta a la autoridad para que determine cuando algún ciudadano ha iniciado una precampaña, lo anterior a efecto de evitar actos aislados que atenten contra el orden público.

En este capítulo también se prevé que se destine financiamiento público a los precandidatos por dos motivos, el primero para otorgar condiciones de equidad a quienes carezcan de fuertes sumas de dinero, y por otro parte controlar el gasto a efecto de no afectar al desarrollo de las campañas, ya que la propuesta considera los gastos de precampaña como acumulables a los gastos de campaña.

En este capítulo también se establece la obligación de que la autoridad informe a la ciudadanía, a los medios y a los propios precandidatos, las condiciones en que se realizará el proceso de selección, lo anterior además de otorgar transparencia, facilita la vigilancia al involucrar con información directa a los ciudadanos que podrán estar atentos a que nadie quebrante la normatividad; por otra parte, también frena la avalancha de publicidad que de manera indiscriminada aparece mucho antes de que inicie un proceso electoral, al prevenir a los concesionarios y dueños de que no deben contratar con particulares, lo cual permite una real fiscalización de los recursos que se destinan a ese rubro.

De igual manera el capítulo tres establece obligaciones y prohibiciones expresas para los precandidatos con el objetivo de ceñir de manera formal la competencia al marco de la legalidad, la equidad y la ética.

En el capítulo denominado "Del financiamiento, topes de gastos y fiscalización de los procesos de selección de candidatos", destaca un tope de gastos relativamente bajo, se busca evitar que los intereses económicos definan las candidaturas, así mismo se pretende promover el contacto directo de los precandidatos con los electores, esto fortalece la vida interna de los partidos e impide que con demasiada anticipación se sature a los ciudadanos con propaganda electoral; en este capítulo se establece la existencia de órganos especializados para la fiscalización y reglas para la obtención, administración y aplicación de recursos, todo esto con el objetivo de evitar que recursos ilícitos lleguen a los procesos democráticos y supediten la voluntad de los representantes populares, de igual manera para disminuir sustancialmente el ahorro en este tipo de procesos que la sociedad interpreta como un elevado costo de la democracia.

El capítulo cuarto establece lo relativo a las características, difusión y retiro de propaganda, en el, destaca la vocación ambientalista y la regulación sobre el uso de propaganda, el objetivo esencial de este capítulo es no permitir la contaminación de las comunidades, así mismo, se pretende

controlar el uso indiscriminado de los medios de comunicación al permitir únicamente la difusión de publicidad de quienes son precandidatos a gobernador, lo anterior sustentados en que el vínculo de quienes aspiran a ser candidatos a diputados o municipales debe estar de manera directa con sus electores, de esta manera se generan los compromisos entre autoridades y gobernados, así mismo se impide que al contratar publicidad en canales abiertos, los precandidatos promuevan su imagen ante electores que no pertenecen a la jurisdicción por la que compiten. En cuanto al retiro de la propaganda, se faculta a la autoridad electoral para que ordene su retiro a fin de evitar que permanezca por lapsos prolongados con la consecuente contaminación y confusión entre los electores. En este capítulo también se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental para evitar favorecer a quienes ocuparon recientemente un cargo público, así mismo se regula la realización de sondeos y encuestas para evitar que de manera arbitraria se den indicadores que pudieran orientar el sentido del voto de la ciudadanía.

Finalmente en el capítulo destinado a las sanciones se prevén las denuncias y se establecen no solo multas y apercibimientos, sino la posibilidad de que un partido se quede sin participar en una contienda, lo anterior tiene su justificación en la gran cantidad de irregularidades que se han presentado en procesos electorales donde aquellos a quienes incluso se les han comprobado delitos, no tienen ningún impedimento para desempeñar

un cargo, dejando las disposiciones legales en letra muerta, considero que es tiempo de poner un alto a esos manejos discrecionales y dejar en claro que no se pueden permitir actos ilegales para la obtención del poder.

La redacción ha procurado ser neutra para facilitar la adaptación tanto en leyes como en códigos, sin embargo debe tenerse en cuenta que conforme a la técnica legislativa y dado que generalmente las reformas se incrustan en un complejo sistema legal, se deben realizar reformas en otros apartados a efecto de armonizar debidamente la regulación sobre el tema, de tal forma que la propuesta contiene los elementos cualitativos señalados al principio de este capítulo, no obstante su incrustación a rajatabla en un ordenamiento ya existente, puede provocar incoherencia por lo que se sugiere revisar lo que las legislaciones ya contienen a efecto de hacer congruente cualquier modificación. De cualquier forma los temas que necesariamente requieren vinculación con otros apartados de la ley son la obligación de fijar con anticipación los topes para campañas o el de prohibir aportaciones a sociedades mercantiles, entre otros.

*Partidos políticos, procesos internos de selección de candidatos,
análisis y propuesta.*

Conclusiones

A lo largo de la historia de nuestro país encontramos diversas tendencias en la reglamentación electoral, desde la existencia de reglas no escritas, hasta la creación de leyes basadas en caprichos personales. Sin duda la historia política de México ha sido accidentada, las asonadas, levantamientos, crímenes y golpes de Estado que han sucedido en las distintas épocas, dan cuenta de cuan doloroso ha sido el aprendizaje y la madurez de un pueblo que aspira a vivir en un sistema democrático que le garantice un modo digno de vida.

Cuando analizamos los actuales sistemas de reglamentación electoral, con la existencia de complejos órganos para la organización de procesos y

para garantizar los derechos político-electorales de los ciudadanos, nos queda, a la luz de experiencias pasadas, la idea de que hemos transitado de la barbarie a un sistema civilizado para resolver las cuestiones relacionadas con el poder público, sin embargo lo anterior solo es aparente.

Sin menospreciar los importantes avances que se han tenido en la materia que nos ocupa, es indispensable reconocer que cada generación se enfrenta a circunstancias particulares, la perspectiva que nos da la evolución histórica de la reglamentación electoral nos permite concluir que cada etapa de nuestra historia conlleva sus propios desafíos, esa es la dinámica social que permite la evolución de las sociedades.

Actualmente hemos visto aparecer nuevas deficiencias y vicios en los procesos democráticos, con nuevas definiciones pero con la misma esencia antidemocrática de otros tiempos, el asunto de las precampañas electorales es justamente una de ellas, una nueva forma de violencia legal que atenta contra los principios de la democracia y que al lado de otras prácticas como las llamadas “campañas de lodo”, pudieran despertar a ese “México bronco” que creemos dormido desde hace varias décadas. De ahí la importancia de analizar el tema y adecuar la norma al contexto en que vivimos.

La reglamentación de las precampañas electorales es deficiente y ha permitido que en la actualidad estos actos anticipados de promoción política

sean comunes en la mayoría de los procesos electorales y de los partidos políticos, este abuso ha dado nacimiento a un fenómeno que atenta contra los principios de la democracia.

Es necesario perfeccionar el sistema de financiamiento a los partidos políticos y de una forma mas amplia regular los procesos internos de selección de candidatos, así como las campañas y precampañas electorales, ya que en la medida que estos procesos sean más eficientes, en ese misma proporción se profesionalizará el funcionamiento de los partidos, se elevará el nivel del debate político, se garantizará la equidad en los procesos electorales y consecuentemente de establecerán condiciones que permitan el triunfo de los mejores candidatos a los puestos de elección popular; lo anterior tendrá como resultado el fortalecimiento del vínculo entre gobernantes y gobernados y facilitará la implementación de programas para combatir la corrupción e incrementar el gasto en rubros que se han quedado rezagados como el de la educación, el combate a la pobreza o el de la atención a comunidades indígenas.

La selección interna de candidatos que realizan los partidos políticos es un asunto de interés público, a su vez, las alternativas para atenderlo y para regular los desproporcionados e inequitativos gastos de precampañas son dos fundamentalmente:

- Establecer como obligación de los partidos políticos el regular esos procesos dentro de su normatividad interna.
- Regulando desde la legislación electoral los procesos internos de selección de candidatos.

En el caso de nuestro Estado, los pronósticos respecto a la primer alternativa no resultan alentadores ya que no obstante que desde el año 2005, la Ley Electoral estableció la obligación de que los partidos políticos crearan su normatividad interna, particularmente en relación a precampañas, esta obligación no fue atendida, lo cual incluso mereció multas, situación que no impidió que hacia el interior de los partidos se siguieran generando inconformidades de militantes que calificaron los procesos internos como “amañados” o “caros”, lo anterior trajo como consecuencia, entre otras, que se continuaran los excesivos gastos de precampaña, no fiscalizables y que generaron inequidad en las contiendas; en todo caso, esta opción deberá concretarse en una ley de partidos que establezca al menos los referentes generales sobre los que deberán orientarse los documentos y reglamentos de los partidos.

Por su parte y como una posibilidad más inmediata, la segunda propuesta se plantea de manera integral en el último capítulo de este trabajo

como un pequeño aporte que mis cortos alcances me permiten hacerle a mi Patria y el cual desde luego, esta a su consideración.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALVEAR ACEVEDO Carlos, Elementos de Historia de México, México, 1956.
2. ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo La Construcción de la Democracia Mexicana, Compilación, México, UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1015/3.pdf>.
3. BARITE Mario, Diccionario de Organización y Representación del Conocimiento. Clasificación, Indización, Terminología, Universidad de la República Oriental del Uruguay, 2000, página electrónica www.eubca.edu.uy/diccionario/letra_d.htm - 37k.
4. BRAVO UGARTE, José, Compendio de Historia de México, México, Jus, 1946.
5. BURGOA ORIHUELA Ignacio, El Jurista y el simulador del Derecho, México, Porrúa, 2003.
6. CAMARA DE DIPUTADOS, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, IFE, 1999.
7. CAMPOSECO CADENA Miguel Ángel, El dictamen legislativo, México, Instituto de Investigaciones legislativas, 1998.
8. Código (numero 590) Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
9. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
10. Código Electoral del Estado de Aguascalientes, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
11. Código Electoral del Estado de Campeche, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
12. Código Electoral del Estado de Chiapas, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.

13. Código Electoral del Estado de Colima, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ieecolima.org.mx.
14. Código Electoral del Estado de Guerrero, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
15. Código Electoral del Estado de Morelos, edición electrónica, vista en línea 9 de Noviembre del 2006, www.ife.org.mx.
16. Código Electoral del Estado de San Luís Potosí, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
17. Código Electoral del Estado de Zacatecas, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
18. Código Electoral del Estado del Distrito Federal, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
19. Código Electoral para el Estado de Sonora, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
20. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, Ley Electoral del Estado de Jalisco, México, Talleres gráficos del Congreso del estado, 2006.
21. Diccionario inglés – español de la Universidad de Oviedo a través de su servicio común de informática gráfica en la dirección electrónica, visto en línea el 8 de Noviembre del 2006, <http://tradu.scig.uniovi.es/trad.cgi>.
22. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Anaya Editores, 2004.
23. COVARRUBIAS DUEÑAS José de Jesús, Derecho Constitucional Electoral, México, Porrúa, 2002.
24. COVARRUBIAS DUEÑAS José de Jesús, Las precampañas electorales, Revista Tu voto es poder, INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA, número 15, enero febrero del 2003.
25. COVARRUBIAS DUEÑAS José de Jesús, La calificación de las precampañas electorales en México y en Jalisco, Revista Sufragio, TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE JALISCO, enero marzo de 2005.

26. COVARRUVIAS DUEÑAS José de Jesús, El Paradigma de la Constitución, México, Porrúa, 2004.
27. DAHL Robert, Justificación de la Democracia", AAVV, 1990.
28. Derechos Humanos, Instrumentos de Protección Internacional, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2004.
29. DWORKIN, Ronald, La Lectura Moral de la Constitución y la Premisa Mayoritaria, México, Revista Cuestiones Constitucionales No. 7, 2002.
30. ESPASA CALPE S.A., Diccionario Enciclopédico, Tercera edición, tomo 6, Madrid, Brasil-Canon- Espasa Calpe S.A., 1992.
31. GALVÁN RIVERA, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, México, Mc Graw Hill, 1997.
32. GARZÓN VALDÉS Ernesto y Francisco J. LAPORTA, El derecho y la justicia, España, Trotta, 1996.
33. Glosario de términos Legislativos del Congreso de Jalisco, visto en línea el 9 de Noviembre, www.congreso.jalisco.gob.mx.
34. GOMÉS SILVA Guido, Breve diccionario etimológico de la lengua española, Colegio de México, FCE, 1985.
35. GÓMEZ FRODE, Carina, Introducción a la Teoría Política, México, Oxford, 2000.
36. HELIODORO VALLE, Rafael, Oradores Americanos, México, SEP, 1946.
37. HERVADA, Javier, Introducción Crítica al Derecho Natural, México, Minos, 1985.
38. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa, 1987.
39. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Congreso de Anahuac, serie de cuadernillos conmemorativos del 175 aniversario de la Independencia Nacional y 75 de la Revolución Mexicana, México, 1985.

40. KELSEN, Hans, ¿Qué es la Justicia?, México, Fontamara, 2005.
41. La Constitución de Jalisco de 1824, Universidad de Guadalajara-Congreso del Estado de Jalisco, 1993.
42. La Constitución Española de 1812, versión obtenida de la página electrónica mantenida por el Taller Digital de la Universidad de Alicante, www.cervantesvirtual.com.
43. Ley Electoral del Estado de Nayarit, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
44. Ley Electoral del Estado de Sinaloa, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.congresosinaloa.gob.mx.
45. Ley Federal del Estado de Baja California Sur, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
46. Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila de Zaragoza, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
47. Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ordenjuridico.gob.mx.
48. Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
49. Ley Electoral del Estado de Querétaro, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
50. Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, versión electrónica vista el 09 de Noviembre de 2006, www.ife.org.mx.
51. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, 1977.
52. Ley Orgánica del Congreso de Jalisco, vista en línea el 12 de Noviembre del 2006, www.congresojal.gob.mx.
53. MOLINER, María, Diccionario de uso del Español, Madrid, España, Gredos, 1996.

54. NAVA GOMAR, Salvador O. Parlamentarismo y legislación , tomo I, México, 2005.
55. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, Grupo Mundi-Prensa, 2003.
56. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Documentos básicos en materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, San José, Costa Rica, 2005.
57. Página electrónica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,
<http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=263&IID=2>.
58. Página electrónica de la UNESCO <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/democracia.htm>
59. Página electrónica de las naciones unidas,
<http://www.un.org/democracyfund/XFactSheetSpanish.htm>.
60. Página electrónica de las Naciones Unidas,
<http://www.un.org/spanish/>.
61. Página electrónica de las Naciones Unidas, informe del Secretario General A/52/513, p. 3
<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552>.
62. Página electrónica de las Naciones Unidas, resolución 55/2,
<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552>.
63. PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, Curso de Derechos Fundamentales, España, Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado, Madrid.
64. PETIT Eugene, Derecho Romano, México, Porrúa, 2006.
65. PROGRAMA DE COOPERACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS, México-Comisión Europea, Derechos Humanos, Instrumentos de Protección Internacional, México, 2004.

66. Reglas no escritas de la política mexicana, CIDAC, México, Cal y Arena.
67. Resolución dictada el 29 de Diciembre del año 2000, página electrónica del TRIFE.
68. Revista de Difusión de la Cultura Jurídica, publicada por el Instituto de Ciencias Jurídicas de egresados de la UNAM, Campus Aragón, 29 de Diciembre de 2004 en la dirección electrónica <http://www.tepantlato.com.mx/biblioteca/tepantlato1/antecedentes.htm>.
69. ROMERO Laura Patricia, El Partido Nacional Revolucionario en Jalisco, México, Universidad de Guadalajara, 1995,
70. SARTORI, Giovanni, Elementos de Teoría Política, cap. 4 Democracia. Alianza.
71. SCHUMPETER, Joseph, Capitalismo, Socialismo y Democracia, Harper. N.Y. 1947.
72. ZABADUA, Emilio, La Construcción de la Democracia Mexicana, Compilación, México, UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1015/3.pdf>.

