

FRANCISCO JOSÉ DE ANDREA SÁNCHEZ

Los partidos políticos
Su marco teórico-jurídico
y las finanzas de la política

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



LOS PARTIDOS POLÍTICOS: SU MARCO TEÓRICO-JURÍDICO
Y LAS FINANZAS DE LA POLÍTICA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie DOCTRINA JURÍDICA, Núm. 110

Coordinador editorial: Raúl Márquez Romero
Edición y formación en computadora al cuidado de Isidro Saucedo

FRANCISCO JOSÉ DE ANDREA SÁNCHEZ

LOS PARTIDOS POLÍTICOS
SU MARCO TEÓRICO-JURÍDICO
Y LAS FINANZAS DE LA POLÍTICA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MÉXICO, 2002

Primera edición: 2002

DR © 2002. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva, s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510, México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN 970-32-0102-4

*A mi madre, fuente original de mis logros,
con todo mi amor y agradecimiento*

*A mi padre (†) con igual amor y el indele-
ble recuerdo de su ejemplo siempre íntegro*

CONTENIDO

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

PARTE I

EL MARCO ECONÓMICO, POLÍTICO Y SOCIAL: LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

Capítulo primero. Nuevas condiciones y nuevos retos no resueltos	37
I. Introducción	37
II. La reforma económico-comercial y la reforma político-electoral: un binomio conceptual inseparable para comprender el financiamiento de las actividades políticas y de los partidos políticos	38
1. El escenario económico-comercial	38
2. El escenario político: 1989-2000	41
III. Los nuevos retos	43
1. Generalidades	43
2. La cooperación pluripartidista	44
3. La mayoría y la oposición política en México	45
4. La recomposición de la estructura partidaria interna	46

5. Los procesos internos de selección de dirigentes y candidatos a puestos de elección popular de los partidos políticos	47
6. La descentralización política	47

PARTE II
EL MARCO TEÓRICO GENERAL:
TEMAS CLÁSICOS EN EL ESTUDIO
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Capítulo segundo. Semántica y evolución del término partido político	51
I. Introducción	51
II. La etimología y la evolución de la palabra partido	55
III. La modernidad del concepto de partido político	57
IV. La definición de los partidos políticos	58
1. Algunas definiciones	59
2. Análisis comparativo de las definiciones	62
V. Las características esenciales de un partido político	64
Capítulo tercero. La importancia de los partidos políticos en las sociedades contemporáneas	67
I. Introducción	67
1. La versatilidad de los partidos políticos	70
2. La Iglesia Católica y los partidos políticos	71
3. Los partidos políticos socialistas y comunistas	72
II. Las características de las sociedades contemporáneas que hacen necesarios a los partidos políticos	74
1. La complejidad intrínseca de las decisiones políticas	74
2. La imposibilidad física y logística de la democracia directa	75
3. El impacto en las instituciones clásicas del derecho constitucional y electoral	75

III. La necesidad de los partidos políticos en México	76
IV. Las desventajas de una partidocracia desbocada en México	77
1. Causas del declive de la partidocracia mexicana en los órganos electorales	79
2. Algunos mecanismos electorales jurídico-constituciona- les para limitar los efectos negativos de una “partido- cracia”	80
Capítulo cuarto. Génesis de los partidos políticos	83
I. Introducción	83
II. La necesidad de un enfoque teórico multidisciplinario . .	83
III. Los orígenes parlamentario-electoral y exterior de los par- tidos políticos	84
1. El origen parlamentario-electoral de los partidos polí- ticos	84
2. El origen exterior de los partidos políticos	85
3. Las características que diferencian a los partidos polí- ticos de origen parlamentario-electoral de los de origen exterior	86
IV. Las investigaciones de Kenneth Janda	89
V. Las teorías institucionales, de crisis históricas y desarro- llistas que explican el origen de los partidos políticos . .	90
1. Generalidades	90
2. Las teorías institucionales	90
3. Las teorías de las crisis históricas	91
4. Las teorías desarrollistas	93
VI. Las decisiones políticas unilaterales de líderes carismáti- cos como fuente del origen de algunos partidos políticos	94
VII. El origen de los partidos políticos contemporáneos y la lucha de clases	96
Capítulo quinto. La organización de los partidos políticos . . .	99
I. Introducción	99

II. Una tipología de la organización de partidos políticos centralizados	107
1. Los partidos políticos de “cuadros”	109
2. Los partidos políticos de masas	110
3. Los partidos políticos de vanguardia	110
III. Una tipología de la organización de partidos políticos descentralizados.	111
1. El comité	112
2. El club o círculo	112
IV. La ubicación del poder político real y el papel de los miembros de un partido político	112
1. Los documentos básicos partidistas: los estatutos de los partidos políticos	113
2. La praxis real de los partidos políticos	115
V. La naturaleza de un gobierno y la dispersión o concentración de poder real en los partidos políticos	115
Los gobiernos federales descentralizados y los unitarios centralizados	117
Capítulo sexto. Los miembros de los partidos políticos	119
I. Introducción	119
II. El número de miembros de un partido político	121
III. La naturaleza de la membresía	125
1. La diferenciación de Maurice Duverger entre un simpatizante y un adherente	126
2. Las encuestas y los sondeos sobre la membresía y la afiliación directa o indirecta a un partido	127
3. La entidad o sector de la membresía	129
IV. Las motivaciones para unirse o afiliarse a un partido político	130
V. La homogeneidad y la cohesión de los miembros de un partido	132

La cohesión partidaria y el éxito electoral	133
Capítulo séptimo. Los líderes, dirigentes y candidatos de los partidos políticos	135
I. Introducción	135
II. Las características personales de los aspirantes a la diri- gencia o a las candidaturas de los partidos políticos . . .	137
1. Los antecedentes socioeconómicos y de clase	137
2. Los lazos familiares y las conexiones políticas	140
3. El aspecto ético-moral: las actitudes y los valores po- líticos	141
4. La psicología del liderazgo político	141
5. La bioquímica y el liderazgo político	142
III. Las variables ambientales o exógenas que influyen en la selección de líderes, dirigentes y candidatos políticos . .	143
1. El grado de integración nacional de un país	144
2. El sistema electoral y sus normas formales e informales	145
3. El grado de intensidad de la competencia interpartidaria	147
4. Los partidos políticos como canales de movilidad social ascendente	148
5. Los temas de actualidad de la agenda política	149
6. La naturaleza de los apoyos económicos disponibles para los partidos políticos	151
7. La apreciación subjetiva de la conservación de las re- laciones de lealtad y agradecimiento con los “padrinos” políticos de un líder, dirigente o candidato potencial .	151
IV. Las variables partidarias internas que influyen en la se- lección de líderes, dirigentes y candidatos políticos . . .	152
1. Los estatutos de los partidos políticos	152
2. Los beneficios y las ventajas políticos ofrecidos . . .	155
3. Los recursos no pecuniarios para el apoyo de campañas políticas	157

Capítulo octavo. La elaboración de las políticas, los programas y las plataformas electorales de los partidos políticos	159
I. Introducción	159
II. El grado de articulación en la elaboración de políticas, programas o plataformas electorales de los partidos polí- ticos	162
1. Partidos políticos neutrales, pragmáticos y programáti- cos o ideológicos	162
2. Los factores que inclinan a los partidos políticos hacia la ideología	163
3. Las ventajas de la formulación de programas y plata- formas políticas	165
III. La dirección o ubicación política de las posiciones parti- darias sobre los temas de actualidad en una sociedad: el espectro ideológico de izquierda, de centro y de derecha	168
1. Los partidos políticos de izquierda y de derecha	168
2. Los partidos políticos de centro	169
IV. La unidad interna de los partidos políticos respecto a los programas o las plataformas oficiales	170
V. Los recursos disponibles para la comunicación y la di- vulgación de las plataformas partidarias	173
Las campañas electorales temporales y la educación po- lítica permanente	173
VI. La efectividad de los partidos políticos en la comunicación de sus políticas, plataformas políticas o programas	177
VII. La aplicación o ejecución real de las políticas, compro- misos y promesas contenidas en los programas o plata- formas electorales	179
VIII. La consideración de las políticas, los programas o plata- formas electorales como un verdadero proyecto de socie- dad, o bien como un “espejo” de la propia sociedad	181

Capítulo noveno. La teoría general de los partidos políticos . . .	183
I. Introducción	183
II. Algunos de los factores que dificultan la elaboración de una teoría general de los partidos políticos	185
1. La naturaleza de las ciencias sociales	185
2. La determinación de la disciplina social a la que le corresponde el estudio de los partidos políticos	187
3. La relativa “novedad” del tema de los partidos políticos	188
4. La creciente complejidad social y tecnológica	189
5. La diversidad de los sistemas políticos	190
6. La falta de estudios multidisciplinarios que incorporen la consideración de factores bioquímicos al estudio de los fenómenos políticos	194
7. La falta de observación directa de los fenómenos políticos por parte de los científicos sociales	196
Capítulo décimo. Las leyes sociológicas sobre los partidos políticos	201
I. Introducción	201
II. La ley de la desintegración de los partidos en el poder	202
III. La ley de la tendencia oligárquica de las organizaciones	203
IV. Las leyes de Duverger sobre las relaciones entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos	204
1. El sistema electoral de representación proporcional y el multipartidismo	204
2. El sistema electoral mayoritario de dos vueltas y el multipartidismo	205
3. El sistema electoral mayoritario a una vuelta y el bipartidismo	207
V. Las leyes sobre los partidos políticos de Douglas W. Rae	209
1. La rectificación de las “leyes” de Duverger	209
2. Los sistemas electorales y los partidos políticos fuertes y débiles	210

3. Los sistemas electorales y las mayorías parlamentarias unipartidistas	211
4. Los sistemas electorales como limitantes del número de partidos políticos legislativos	212
5. Los sistemas electorales y la desatomización de los sistemas de partidos legislativos	213
6. Los sistemas electorales y el bipartidismo	214
7. Los sistemas electorales y la atomización de los sistemas de partidos electorales y legislativos	215
8. La validez de las investigaciones de Rae	216
9. Las dificultades existentes para la realización de investigaciones similares a las de Rae en América Latina	216
VI. La rectificación de las leyes de Douglas W. Rae propuesta por Arend Lijphart	217

PARTE III
EL MARCO TEÓRICO GENERAL:
TEMAS NOVEDOSOS EN EL ESTUDIO
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Capítulo undécimo. El financiamiento de los partidos políticos	223
I. Introducción	223
1. La teoría general de los partidos políticos, el financiamiento de los partidos y su regulación jurídica	226
2. Las características esenciales de un régimen jurídico del financiamiento de los partidos políticos “ideal” y la teoría general de los partidos políticos	229
3. Relación entre el financiamiento de los partidos políticos y su organización	230
II. Las fuentes “sospechosas” tradicionales del financiamiento de los partidos	233
1. Concepto	233
2. Las cuotas obligatorias de los trabajadores al servicio del Estado	234

3. Las cuotas de legisladores y miembros a su propio partido	234
4. El soborno o cohecho	235
5. Las contribuciones de la delincuencia organizada	235
III. El régimen jurídico del financiamiento de los partidos políticos y las actividades políticas	238
1. Los grandes problemas sociales y políticos que justifican la regulación del financiamiento de los partidos y sus controles	239
2. Los principales rubros temáticos de la regulación jurídica	240
3. La presentación periódica de informes contables sobre las finanzas partidarias y su divulgación	242
4. Los límites a las contribuciones a candidatos, partidos o entidades parapartidarias	245
5. “Techos” sobre gastos de partidos y de campañas	245
6. La aplicación de la legislación en materia de financiamiento de partidos y actividades políticas	247
IV. El financiamiento público de las actividades políticas	248
1. Causas de la adopción del financiamiento público	249
2. Las ventajas del establecimiento del financiamiento público de los partidos y las actividades políticas	251
3. Categorías contemporáneas fundamentales del financiamiento público	252
4. Consecuencias de los controles y sistemas de financiamiento	258
V. El origen y la evolución del actual sistema de financiamiento de partidos y actividades políticas de los Estados Unidos de América desde 1971 hasta 2002	262
1. Consideraciones generales	262
2. 1971: el <i>Federal Election Campaign Act</i> (FECA)	264
3. 1974: la legislación surgida del escándalo de <i>Watergate</i>	264

4. El activismo de la Suprema Corte estadounidense en materia electoral y el caso de <i>Buckley vs. Valeo</i> de 1976	266
5. 1978 a 1990: el subterfugio del uso y abuso del “dinero suave”	267
6. 1991: el primer intento de regulación y contención del abuso del “dinero suave”	268
7. 1996: el caso de <i>Colorado Republican Federal Campaign Committee vs. Federal Election Commission</i> y el clímax del abuso del “dinero suave”	268
8. 2001-2002: el escándalo político-financiero de Enron y la Ley H. R. 2356 de marzo de 2002	269
Capítulo duodécimo. La participación de los partidos políticos en los medios de comunicación masiva	273
I. Introducción	273
La importancia estratégica de la televisión y el internet en las elecciones contemporáneas	275
II. El declive de los partidos políticos en la era de los medios de comunicación masiva	281
III. Propaganda política y cobertura noticiosa	285
IV. Los debates políticos	287
V. La propaganda política negativa y la propaganda política positiva	290
VI. Los grupos focales y su uso para el diseño de propaganda política positiva o negativa	291
VII. Desventajas de los sistemas que establecen una igualdad artificial de los partidos políticos en el acceso a los medios de comunicación masiva	293
VIII. Restricción de la difusión de los programas de los partidos políticos a periodos electorales	294
IX. Consideraciones relativas al uso del internet en las campañas electorales y el financiamiento de las actividades políticas	295
1. El surgimiento del internet como la herramienta estratégica y política del futuro en materia de campañas políticas	295

2. Lecciones del primer caso de un éxito electoral apuntalado por el uso estratégico del internet: la campaña para gobernador de Minnesota de Jesse Ventura de 1998	296
3. Las campañas electorales a través del internet y las normas jurídicas en materia de financiamiento de campañas	297
4. El uso del internet para obtener donaciones o contribuciones a las campañas electorales	298
X. El derecho comparado. Los Estados Unidos de América	299

PARTE IV
EL MARCO LEGISLATIVO GENERAL:
EL DERECHO ANTE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Capítulo decimotercero. Etapas históricas de la regulación jurídica de los partidos políticos	303
I. Introducción	303
II. Las actitudes de los juristas y de los legisladores ante los partidos políticos	303
III. Las etapas históricas del régimen jurídico de los partidos políticos	308
1. La clasificación de Triepel	308
2. La clasificación de Biscaretti	308
3. La clasificación de J. Ferrando Badía	309
4. Una propuesta de clasificación	309
Capítulo decimocuarto. Clasificaciones de las legislaciones sobre los partidos políticos	327
I. Introducción	327
II. Los tipos de legislaciones sobre los partidos políticos	329
1. Las legislaciones maximalistas y minimalistas	329

2. Las legislaciones cuantitativas y cualitativas	330
3. Legislaciones que establecen un control institucional- externo, ideológico-programático e interno	332
III. Algunas críticas a las tipologías	332
IV. Una propuesta de clasificación general de las legislaciones sobre los partidos políticos.	335
Bibliografía selecta	341

Los partidos políticos: su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 27 de agosto de 2002 en los talleres de Desarrollo Gráfico Editorial, S. A. de C. V. En esta edición se empleó papel cultural de 70 x 95 de 50 kgs. para los interiores y cartulina couché de 162 kgs. para los forros; consta de 1,000 ejemplares con disco compacto.