



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**“AGRUPACIONES POLÍTICAS  
NACIONALES Y SU FINANCIAMIENTO”**

**T E S I S**  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A**  
**FERNANDO GARCÉS FRANCO**

**ASESOR: LIC. HUGO CARRASCO IRIARTE**



**MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA**

**2002**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# Paginación

# Discontinua



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
• SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y  
FINANZAS PUBLICAS

Cd. Universitaria, D.F., 23 de enero del 2002.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante FERNANDO GARCÉS FRANCO bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES Y SU FINANCIAMIENTO".

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que la sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"  
La Directora.

LIC. MA. DE LA LUZ NUÑEZ GAMACHO.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO  
DE  
DERECHO FISCAL

**A DIOS**

**A MI MADRE ROSA MARÍA FRANCO PINEDA  
A MI PADRE FERNANDO GARCÉS RAMOS**

Que me dieron la vida, gracias por cuidar de mí.

**A MI HERMANA NANCY GARCÉS FRANCO  
FUTURA ABOGADA**

Gracias por tu apoyo

**Los quiero mucho**

**CON TODO MI CARÑO A:**

Betty

**A MIS FAMILIARES Y EN ESPECIAL  
QUIENES ESTÁN MÁS CERCA DE MÍ:**

Omar, José Luis y José Luis Jr., Carlos, Erika, David,  
Sergio Iván, Roberto, Jazmín, Jaime, Javier, Edgar,  
Janet, Héctor, Verónica, Jorge Luis y Lupita.

**A mis abuelitos**

Vicente y Enriqueta, Pablo y Carlota +

**A mis tíos**

Horacio, Enri, Vicente, Alicia, Estela

**GRACIAS**

**Tío Genaro**

EN ESPECIAL AGRADECIMIENTO A MI **PROFESOR HUGO CARRASCO IRIARTE**, QUE ME BRINDO SU CONFIANZA PARA REALIZAR EL PRESENTE TRABAJO.

**A MI UNIVERSIDAD**

**A MIS PROFESORES**

**A MIS COMPAÑEROS**

**A MIS AMIGOS**

**Alejandro Caballero, Miriam Araceli Sánchez,  
Claudia Elisa Uribe, Eric Vallecillo, Rigoberto  
Ruiz, Ismael Calderón, Luisa Rodríguez, Raúl  
Ruela, Elizabeth Martínez.**

**AL PUEBLO DE MÉXICO  
QUE SUFRE INJUSTICIAS Y POBREZA**

## ÍNDICE

ÍNDICE .....	1
INTRODUCCIÓN.....	3
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b> .....	<b>5</b>
ANTECEDENTES .....	5
1. SURGIMIENTO DE LAS PRIMERAS AGRUPACIONES POLÍTICAS EN EL	
MUNDO .....	5
a) Independencia .....	9
b) La Reforma .....	12
c) El Porfirismo .....	15
MÉXICO CONTEMPORÁNEO .....	23
La Reforma Electoral de 1977 .....	23
Reforma Electoral de 1986-87 .....	28
Reforma Electoral de 1990 .....	30
MÉXICO ACTUAL.....	34
Reforma electoral de 1996.....	34
<b>CAPÍTULO SEGUNDO</b> .....	<b>40</b>
MARCO JURÍDICO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES .....	40
1. Las Agrupaciones Políticas Nacionales.....	40
a) Concepto .....	40
b) Legal .....	42
2. Fundamento Jurídico en el Sistema Mexicano .....	47
a) Constitucional .....	47
b) Legal .....	48
3. Requisitos para la formación de una Agrupación Política Nacional .....	49
a) La constitución de la Agrupación Política y los Asociados.....	49
b) Registro ante el Instituto Federal Electoral.....	54
c) Fines perseguidos.....	68
d) Actividades a desarrollar.....	68
e) Derechos y obligaciones .....	71
4. Acuerdos de participación.....	73
<b>CAPÍTULO TERCERO</b> .....	<b>77</b>
FINANCIAMIENTO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES .....	77
1. Concepto de financiamiento .....	77
2. Clase de financiamiento.....	79
a) Financiamiento público Federal .....	79
b) Financiamiento por los asociados.....	85
c) Financiamiento por los simpatizantes.....	86
d) Autofinanciamiento.....	87
e) Financiamiento por rendimientos financieros: fondos y fideicomisos .....	87
f) Otras fuentes de financiamiento.....	89

Prestamos y créditos .....	89
Ingresos por colectas públicas .....	89
Ingresos por otras actividades.....	89
3. Prohibiciones y restricciones al financiamiento de las Agrupaciones Políticas Nacionales.....	90
4. La fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales .....	91
Concepto de fiscalización .....	92
a) Informes.....	93
b) Procedimiento para determinar el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales .....	97
c) Órgano Especializado de Fiscalización .....	100
d) Atribuciones.....	101
e) Procedimiento para la revisión de los informes de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales.....	104
f) Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución.....	109
g) Auditorías financieras.....	111
5. Régimen fiscal de las Agrupaciones Políticas Nacionales .....	112
a) Régimen fiscal .....	112
b) Impuestos a cargo de las Agrupaciones Políticas Nacionales .....	114
c) Casos de exención de impuestos de las Agrupaciones Políticas Nacionales:.....	115
Sobre la renta; donaciones .....	116
Rifas y sorteos.....	117
Venta de los impresos que editen.....	118
6. Las consecuencias jurídicas del Incumplimiento de las obligaciones fiscales de las Agrupaciones Políticas Nacionales .....	118
7. Las responsabilidades que pueden incurrir las Agrupaciones Políticas Nacionales .....	119
8. Faltas administrativas de las Agrupaciones Políticas Nacionales.....	120
9. Sanciones a las que se sujetan las Agrupaciones Políticas Nacionales. ....	122
10. Responsabilidades Penales.....	125
11. Pérdida de registro .....	129
 Conclusiones.....	 131
 AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES (Apendice).....	 139
BIBLIOGRAFÍA .....	153
HEMEROGRAFÍA .....	158

## INTRODUCCIÓN

La presente tesis tratará de manera clara y sencilla que me fue posible a una institución de nuestro derecho electoral mexicano, que son las Agrupaciones Políticas Nacionales y en particular su financiamiento, a fin de comprobar si realmente está debidamente regulado en esta materia.

No obstante para el estudio de la presente investigación se ha dividido en tres capítulos. El primer capítulo se expone los antecedentes de las Agrupaciones Políticas, comenzando desde la Antigua Grecia, para que posteriormente pasemos a nuestro Sistema Político Mexicano, iniciando desde la independencia hasta el México actual; cabe señalar que actualmente las Agrupaciones Políticas Nacionales contribuyen en la vida democrática de nuestro país, amplía los causes de participación y representación política de los ciudadanos y como complemento del sistema de partidos políticos se reconoce la figura de las Agrupaciones Políticas Nacionales como una forma de asociación y que contribuye a la cultura democrática de nuestro país. Resulta evidente que las primeras agrupaciones políticas surgen en el movimiento de independencia, bajo el mando del Insurgente José María Morelos y Pavón, pero se consolidan hasta 1977, como verdaderas Instituciones dentro nuestro Sistema Jurídico Electoral.

En el segundo capítulo se expone lo que es el Régimen Jurídico de las Agrupaciones Políticas Nacionales en nuestro Sistema Político Mexicano, abarcando su concepto, su fundamento jurídico, y los requisitos para la formación de estas Agrupaciones Políticas Nacionales, sin olvidar que su registro debe ser ante el Instituto Federal Electoral, para lo cual deben de disponer de documentos básicos y de una denominación distinta de cualquier otra agrupación o partido político, deben de contar con un mínimo de asociados y un órgano directivo de carácter nacional y delegaciones en por lo menos 10 entidades federativas. Hay que resaltar que las Agrupaciones Políticas Nacionales podrán participar en las elecciones Federales, mediante convenios de participación con algún partido político, pero no así en forma individual, ya que su naturaleza jurídica no es postular candidatos para un cargo de elección popular.

El tercer capítulo se expone lo que es el financiamiento de las Agrupaciones Políticas Nacionales; el concepto de financiamiento; los tipos de financiamiento; el régimen fiscal de las Agrupaciones Políticas Nacionales; consecuencias jurídicas del incumplimiento de las obligaciones fiscales; la fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales, es una figura muy importante para la supervisión de ingresos y egresos que puedan realizar las agrupaciones; responsabilidades civiles, administrativas y penales que puedan cometer éstas; las faltas administrativas contempladas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sanciones penales y pérdida de registro.

Por último, en un apéndice señalaremos a las 43 Agrupaciones Políticas Nacionales que están registradas ante el Instituto Federal Electoral.

## CAPÍTULO PRIMERO

### ANTECEDENTES

#### 1. SURGIMIENTO DE LAS PRIMERAS AGRUPACIONES POLÍTICAS EN EL MUNDO

Cuando se hace referencia al surgimiento de las primeras Agrupaciones Políticas en el mundo, nos colocaremos dentro la antigua Grecia, en donde encontramos un antecedente remoto de los grupos políticos.

"En la antigua Grecia propiamente existían grupos que representaban una determinada tendencia filosófica, ideológica, o bien, que estuvieran reunidos en torno a un determinado personaje que promovía y defendía determinadas ideas".<sup>1</sup> Ejemplo de ello, lo encontramos en los sofistas, que eran un grupo de personas ardientes en combatir los viejos errores; éstas personas no respetaron ni a las instituciones de la ciudad, ni los perjuicios de la religión. Audazmente discutieron las leyes del estado. Iban de ciudad en ciudad, predicando nuevos principios, enseñaban una nueva justicia; además, ponían la verdad sobre la costumbre, la justicia sobre la ley, separaban la moral sobre la religión.

Posteriormente en toda Grecia se formaron las "Polis", que eran grupos de religiosos y políticos. Estas "polis" surgieron de campesinos, que no podían defenderse solos en sus aislados caseríos, los cuales tuvieron que abandonar, y éstos comenzaron a agruparse en las cimas de ciertas colinas, donde, juntos y con ayuda de la naturaleza podían resistir mejor. Estas cimas se llamaron acrópolis

---

<sup>1</sup> MARTÍNEZ GIL, José de Jesús, Los Grupos de Presión y los Partidos Políticos en México, Porrúa, México, 1992, Pág. 160.

que quiere decir "ciudad alta". Surgieron además para satisfacer las necesidades de la vida y vivir bien.

"El espíritu de la polis, o sea aquella fuerza coagulante que hace de cada griego un ciudadano tan sensible a lo que sucede dentro y tan diferente a todo aquello que sucede fuera de la ciudad".<sup>2</sup> Al aumentar la población de las "Polis" y su carencia de aldeanos de donde alojarla. No había espacio donde desarrollar una actividad campesina, además el griego que emergía de los seis siglos de vida en la ciudad ya no era un campesino; "...y hasta cuando poseía una granja, después de haber trabajado en ella todo el día, por la noche volvía a dormir, y sobre todo a charlar y chismorrear, en la ciudad".<sup>3</sup>

Los ciudadanos de las polis se caracterizaban, por el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones, bajo la salvaguarda de la ley.

"Los grupos políticos de la Edad Media eran defendidos, dominados y administrados por personas a las que pertenecían en su mayor parte como propiedad, los medios administrativos, ya fuesen de carácter militar, judicial o de otra clase".<sup>4</sup> Actualmente existen grupos políticos dentro del estado, entre el estado, y podemos afirmar que el mismo estado es un grupo político.

"En tanto que a principios del siglo XIX, empezó con un ambiente universal de Revolución, de cambios sustanciales de las estructuras. En Inglaterra el maquinismo transformó el orden político y social, provocando la indignación de los obreros que se vieron desplazados por las máquinas, generando así pobreza".

---

<sup>2</sup> MONTANELLI, Indro, Historia de los Griegos, Historia de Roma, Plaza & Jonés S.A. Editores, Barcelona, 1973, Pág. 36.

<sup>3</sup> Ibidem. Pág. 37.

<sup>4</sup> HELLER, Herman, Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1971, Pág. 145.

“El obrero inglés en su desesperación, empezó destruyendo máquinas, incendiando fábricas y haciendo estallar huelgas”.

“La actitud en defensa de su fuente de empleo, la convirtieron en un movimiento político, denominado ‘ludismo’, derivación de su líder Ned Ludd”.<sup>5</sup>

Posteriormente el movimiento se extendió peligrosamente, provocando la intranquilidad de Inglaterra, el parlamento tuvo que intervenir, para evitar más hechos violentos, procurando proteger la defensa de los obreros y de la planta industrial.

...“Los obreros integrados en un **grupo de presión**, constituyeron la primera organización política de trabajadores, la que hizo trascender sus consignas laborales hacia la ponderación de mejoras del sistema social y político de Inglaterra”.<sup>6</sup> De tal forma, los “ludistas” lograron implantar el sufragio universal.

En Francia, por su parte se gestó una corriente de pensadores que criticaron el sistema capitalista, buscaron una forma de organización social que eliminara la injusticia y la opresión. A esta corriente se le denominó los “utopistas” porque sólo sostenían puros idealismos.

Más tarde surgió una corriente llamada la Ilustración, eran personas que provenían del sector burgués, pero revolucionarios. Al mismo tiempo, se gestaba la independencia de los Estados Unidos de América, basando su plataforma ideológica en la Declaración Fundamental de los Derechos del Hombre, y que más tarde sería el estandarte de la Revolución Francesa.

---

<sup>5</sup> FERMAT RAMÍREZ, Roberto, Los Partidos Políticos, Antecedentes, Joaquín Porrúa, México, 1980.

Pág. 10.

<sup>6</sup> Idem.

"...las monarquías francesa y española apoyaron a los insurgentes estadounidenses, hasta que éstos alcanzaron que, en 1783, Inglaterra aceptara la libertad de los Estados Unidos, al firmarse el Tratado de Paz de Versalles".<sup>7</sup>

El apoyo brindado a los insurgentes, costó a la corona francesa la suma de 500 millones de francos, lo que generó en el país graves conflictos financieros, produciendo desajustes y crisis, llevando a sus monarcas a aplicar medidas fiscales que el pueblo no soportó.

Esto trajo como consecuencia que el 14 de julio de 1789, el pueblo se levantara en armas con la toma de la Bastilla, triunfando así, la Revolución Francesa.

De esta forma, el 3 de septiembre de 1791 fue expedida la constitución francesa y el gobierno fue constituido por los tres poderes. Se gestaron dos partidos políticos de la burguesía francesa, estableciendo una lucha del poder, por lo que generó opresión e injusticia.

"Bajo esta concepción, surgió Napoleón Bonaparte como líder de las corrientes populares que ambicionaban la libertad y la justicia; además aportó de su genio militar, fundamentos definitivos en el ideario de liberalismo el nacionalismo mundiales".<sup>8</sup>

Estas ideas inundaron al mundo. Llegando a la Nueva España, agitando los ánimos de sus colonizadores.

---

<sup>7</sup> FERMAT RAMÍREZ, Op. cit., Pág. 11.

<sup>8</sup> Ibidem. Pág. 12.

## 2 SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LAS PRIMERAS AGRUPACIONES POLÍTICAS EN MÉXICO

### a) Independencia

En 1821, México se constituyó como una Nación independiente, después de casi tres siglos de esclavitud y represión, por parte de la monarquía española y la penosa lucha en búsqueda de su identidad. Dado que el país carecía de una personalidad propia, esto permitió que germinara cualquier manifestación ideológica o movimientos políticos.

En este periodo, se crearon dos concepciones, entre los que debería debatirse la forma de integrar el estado mexicano: los conservadores y los liberales.

Mientras que los mexicanos, criollos, mestizos, inmigrantes, querían una nueva nacionalidad, pero pocos querían seguir con el régimen de la colonia. Por tal motivo se crearon dos vertientes para determinar que sucedería con México: los monárquicos y los republicanos, que fueron consecuencia de los realistas e insurgentes respectivamente.

En esta época, era clara la tendencia que uno y otro grupo perseguían. Los monárquicos, perseguían una forma de gobierno diferente a la que el pueblo sojuzgado quería, pero difícil de implantar.

En cambio los republicanos, por su parte, fueron radicales en sus planteamientos, puesto que conservar cualquier forma de gobierno o vestigio de monarquía, era mantener las ataduras de un pueblo esclavo. Esta corriente republicana propuso la integración de un estado federalista y democrático.

“El movimiento de independencia, iniciado por Miguel Hidalgo y Costilla, recogía lo que la mayoría de los habitantes de la nueva España buscaban para sí, por lo que puede considerarse el primer movimiento político de los mexicanos”.<sup>9</sup> Pero la actividad a través de grupos políticos empieza al consumarse la independencia.

En tanto que, José María Morelos y Pavón, encabezó una organización grupal, que enarbolaba las demandas populares; su pensamiento liberal fue plasmado en la Constitución de Apatzingán, promulgada el 22 de octubre de 1814, ratificando la abolición de la esclavitud; en el cual, luchaba por un orden de igualdad y justicia social, fundado en la abolición de los privilegios, en la protección de los trabajadores y en la propiedad del labrador sobre la tierra.

Morelos era ciertamente un caudillo, mientras que otros grupos alzados, actuaban por su cuenta y de manera no organizada, pero sentían la necesidad de hacerlo, o bien se agrupaban en torno de un líder que los organizara e integrara en un organismo representativo que centrara para constituir un estado nuevo.

En 1824, surgieron las logias masónicas como plataforma del pensamiento y de la acción política. El primer rito masónico fue en las postrimetrías del Siglo XVIII, durante el virreinato de Don Juan O'Donujú, aparece el rito masónico identificado como “escocés”, que militaban los españoles, los viejos militares realistas y todos aquellos que descendían políticamente del gobierno colonial y buscaban la supervivencia de los heredados y seguidores de los cambios superficiales y moderados.

Como líder de la tendencia masónica figuró Nicolás Bravo, quien era partidario de implantar en México nuevamente la monarquía, después tuvieron la repulsa

---

<sup>9</sup> FERMAT RAMÍREZ, Op. cit., Pág. 14.

casi general, adoptando las ideas del centralismo, pero que nunca llegaron a modificar el espíritu conservador.

En oposición, al grupo masónico, surgieron los del rito yorquinos, que fueron formados inicialmente, por grupos partidarios de la república federal, que cuestionaban la monarquía, la eliminación de influencia española y cambios profundos, de fondo y forma. Al frente de este rito se encontraba Vicente Guerrero, que luchaba para mantener la república, y borrar los viejos vestigios de la colonia.

La lucha entre los "escoceses" y "yorquinos" fue violenta, tomó ímpetus de ferocidad, llegando a los extremos y la calumnia, complicando todo esto con la demagogia y el oportunismo que nunca falta en la lucha social cuando se carece de educación política. Por un lado los masones tendían a mantener los fueros económicos; y por otro lado los yorquinos que se abanderaban las demandas populares y la conservación de la independencia e instituciones republicanas. Además durante esta época la prensa también se convirtió en arma de lucha política.<sup>10</sup>

La masonería logró plenitud por la ausencia de otras organizaciones políticas, el presidente Guadalupe Victoria respondió a las presiones lo que significó su debilitamiento. Provocando así, una anarquía total por cuanto a agrupaciones políticas de militancia ideológicas; así que los escoceses combatieron al presidente Guadalupe Victoria logrando destituirlo del mando de la Nación.

Posteriormente, ascendió a la presidencia el general del rito yorquino, Anastasio Bustamante que, hizo un gobierno conservador, déspota, aboliendo el régimen

---

<sup>10</sup> Los "escoceses" fundaron el periódico el sol y los "yorquinos" fundaron El Correo de la Federación.

federal, generando así la corriente centralista, que concentraba en sus manos toda la fuerza política, ideológica y religiosa.

El sistema electoral, en toda esa época reflejaba de modo evidente el atraso político en el que se encontraba el país, prácticamente constituía el registro de electores hasta la calificación de los comicios, misma que estaba en manos del gobierno.

### **b) La Reforma**

Durante la segunda mitad del siglo XIX, nuestro país se vio envuelto por fuertes desgarramientos y frecuentes turbulencias sociales, que trajeron como consecuencia el atraso cívico, y la intromisión de potencias extranjeras, pero sobre todo, amenazado con ser intervenido por franceses y norteamericanos; y ante los levantamientos armados internos y el estado de Tamaulipas cerca de anexarse a Estados Unidos, poco o casi nada podía hacerse para defender la integridad del país. Las arcas del país se encontraban vacías y el clero, tenía como enemigo al gobierno.

Con el liberalismo, se estableció el poder político de México; asimismo, fue creada la República democrática, representativa y federal, luego de la lucha contra el conservadurismo y la asechanza del extranjero que amenazaba de invadir a México.

En 1847, las dos alas de liberalismo fueron los "puros" y los "moderados"<sup>11</sup> ambos grupos establecieron sus diferencias, cuando fue debilitado el Congreso con

---

<sup>11</sup> Los "puros" debieron su nombre que sus militares sostenían que su anhelo era "pura federación" y eran radicales por disciplina y los postulados contra el centralismo, a favor del constitucionalismo y supremacía del poder civil sobre el de la iglesia. En cambio los "moderados", encabezados por el General Manuel Gómez Pedraza, adoptaron actitudes de inquieta pasividad; eran conservadores, clericales y hasta veces monarquistas.

la conveniencia de confiscar los bienes del clero. Tal situación provocó que el clero protegiera sus intereses. Con esta corriente se establece el poder político en México.

Años más tarde en "...1857, fue promulgada la Constitución y, entre otros efectos, generó una amplia movilización política. Aunque no se agruparon partidos u organizaciones políticas, se integraron algunos clubes para participar en las elecciones federales, previstas en la Nueva Constitución".<sup>12</sup> En esta constitución aparece reconocida la libertad de asociación, de reunirse libremente, de manera pacífica, sin que se dé aviso a las autoridades previamente. Vemos que esta garantía constitucional de libertad de asociación no aparece reconocida en la Constitución de Apatzingán, ni en la Constitución de 1824.

Con el golpe de estado de Ignacio Comonfort, limitó la apertura democrática creada en la Constitución de 1857, aunque dio oportunidad para que el grupo liberal fuera fortaleciéndose.

En 1862, México nuevamente sufrió la agresión externa. Por parte del gobierno francés, que intervino bélicamente al país, sustentado en un espíritu expansionista, bajo justificaciones de vanales e imperialistas.

Durante esta etapa se logró que se instaurara el Segundo Imperio en México, encabezado por Maximiliano de Hasburgo, sustituyendo al gobierno de Benito Juárez. No obstante la movilización nacional no se hizo esperar contra el emperador, con la bandera del constitucionalismo y las leyes de reforma, Benito Juárez encabezó la lucha contra el segundo imperio y sus seguidores. Al triunfar

---

Aunque los "moderados" obtuvieron eventualmente el predominio y el poder de México "los puros", con Valentín Gómez Farias a la cabeza propugnaban por evitar la concentración de la riqueza.

<sup>12</sup> FERMAT, Op. cit., Pág. 21.

la razón y con ello se dio paso a la restauración de la república y el país tomó su cause legal, fueron así tres años de combates.

Después de la cruel lucha contra el Imperio de Maximiliano de Hasburgo, el país quedó seriamente dañado. Estando así las cosas en el país, los liberales tuvieron la oposición de la corriente conservadora, pero ésta fue combatida y el clero quedó quebrantado gracias a la promulgación de las leyes de Reforma, las diferencias entre estos dos grupos primeramente fueron superficiales, poco a poco se hicieron más críticas hasta formarse en auténticas fracciones.

Así, Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz, pasaron a ser las cabezas de las distintas corrientes liberales. Los dos primeros civilistas y Díaz, se convirtió así en la oposición.

En esta época Juárez convirtió al general Díaz en su más profundo enemigo político, por su parte Lerdo de Tejada, acepta negociar sus posiciones con Juárez y se unió a él. Eran los ministeriales y los opositores quienes participaban en la definición de México.

Posteriormente en las elecciones de 1867, Juárez conquista la victoria electoral y es reelecto presidente constitucional para un periodo más, en todo ese periodo no pudieron crearse nuevas formas de agrupamientos políticos. En 1871 Porfirio Díaz, emite, el entonces llamado "Plan de la Noria" en contra de Juárez, provocando revueltas armadas que fueron aplacadas rápidamente por los militares leales a Juárez. El Benemérito de las Américas luego de la sublevación, se dispuso a consolidar la paz.

El 18 de julio de 1872, fallece Benito Juárez, ocupando la presidencia de la República Lerdo de Tejada y con ello la corriente liberal comienza a debilitarse.

Durante este periodo sólo participaron grupos y caudillos en la búsqueda del camino de México.

En 1876, Porfirio Díaz, inicia en contra del Presidente Lerdo de Tejada, revuelta victoriosa de Tuxtepec, con la bandera de No Reección, sufriendo un serio descalabro el presidente, mismo que empezó a perder autoridad moral de los "ministeriales".

La ambición de los militaristas para alcanzar el poder, apoyados por los mexicanos, mantuvo su disciplina ideológica a la corriente de los liberales. Las diferencias entre los "civilistas" y los "militaristas" eran marcadas.

"... el general Díaz al llegar al poder en 1876, encontró un país donde los movimientos políticos y las fracciones efímeras, eran la expresión balbuceantes, débil y desorganizada de los intereses políticos. Sólo las logias masónicas, cada vez más reducidas, se mantenían como grupos de pensamiento y de acción".<sup>13</sup>

### c) El Porfirismo

El general Porfirio Díaz emergió al mando de la nación, bajo los postulados del liberalismo y con gran apoyo popular. Díaz en su primer mandato fue consecuente con las ideas liberales, de la burguesía, el clero y otras fuerza retrógradas intentaron la vía de la negociación con el mando político, mismo que no aceptó.

Díaz, tuvo que doblegarse para evitar la plena vigencia de los avances democráticos e hizo concesiones para gobernar bajo el estíma de "orden y progreso". Una frase que justificaba el sojuzgamiento de la clase proletaria y

---

<sup>13</sup> MARTÍNEZ Gil, Op. cit., Pág. 48.

limitaba el uso de las libertades de expresión y para lograr su dictadura, se dedica a suprimir las tendencias políticas, maltrechas y desorganizadas, que había en 1876, estas corrientes eran la juarista, la lerdista y la conservadora y pequeños grupos que formó Don José Iglesias, cuando se proclamó presidente.

Mientras tanto, Mariano Escobedo y Lerdo de Tejada hicieron algunos intentos para derrocar al gobierno porfirista, pero la participación activa del mando político de Díaz impidieron que fructificaran los movimientos e intentos golpistas.

Los primeros cuatro años del mandato porfirista transcurrieron rápido y vino la convocatoria a elecciones para presidente de la República, en 1880, formándose así dos grandes corrientes políticas: la civilista y la militarista. La primera la presidía el jurista Ignacio L. Vallarta, Justo Benítez y Protasio Tagle, quienes eran opositores de Díaz; por otra parte los militaristas estaban apoyados desde Palacio Nacional, su candidato a la presidencia era Manuel González. El segundo triunfó en la contienda electoral, para gobernar al país de 1880 a 1884, teniendo un mandato oscuro, sólo de apariencia, donde el actor principal sería Díaz.

En las elecciones de 1884, Porfirio Díaz participa nuevamente, en donde salió con un triunfo avasallante. En esta ocasión, los liberales pretendieron realizar un frente a las intenciones de Porfirio Díaz, pero nuevamente la habilidad del general para corromper y desarticular, hicieron inútiles los esfuerzos progresistas. En el Poder Legislativo Díaz encontró oposición entre los legisladores, como Salvador Díaz Mirón y Alberto García Granados, pero ambos fueron acallados vilmente.

Durante este periodo el país carecía de movimientos debidamente integrados para dar lucha a la política opresora de Díaz. De esta manera el poder político y la hegemonía la mantuvo hasta los años subsecuentes.

En 1888, permitió que se formara el Partido Antirreleccionista y la Unión Nacional que fue formada y fortalecida por los llamados científicos, que eran quienes detentaban el poder económico del país, eran los latifundistas, representantes de las empresas transnacionales, los dueños de los establecimientos comerciales y funcionarios del gobierno.

Para 1892, durante la convención liberal Porfirio Díaz, nuevamente buscó su reelección, avalado por destacados intelectuales y políticos.

Para las elecciones de 1896, Porfirio Díaz decidió que los "científicos", no fueran que lo apoyaran, sino, optó por el apoyo del Circulo Nacional Porfirista, bajo la dirección de Antonio Tovar.

De esta manera, Porfirio Díaz entra a un nuevo siglo en el poder, bajo un territorio, devastado, y una población en extrema pobreza, oprimida, y buscó mantener la vieja estructura de la sociedad colonial.

A principios del siglo XX aparece en la vida Nacional el "Club Liberal Ponciano Arriaga" que fue hecha por el ingeniero Camilo Arriaga; para enero de 1901, se tenían registrados 50 grupos o clubes en diferentes ciudades, siendo el más importante el que se estableció en San Luis Potosí.

La dictadura porfirista había sido aparentemente consecuente con sus opositores, pero dada la fortaleza adquirida, se dieron las primeras represiones en contra los Clubes Liberales, de tal manera que algunos fueron reprimidos.

Pero no obstante ya habían más de 200 clubes liberales en todo el país, en la que destacaba la Asociación Liberal Reformista encabezado por Diodoro Batalla, Ricardo Flores Magón y Lázaro Villarreal.

En forma clandestina se publicó el periódico *Regeneración*, en el que se expresaban distinguidos pensadores del liberalismo y los hermanos Flores Magón, donde señalaban sus críticas al porfirismo; pero seguía la tendencia de desarticulación y represión en contra de los principales líderes.

En 1903, surgió el club "Redención Antirreeleccionista " quienes llamaron al pueblo en contra de la sexta lucha electoral de Porfirio Díaz, pero nuevamente, los esfuerzos de oposición hacia Díaz fueron vanos.

Nuevamente, en marzo de 1908 Porfirio Díaz se convirtió en el centro de atención mundial, por que como resultado de la entrevista que concedió a James Creelman y publicado en el "Pearson's Magazine". Díaz manifestó que había esperado el día en el que el pueblo de México estuviera preparado para escoger y cambiar a sus gobernantes en cada elección, sin peligro de revoluciones armadas y sin daño para el crédito y progreso nacional. Además advirtió que el día había llegado ya. Esta fue la declaración más trascendente que emitió el general Díaz.

También, llamó a que se organizaran los partidos políticos diciendo: "Daré la bienvenida a un partido de oposición en la República Mexicana. Si aparece, lo veré como una bendición, no como un mal, si se puede desarrollar el poder, no para explotar sino para gobernar, estaré a su lado, lo apoyaré y me olvidaré de mí mismo en el feliz inicio de un gobierno completamente democrático en mi patria".

Y en la misma entrevista, anunció que para 1910 se retiraría del poder; pero la historia demostró que Díaz mintió.

#### d) LA REVOLUCIÓN Y EL CAUDILLISMO.

En 1910, al enterarse Porfirio Díaz y sus terratenientes del triunfo de Madero, negó el reconocimiento del triunfo de la oposición, provocando así serias escisiones en el equipo de trabajo del dictador.

El pueblo se lanzó a la Guerra Revolucionaria para desterrar a Díaz del país, mientras Madero, desde C.d. Juárez, articulaba su participación en el movimiento armado.

México vio el estallido del movimiento revolucionario y las nuevas corrientes ideológicas fueron desarticuladas.

Una vez, siendo elegido a la presidencia León de la Barra, adoptó una actitud pasiva para que los cambios suscritos en Ciudad Juárez no fueran aceleradamente acatados, rápidamente licenció a las tropas que habían combatido contra el gobierno y soslayó los principios del Plan de San Luis Potosí.

El 9 de julio de 1911, después que Díaz renunciara a la presidencia, Madero anunció que el Partido Antirreleccionista dejaría de funcionar, dado que el movimiento armado hacía imposible su funcionamiento, trayendo como consecuencia que se formaran ideologías entre los revolucionarios en las que tenían depositada su esperanza.

Entre julio y agosto de 1911, se crearon numerosos partidos políticos y los que ya existían reanudaron sus actividades para participar en la vida política del país. En ese mismo año Madero, decidió participar en el Partido Constitucional Progresista.

Con Pino Suárez en la presidencia, Madero asumió el poder el 6 de noviembre de 1911 y de nuevo dio muestras de su espíritu conciliador por haber incluido en su gabinete a excolaboradores de León de la Barra, para reforzar el ala conservadora como a Manuel Vázquez y la revolucionaria de Abraham González y Miguel Díaz Lombardo.

Es hasta entonces, que mejoraron sus actividades en el poder legislativo y judicial, y recuperaron su libertad con respecto al ejecutivo, aunque la mayor parte de sus integrantes eran porfiristas.

El país mantenía una inquietante movilidad; el Plan de San Luis y la plataforma del partido constitucional, no parecía convencer y en poco tiempo empezó a ser severamente cuestionado, e inclusive por los jefes revolucionarios.

En ese estado de cosas, el primero en rebelarse fue Emiliano Zapata, y proclama el Plan de Ayala el 25 de noviembre de 1911, en el que se exigía que se promulgara una ley agraria y que se retiraran las fuerzas armadas que intimidaban al estado de Morelos.

Por otra parte, el 31 de enero de 1912, dio inicio la rebelión del norte con la expedición del Plan de Santa Rosa, avalado por José Inés Salazar, quien paradójicamente fue enviado por Madero para ser combatida la rebelión, junto a Victoriano Huerta.

En una etapa de levantamientos, Bernardo Reyes y Félix Díaz, se levantaron en la Ciudad de México, trayendo como consecuencia la decena trágica el 22 de febrero.

Nuevamente la nación Mexicana derramó sangre y el desconocimiento político se hizo más profundo, surgieron cuatro líderes, que abanderaban las demandas de la población: Carranza, Obregón, Villa y Zapata. De estos cuatro, el organizador político fue Carranza, quién desconoce al presidente Victoriano Huerta. Asimismo expidió el Plan de Guadalupe que lo convertiría en el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista; asimismo tuvo que combatir a Villa, apoyado por Obregón. Este último poseía un innato instinto estratégico, mientras Villa tenía un temperamento explosivo y estaba íntimamente ligado a las masas populares más necesitadas; Zapata por su parte mantenía el Plan de Ayala.

El 14 de octubre de 1916, se convocó a un Congreso Constituyente, que estaría integrado por representantes de los estados y el 5 de febrero de 1917, que se promulgaría una nueva constitución. La constitución mexicana de 1917, es la primera en el mundo en declarar y proteger lo que después se habría llamado garantías sociales, y fue hasta el 2 de julio de 1918, se promulgaría la ley para la Elección de Poderes Federales, que permitiría el inicio de una nueva organización cívica, sin que en su contenido mencionara las Agrupaciones Políticas Nacionales o grupos políticos.

Con la llegada de Álvaro Obregón al poder, el país se pacificaría. En marzo de 1929, el general Calles, en unión con numerosos jefes de la revolución, fundó el partido nacional revolucionario; al mismo tiempo en su gobierno, se auspiciaría las nuevas organizaciones populares, por lo cual el general Calles contaría con el apoyo incondicional de la organización obrera, con mayor fuerza numérica, la CROM.

Asimismo, durante el régimen del Presidente de Emilio Portes Gil, dio el golpe de gracia al movimiento obrero. En sus primeros momentos esgrimió una política laboral ambigua que le permitió con los retos del corrompido que representa el

morismo. Para ello otorgó ciertas beligerancias a las organizaciones desfavorables a la reforma.

A principios de 1938, el gobierno lanzó la convocatoria, para celebrar la asamblea constitutiva del nuevo Partido de la Revolución Mexicana, ya que era evidente que el partido oficial, estaba completamente desprotegido, y lejos de representar a las fuerzas políticas del país.

Durante, el periodo del Presidente Lázaro Cárdenas, surge la CTM, misma que estuvo formada por los Sindicatos de las Industrias de Mineros, Ferrocarrileros, Electricidad y muchos más; la CTM no solamente tuvo fuerza laboral, sino también política.

A partir de 1940, se deja a la figura del Presidente que debería ser un Militar, para pasar a ser un Presidente Civil.

En el sexenio del Presidente, el Licenciado Miguel Alemán Valdez, el Partido de la Revolución Mexicana, cambió su denominación por el Partido Revolucionario Institucional.

A partir de este momento el Partido Revolucionario Institucional crecería gracias a miles de organizaciones y que a lo largo de más de 70 años el priismo cobijaría a miles de agrupaciones, no solamente de carácter político, sino también de estructura gremial y corporativa.

El 7 de enero de 1946, es promulgada la Ley Electora Federal, sin que en la misma contenga la figura de agrupaciones políticas.

## MÉXICO CONTEMPORÁNEO

### La Reforma Electoral de 1977

El 1º de abril de 1977, en Chilpancingo "... anuncia el Secretario de Gobernación, que podría conformar el marco legal para que diversos grupos políticos que han buscado - o han afirmado buscar - su registro como partidos políticos, puedan obtenerlo sin trabas de ninguna especie, siempre y cuando en realidad representen a los sectores de la opinión pública. Esos sectores han hecho proselitismo, pero hasta el momento no han podido o no han querido cumplir con los requisitos en vigor; por tanto, las condiciones podrían ser reducidas para todas las ideologías vigentes - cualquiera que sea su origen - se integran al juego democrático electoral".<sup>14</sup>

"El propósito de impulsar a una nueva política que dé mayor participación a las minorías, acelerar sólidamente la evolución política nacional. Mayorías y minorías constituyen el todo nacional, y el respeto entre ellas, su convivencia pacífica dentro de la ley, es base firme del desarrollo, del imperio de las libertades y de las posibilidades del progreso social".<sup>15</sup>

En esta misma fecha el Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, pronunció un discurso en el que se definieron las grandes líneas que rigen la estrategia política del gobierno:

- "La legitimidad constitucional y el sustento popular son la base de la fortaleza del estado mexicano cuya autoridad se funda en la ley y la ejercerá con apego a derecho.

<sup>14</sup> COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL. Reforma Política, tomo II. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1977. Págs. 7.

<sup>15</sup> Ibidem. Págs. 9-11.

- El respeto entre las mayorías y las minorías y su convivencia dentro de la ley es requisito indispensable para el desarrollo de las libertades y de las posibilidades del proceso social.
- Una reforma política es necesaria para acelerar la evolución política nacional y así facilitar la unidad democrática del pueblo.
- Frente las dificultades económicas del país, un endurecimiento del gobierno impediría la adaptación del **sistema político** a las nuevas tendencias y nuevas realidades, y expondría al rompimiento del orden estatal y del orden político nacional.
- La alianza de la producción, en la medida en que busca satisfacer las necesidades de las grandes mayorías tiene un sentido democrático, popular y revolucionario”.<sup>16</sup>

Con la reforma política, el país daría un paso a la ampliación de posibilidades de la representación nacional y garantía de manifestación plural de las ideas e intereses que concurren en el país.

En el primer informe de Gobierno el C. Presidente de la República señaló: “... enviaría al H Congreso de la Unión una iniciativa de reformas constitucionales y, de ser éstas aprobadas por el Constituyente de la Nación remitiré una iniciativa de nueva ley sobre organizaciones políticas y procesos electorales.”<sup>17</sup> Además puntualizó que en la iniciativa se contemplaría un nuevo tipo de agrupación política nacional, forma de participación de carácter intermedio, que interviniendo en la política, no le puede hacer electoralmente, a menos que se asocie temporalmente o permanentemente a un partido político, o se fusione con éste y

<sup>16</sup> COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL, tomo I, Op. cit., Pág. 39.

<sup>17</sup> COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL, Reforma Política, tomo III Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1978, Pág. 7.

desaparezca. Indicó que los partidos políticos, estarían sujetos a un registro condicionado.

En diciembre de 1977, siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Licenciado José López Portillo, se abren nuevas formas de participación en la vida política de país, se lleva a cabo una reforma política integral en materia electoral, expidiéndose el 27 de diciembre de 1977 la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y misma que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre del mismo año.

“De hecho, la reforma política fue consecuencia de la conflictividad creciente que entre 1968 y 1977 cruzó a la sociedad mexicana. A lo largo de esos años, y por diversos causes, se hizo patente que la vía de quehacer político tradicional no podía ofrecer un cause institucional a la diversidad de intereses, reclamos, ideologías, que recorrían a la sociedad”.<sup>18</sup>

En la exposición de motivos establecía que “...la reforma política que ahora nos anima, debemos buscar una mejor interpretación del sistema de libertades del sistema democrático que nos rige, respetando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a manifestarse sin cortapisas”.<sup>19</sup>

La Reforma Electoral otorga a la Comisión Federal Electoral, velar por el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, que garantizan el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos.

<sup>18</sup> BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José, La Reforma Electoral De 1996 (Una descripción General), Fondo de Cultura Económica, México, 1997, Pág. 59.

<sup>19</sup> COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL. Reforma Política, tomo III Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1978, Tomo IV, Pág. 11.

Con esta ley se crea la existencia de una figura distinta a los de los partidos, en el cual las denominó "Asociaciones Políticas Nacionales", que es el antecedente en nuestra legislación mexicana actual (1996), figura legal denominada Agrupaciones Políticas Nacionales.

Estas Asociaciones Políticas, las consideraban un complemento al sistema de partidos, que deberían contribuir al debate político e ideológico, además se les otorgaba el derecho de participar en los procesos electorales, aliados a un partido político, mediante un convenio de incorporación al Partido Político, en éste documento debería establecer: 1) la duración, 2) las causas que lo motiven y 3) forma en que convenga ejercer en común sus prerrogativas. El convenio debería comunicarse a la Comisión Federal Electoral para su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

En cuanto a la obtención del registro como asociaciones políticas nacionales, deberían acreditar ante la Comisión Federal Electoral, contar con un mínimo de 5000 afiliados en todo el país, órganos directivos nacionales y delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas, comprobar actividades permanentes en por lo menos los dos últimos años y disponer de documentos básicos donde se contenga los lineamientos ideológicos definidos y las normas para su vida interna.

En esta ley mejor conocida como la LOPPE, establecía que las asociaciones políticas nacionales, que contaran con registro, les otorgaría personalidad jurídica; y además los derechos y obligaciones, que le concedía la misma ley.

Con ésta misma se instituyó la existencia de partidos políticos con registro condicionado, se les permitió acreditar un representante por cada partido, ante la Comisión Federal Electoral, concediéndoles la facultad de concurrir a las sesiones únicamente con derecho a voz, no a voto.

Los partidos políticos podrían perder su registro por diversas causas, la más importante de las cuales era la de no obtener en dos elecciones consecutivas 1.5% de la votación nacional.

“Con estas reglas obtuvieron su registro condicionado para participar en las elecciones federales de 1979, el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Socialista de los Trabajadores (PST) y el Demócrata Mexicano (PDM). Con lo cual, el aspecto de las opciones políticas representadas se amplió considerablemente, ya que estos tres nuevos partidos se sumaron a los cuatro que en el pasado habían alcanzado su reconocimiento: Acción Nacional (PAN), Revolucionario Institucional (PRI), Popular Socialista (PPS) y Auténtico de la Revolución Mexicana. (PARM)”.<sup>20</sup>

En ese mismo año surgieron cuatro Asociaciones Políticas Nacionales, que contribuyeron a la vida política de México: 1) Unificación y Progreso, 2) Unidad Izquierda-Comunista, 3) Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores, y 4) Acción Comunitaria.

Para 1982, se habían sumado a los siete partidos antes mencionados, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Partido Social Demócrata (PSD). En ese mismo año, el PRI siguió conservando una ventaja considerable sobre los demás partidos políticos, lo más sobresaliente de 1982, fue el crecimiento del Partido Acción Nacional con una votación del 10 % de la votación Nacional y la pérdida del Registro de los partidos políticos el PARM y PSD, no alcanzando así el 1.5% de la votación que marcaba la ley. Por su parte el PRT, lograba su registro por la votación de su candidato a la Presidencia de la República; no obstante no tendría derecho a integrar grupo parlamentario porque la votación de diputados de

<sup>20</sup> BECERRA, Ricardo, La reforma Op. cit., Pág. 65.

representación proporcional no había logrado el mínimo legal establecido. La Cámara de Diputados se integró por seis grupos parlamentarios: PRI, PAN, PSUM, PDM, PPS, PST. Asimismo, surgieron a la vida política del país tres nuevas Asociaciones Políticas Nacionales, que fueron: 1) el Movimiento de Acción y Unidad Socialista, 2) Movimiento por el Partido Socialista Revolucionario, y 3) la Asociación Francisco I. Madero.

En 1985, nuevamente la Comisión Federal Electoral, le otorgó el registro definitivo al PARM; además tendría el derecho de participar en las elecciones de 1985 el Partido Mexicano de los Trabajadores, participando nueve partidos, los cuales todos obtuvieron el porcentaje necesario para integrar a sus respectivos grupos parlamentarios.

En casi diez años de vigencia de las Asociaciones Políticas Nacionales, su participación fue menor en el ámbito Político Nacional al de los partidos políticos con registro condicionado.

En su participación electoral se redujo a convenios electorales, la mayoría con partidos políticos con registros condicionados.

### **Reforma Electoral de 1986-87**

“Como resultado de una creciente impugnación por parte de los partidos políticos de oposición a la normatividad electoral, en 1986 se llevó una serie de audiencias públicas para revisar el estado de la legislación. Luego de las audiencias, el presidente de la República, Miguel de la Madrid, envió al Congreso una propuesta de reforma constitucional en la materia y aun nuevo Código Federal Electoral para sustituir a la LOPPE.”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Ibidem. Pág. 68.

El 15 de diciembre de 1986, fue publicado el decreto de reforma entre otros, el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incorporando por primera vez, la existencia de los organismos electorales, al disponer en su último párrafo:

Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, la ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos organismos de electorales se sujeten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen.

El 12 de febrero de 1987, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Código Electoral del 29 de Diciembre de 1986, misma que suprimió el registro condicionado para los partidos políticos, mantenía además la figura de los frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral y reglamentaba entre dos o más partidos.

Por lo que respecta a las Asociaciones Políticas Nacionales, establecía que estas organizaciones tendrán como objetivos a la discusión política e ideológica y a la participación en los asuntos políticos, además que se les otorgó mayores derechos y obligaciones.

Entre otras modificaciones que resultaron más relevantes, además de la integración de los órganos electorales, fue la creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral y una nueva forma de composición de la Cámara de Diputados, quedó reformado el marco legal para las elecciones de 1988.

Para 1987, se creó el Frente Democrático Nacional, bajo la figura de Cuauhtémoc Cárdenas, lo integraron los partidos políticos el PPS, el PFCRN (antes PST), el PARM y la corriente democrática que fue el movimiento disidente del PRI. El

Partido Mexicano Socialista PMS era el resultado de la fusión de dos partidos políticos y dos agrupaciones sin registro, que después apoyaría a la candidatura del frente. En ese mismo año el PSUM, el PMT, la Unidad Izquierda Comunista, el Movimiento Revolucionario del Pueblo y el Partido Patriótico Mexicano se fusionaron para dar nacimiento al PMS.

En 1988, las elecciones para Presidente de la República se redujeron a tres candidatos (PAN, PRI, FDN), para ocupar el puesto de Presidente de la República, saliendo vencedor el candidato del Partido Oficial, el Partido Revolucionario Institucional.

En meses posteriores, la corriente Democrática llamó a construir un nuevo partido, constituyendo el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

### **Reforma Electoral de 1990**

“En virtud de la controvertida elección presidencial de 1988, bajo la vigencia del Código Electora de 1986, los ciudadanos, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como las instituciones relacionadas mediata o inmediatamente con la materia, se vieron en la necesidad de reexaminar la situación y cumplimiento de los principios de legalidad y constitucional electoral, con el fin de elaborar un nuevo instrumento jurídico que contribuyera al perfeccionamiento de la democracia y, sobre todo, a despojar toda duda sobre la legitimidad de las elecciones”.<sup>22</sup>

El 13 enero de 1989 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un acuerdo de la Comisión Federal Electoral, donde establecía un foro nacional de consulta

---

<sup>22</sup> GALVÁN RIVERA, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, Mc GRAW-HILL, México, 1997, Pág. 11.

pública sobre la reforma electoral. Para la organización de dicho foro se crea la Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral, [...].

Como consecuencias de analizar las reformas constitucionales, propuesta por las diferentes corrientes políticas, representadas por el Congreso de la Unión, el 16 de octubre de 1989, la subcomisión formuló un proyecto de Decreto de Reformas y Adiciones a los artículos 35, fracción III; 36, fracción I; 41; 54; 60 y 73 fracción VI, base 3ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas reformas Constitucionales fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el día 6 de abril de 1990.

El Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) fue aprobado el 14 de agosto de 1990, por cinco de los seis grupos parlamentarios que integraban la Cámara de Diputados en sesión extraordinaria y publicada al día siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*.

En este Código se reestableció el registro condicionado por considerar que esta modalidad propiciaba el desarrollo de nuevas fuerzas políticas. Así, el registro condicionado tendría una segunda etapa por seis años más. Además establecía los requisitos para obtener el registro condicionado, asimismo señalaba los derechos y obligaciones de los partidos políticos.

En el artículo 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalaba que el Instituto Federal Electoral podrá convocar en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendieron participar en los procesos electorales, a fin de que pudieran obtener el registro condicionado como partidos políticos, pero con la condición de haber desarrollado actividades previas de dos años, que se reducían a la presentación de declaración de principios,

programas de acción y estatutos, además de representar una corriente de opinión con base social.

“Otro aspecto de la reforma de 1989-1990 tuvo que ver con la desaparición de las Asociaciones Políticas Nacionales. Efectivamente, el legislador consideró que la figura de las Asociaciones Políticas había cumplido con su función en nuestra historia electoral y omitió su regulación en el código de la materia”.<sup>23</sup>

El 5 de noviembre del 1990 se publicó en el *Diario Oficial De la Federación* la convocatoria a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendieran obtener su registro condicionado como partido político, para participar en las elecciones de 1991.

De 12 agrupaciones con registro, que pretendieron obtener el registro condicionado, sólo tres partidos lo obtuvieron para participar en las elecciones de 1991, fueron el Partido Revolucionario de los Trabajadores, del Trabajo, y el Verde Ecologista de México.

Para 1991, participaron en las elecciones 10 partidos políticos, de los cuales seis obtuvieron representación en la Cámara de Diputados; perdiendo en ese mismo año, su registro los partidos políticos de la Revolucionario de los Trabajadores, del Trabajo, y el Verde Ecologista.

“Con las reformas de 1993, se modificó en el texto constitucional la fórmula de integración del Senado, se suprimió la famosa cláusula de gobernabilidad para la Cámara de Diputados, se terminó con la llamada “autocalificación” de las

---

<sup>23</sup> Arturo Núñez, La Reforma Electoral de 1989-1990, Fondo de Cultura Económica 1993, Col. “Una visión de la modernización de México ”; citado por BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José, La Reforma Electoral De 1996 (Una descripción General), Op. cit., Pág. 74.

elecciones por parte del Colegio Electoral entre otras modificaciones...".<sup>24</sup> Así mismo con esta reforma en materia de financiamiento de los partidos se regula, el financiamiento en cinco puntos, el privado, el de la militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y rendimientos financieros. "Quedaba prohibido el financiamiento de los poderes federales, de los estados y ayuntamientos, de las dependencias y entidades públicas, de extranjeros, ministros de culto y asociaciones religiosas, organizaciones internacionales, de las personas que vivan o trabajen en el extranjero y de las empresas mercantiles. Las aportaciones a los partidos no serían deducibles de impuestos, los partidos deberían presentar un informe de sus ingresos y gastos cada año y una comisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral sería la revisora. Entre el financiamiento de la militancia se contemplaron las aportaciones de sus organizaciones sociales. Hasta un monto equivalente a 10 % del financiamiento público total otorgado a los partidos podría ser anónimo, las aportaciones individuales no podrán ser superiores a 1% del monto total del financiamiento público otorgado a todos los partidos políticos y el límite de las personas morales<sup>25</sup> y el límite de los gastos de campaña también regulado.

Para el proceso federal electoral de 1994, nueve partidos contaban con registro: PRI, PAN, PRD, PT, PVEM, PFCRN, PPS, PDM Y PARM. Los resultados de la elección, resultaron que el Partido Revolucionario Institucional se consolidó como la primera fuerza electoral del país obteniendo el 50.13 % de la votación; al Partido Acción Nacional (PAN) como la segunda obtuvo el 26.96 % de los sufragios emitidos; y al Partido de la Revolución Democrática (PRD) como la tercera obtuvo 17.07 % de la votación; el Partido del Trabajo (PT) logró el 2.8 % de la votación, el resto de los partidos políticos, no alcanzaron ni el 1 % de la votación.

---

<sup>24</sup> BECERRA, Ricardo, *La reforma*, Op. cit., Pág. 75.

<sup>25</sup> *Ibidem*. Pág. 77.

## MÉXICO ACTUAL

### **Reforma electoral de 1996**

Al poco tiempo de celebradas las elecciones federales, los partidos políticos demandaron una nueva reforma, los trabajos comenzaron a finales de 1994 y culminaron con la reforma del 22 de noviembre de 1996.

Con esta reforma, se retomaron algunas figuras y modalidades que habían aparecido en la legislación electoral, en alguna etapa de la historia. Vemos que se suprimió la figura del registro condicionado, se les otorgó grandes recursos financieros para los partidos y mucho mejor distribuido, se instauraron nuevas condiciones para la conformación del congreso, se abrió paso a la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y a la Asamblea Legislativa se amplió las facultades legislativas. Toda esta operación de reforma abarcó tanto la Constitución Federal, como cinco leyes reglamentarias y la creación de una nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Con ésta reforma de 1996, se rompe con la raquítica presencia de los tribunales electorales que lo antecedieron, ahora siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Una de las modificaciones importantes es la que se refiere al resurgimiento de las ahora denominadas Agrupaciones Políticas Nacionales, y que en la legislación electoral de 1977 (LOPPE) las asociaciones políticas operaban como un complemento del sistema de partidos políticos. A partir de 1996, diversas organizaciones de ciudadanos con pluralidad de intereses de diferentes ideologías podrán obtener su registro como Agrupación Política.

Además "... la nueva integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral excluía la participación del Secretario de Gobernación y dejaba el instituto en manos de los consejeros electorales que, a diferencia de los ciudadanos, se dedicarían tiempo completo de las labores del Instituto Federal Electoral".<sup>26</sup>

Doce organizaciones obtuvieron en 1997, el registro como agrupaciones, tras lo cual se convirtieron en las pioneras y fundadoras de lo que en términos de la cultura democrática se denomina participación ciudadana.<sup>27</sup> Además 15 organizaciones solicitantes, pretendieron obtener el registro como partidos y sólo el Partido Popular Socialista y el Partido Demócrata Mexicano consiguieron su registro, para perderlo con el Partido Cardenista inmediatamente después de conocidos los resultados de la elección de 1997.

En esta elección de 1997, el partido Oficial no consiguió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y obteniendo cinco partidos políticos, representar a la Cámara de diputados. Quedando de la siguiente manera la integración de la Cámara de Diputados: el PAN obtuvo el 24.40 % consiguiendo 121 curules; el PRI obtuvo el 47.80 % consiguiendo 238 curules; el PRD obtuvo el 25 % consiguiendo 126 curules; el PT obtuvo el 1.70 % consiguiendo 8 curules y el PVEM obtuvo el 1.60 % consiguiendo 7 curules. Sumados los Diputados de oposición dan como resultado 262 diputaciones y 238 diputaciones para el PRI situación que lo convierte en la primera minoría.

<sup>26</sup> ORELLANA MOYAO, Alfredo, Derecho y Legislación Electoral (Evolución del Derecho Electoral en México), Miguel Ángel Porrúa, México, 1999, Pág. 74.

<sup>27</sup> Durante el primer ejercicio de registro realizado en 1997, obtuvieron el registro como agrupaciones políticas nacionales, las siguientes organizaciones: 1. Frente liberal Siglo XXI 2. Organización Política UNO 3. Convergencia por la democracia 4. Causa Ciudadana 5. Coordinadora Ciudadana 6. Sociedad Nacionalista 7. Cruzada Democrática Nacional 8. Convergencia Socialista 9. Diana Laura 10. A' PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista 11. Organización Auténtica de la Revolución Mexicana. 12. Unidas Obrera y Socialista ¡Unidos!

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria otorgó a treinta y dos organizaciones el registro como agrupación política nacional, por lo que se contaba con cuarenta y una de ellas, dado que el 30 de junio de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral otorgó el registro como partido político nacional a tres agrupaciones (Convergencia por la Democracia, Organización Auténtica de la Revolución Mexicana y Sociedad Nacionalista), con lo que el universo de las agrupaciones políticas nacionales suma un total de cuarenta y una de ellas. (APÉNDICE 1)

Lo anterior es prueba del avance democrático que vive nuestro país, de tal suerte que entre ellas no puede hablarse de que cubren un perfil único y homogéneo, por el contrario, su existencia misma demuestra el respeto a la tolerancia y a la pluralidad con que se desenvuelve la sociedad mexicana hoy en día.

Recientemente en el año dos mil se efectuó la esperada elección federal, donde se renovaría el Congreso de la Unión y por su puesto se elegiría el cargo de Presidente de la República. A principios de ese año se llevó el registro de candidatos a la Presidencia de la República quedando de la siguiente manera:

<b>REGISTRO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL</b>		
<b>CANDIDATO</b>	<b>PARTIDO O ALIANZA</b>	<b>FECHA</b>
Vicente Fox Quezada	Alianza por el Cambio (Partido Acción Nacional y Partido Verde Ecologista de México). Lema: "Ya cada vez somos más".	10 de enero del 2000
Francisco Labastida Ochoa	Partido Revolucionario Institucional. Lema: "Que el poder sirva ala gente".	13 de enero del 2000
Cuaauhtémoc Cárdenas Solórzano	Alianza por México (Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Alianza Social, Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido de Convergencia por al Democracia). Lema: "Unidos somos mayoría".	14 de enero del 2000
Porfirio Muñoz Ledo	Partido Autentico de la Revolución Mexicana Lema: "El voto inteligente, Porfirio presidente".	14 de enero del 2000

Manuel Camacho Solís	Partido del Centro Democrático Lema: "Por un gobierno responsable, justo y honesto"	9 de enero del 2000
Gilberto Rincón Gallardo	Partido Democracia Social Lema: "Hay que votar por la rosa"	11 de enero del 2000

FUENTE: BOLETÍN DEL CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. MARZO- ABRIL 2000, AÑO 6, N° 2.

Conocidos los resultados del registro de candidatos para la Presidencia de la República, las encuestas electorales no se hicieron esperar, además que los politólogos, de la misma forma daban su opinión, señalando que el PRI tenía una alta probabilidad para vencer en las elecciones, otros opinaban que en esta ocasión sería algún partido político de la oposición, quien ganaría la Presidencia de la República.

Durante las campañas electorales, las encuestas siempre variaron, pero reducidas las preferencias a tres fuerzas políticas que eran Alianza por México, Alianza por el Cambio y el Partido Revolucionario Institucional. Los medios de comunicación jugaron un papel muy importante en el desarrollo de las campañas electorales, siendo más imparciales.

El 2 de julio del 2000, durante la jornada electoral se llevo en la más completa calma, marcando así un gran avance en nuestra cultura democrática. Los resultados preliminares se dieron a conocer aproximadamente pasada las diez de la noche, los resultados arrojaron como virtual ganador al Candidato del Partido Acción Nacional, Vicente Fox Quezada, e inmediatamente al conocer los resultados el Presidente de la República, el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, felicitó al virtual ganador.

Es a partir de este momento, la historia da fin a un capítulo y a un sistema político, que a lo largo de 71 años, el Partido Revolucionario Institucional gobernó a

México, ganando así tanto elecciones federales como estatales. Así mismo, cobijó a miles de agrupaciones y que apoyaba con recursos económicos.

Un mes después de la elección, el 2 de agosto del 2000, en el salón de plenos, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se llevó a cabo el dictamen, de declaración de validez y la calificación de la elección presidencial, en virtud de que la Coalición Alianza por México presentó dos recursos de inconformidad, a través de los cuales impugnaban los resultados consignados en las actas de cómputo distrital correspondiente a los distritos electorales uninominales 02 del estado de México y 11 del estado de Puebla, el primero fue confirmado y el segundo fue modificado.

La Sala Superior realizó el cómputo final, observando que el Lic. Fox Quesada, fue el candidato que tuvo mayor número de votos en los comicios del 2 de julio. En mencionada sesión el Secretario General del Tribunal Electoral, el Doctor Flavio Galván Rivera, leyó el dictamen de la elección, dio a conocer que el ciudadano Vicente Fox Quesada era el Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, para el periodo comprendido del primero de diciembre del año dos mil al treinta de noviembre del dos mil seis.

El 20 de septiembre del año 2001, el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria, emitió la resolución CG98/2001, respecto a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2000, resolviendo la cancelación de cinco agrupaciones políticas.

Perdiendo así, su registro como Agrupación Política Nacional: 1) la Agrupación Política Frente Liberal Mexicano; 2) la Agrupación Política Nacional Expresión Ciudadana; 3) la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de

Organización Ciudadana; 4) Movimiento Social de los Trabajadores; y 5) la Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista. La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, estableció que las agrupaciones antes señaladas, incumplieron con sus obligaciones de manera grave, detectadas con motivo de presentación de los informes anuales. Asimismo fueron sancionadas 23 agrupaciones políticas, imponiéndoles como sanción multa, y en algunas la suspensión del financiamiento público, quedando así en la vida democrática de nuestro país 36 Agrupaciones Políticas Nacionales.

## CAPÍTULO SEGUNDO MARCO JURÍDICO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES

### 1. Las Agrupaciones Políticas Nacionales

#### a) Concepto

Las Agrupaciones Políticas Nacionales, han tomado gran relevancia en la vida social, cultural, democrática y cultura política del país; ya que permite a los ciudadanos, no afiliados a un partido político, participen en los procesos electorales mediante acuerdos de participación con los partidos políticos nacionales, conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, la denominación Agrupación Política Nacional, establecida por el legislador en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consideró que es la apropiada; el legislador tomó como antecedente a las asociaciones políticas nacionales, pero en vez de llamarles asociaciones les denominó "agrupaciones"; ahora bien, antes de definir o conceptuar que significa Agrupación Política Nacional, señalaremos cada concepto por separado:

Es así que para Andrés Serra Rojas, define la palabra "**Agrupación**. Como el conjunto de personas que se unen con fines comunes, de carácter político, sindical, social, artístico. Etc".<sup>28</sup>

Del anterior concepto, denotamos que para conformar una agrupación, se requiere de la unión de ciudadanos, con un fin en este caso político; por lo siguiente se considera indispensable, señalar el concepto de política, puesto que nos damos

---

<sup>28</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Diccionario de la Ciencia Política, México, Más actual mexicana de editoriales, 1997.

cuenta que hay una amplia gama de esta palabra, es por eso que se escogieron algunas:

Bien, tenemos que para la Real Academia Española: "...el término política proviene del griego *polis*: *ciudad*, es decir la comunidad integrada por un conjunto de hombres que residían sobre un territorio determinado, que constituía una entidad, prácticamente autosuficiente y estaba regida por un gobierno autónomo. Así lo político o la política era lo perteneciente o lo relativo a la *polis* o *ciudad*, y de algún modo hacía referencia a los asuntos que era de incumbencia de dicha colectividad, o sea los asuntos públicos".<sup>29</sup>

Para el maestro Andrade Sánchez dice que: "La política implica la forma específica de comportamiento humano que se relaciona para el gobierno, con la dirección de una colectividad, con ciertas pautas para la acción de un grupo y con el conocimiento de estas cuestiones".<sup>30</sup>

Para Héctor González Uribe señala que la palabra "política", significa todo lo que se refiere al estado"; es "...actividad que crea, desenvuelve y ejerce poder". Además se concibe como lucha de oposición o disyunción".<sup>31</sup>

"La política es el principio de organización de un orden social, sin ella no podrían existir las sociedades. [...] La política se encarga de regular la relación entre los individuos".<sup>32</sup>

Por último "...se concibe a la política como una actividad humana realizada por el seno de una sociedad, encaminada a la constitución, desarrollo del poder público; por ende, esta actividad, por regla, es constructiva y desemboca en creaciones jurídicas, en leyes, instituciones y órganos de autoridad, con los cuales se estructura la vida social, se encausa y se proponen elevados fines sociales, lo que origina una doble relación entre gobernantes y gobernados, caracterizada por la potestad de mando de unos y del deber de obediencia de otros".<sup>33</sup>

Asimismo, el legislador consideró incluir a la denominación de Agrupación Política, el concepto de "Nacional", ya que para obtener tal calidad, de la misma forma que los partidos políticos, se pensó que éstas Agrupaciones deberían tener para su constitución, en este caso, tener asociados en por lo menos en diez entidades federativas, para que estas puedan contribuir en la vida democrática del país.

<sup>29</sup> Diccionario de la Real Academia Española, Madrid, 1970.

<sup>30</sup> ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, Introducción a la Ciencia Política, Harla, México 1983, Pág. 5.

<sup>31</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor, Teoría Política, Porrúa, 12ª e.d, México 1999, Pág. 23.

<sup>32</sup> Apuntes de Cultura Democráticas, El orden Político Democrático. Instituto Federal Electoral 5ª e.d México, 2000, Pág. 8.

<sup>33</sup> GALVÁN RIVERA, Flavio, Op. cit., Pág.166.

Una vez realizado lo anterior, conceptualizamos a las Agrupaciones Políticas Nacionales, como el conjunto de ciudadanos que se unen con el fin de intervenir asuntos políticos del país y de gobierno, creadoras de corrientes de opinión, encaminadas al desarrollo del poder político.

#### **b) Legal.**

En cuanto en el aspecto legal, la reforma de 1977, plasmó por primera vez, organizaciones políticas distintas a los partidos políticos, llamadas Asociaciones Políticas Nacionales. La LOPPE, en su artículo 51 definió a estas Asociaciones Políticas Nacionales como formas de agrupación política, susceptible de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada.

Actualmente en el artículo 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conceptualiza a las Agrupaciones Políticas Nacionales de la siguiente manera:

“Las Agrupaciones Políticas Nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada”<sup>34</sup>.

De la lectura y análisis del artículo anterior, podemos deducir que las Agrupaciones Políticas Nacionales son verdaderas personas morales de orden público, que se constituyen en asociaciones, entendida a éstas “cuando varios individuos convienen en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria,

---

<sup>34</sup> ARTICULO 33, Numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999.

para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación”.<sup>35</sup>

Estas asociaciones de ciudadanos son de carácter permanente y buscan coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura políticas, es decir, los integrantes de una sociedad regulan y dan significado a la vida política y a las actividades del gobierno.

Pero es necesario retomar del concepto legal, los conceptos de cultura política y la de opinión pública.

La cultura política, son “...fenómenos con varios grados de intensidad y que van desde opiniones y actividades políticas que son claramente observables, hasta el entramado profundo de los valores y de las representaciones colectivas que son subyacentes (...) desde la perspectiva de la sociología política, es el conjunto de orientaciones y referentes que ordenan y dan significado a la acción política”,<sup>36</sup> para otros autores la cultura política se entiende cómo: “...el conjunto de conocimientos, tradiciones, valores, actividades y acciones políticas de los integrantes de una sociedad que regulan y dan significado a la vida política y a la del gobierno”.<sup>37</sup>

En 1988 en México, se modifica lentamente la cultura política, es decir, hay mayor competencia electoral y la participación popular más activa.

“Durante las elecciones, la cultura política subyacente aflora en el comportamiento de los ciudadanos y de los electores, en los contenidos y en el

---

<sup>35</sup> ARTÍCULO 2670 del Código Civil del Distrito Federal, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001.

<sup>36</sup> MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto, Diccionario Electoral 2000. Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., México, 1999, Pág. 216.

<sup>37</sup> Idem.

modo en que se desarrolla la contienda electoral, así como en los medios considerados válidos para hacer campaña. Aflora también la actitud de los gobernantes, de los líderes y cuadros partidistas, de los funcionarios electorales, y desde luego, en la manera en que la prensa da cuenta de campañas y elecciones”.<sup>38</sup>

El Diccionario de política de Norberto Bobbio y otros, conceptúa a la “cultura política” de la siguiente forma:

“Investigadores, observadores y pensadores de los tiempos, al reflexionar sobre las características de distintas sociedades ponen con frecuencia el acento no sólo en la diversidad de una praxis y de las instituciones políticas sino también en las creencias, en los ideales, en las normas y en las tradiciones que colorean de manera particular y dan significado a la vida política en ciertos contextos”.

“El interés por estos aspectos, tal vez menos tangibles aunque no por eso menos inherentes, de la vida política de una sociedad, ha ido aumentando en los estudios recientes de ciencia política y al mismo tiempo se ha ido difundiendo el uso de la expresión “cultura política” para designar el conjunto de actitudes, normas y creencias, compartidas más o menos ampliamente por miembros de una determinada unidad social y que tiene como objeto fenómenos políticos. Así por ejemplo, podríamos decir que forman parte de la cultura política de una sociedad los conocimientos, o mejor dicho su distribución entre los individuos que la componen, relativo a las instituciones, a la práctica política, a las fuerzas políticas que operan en determinado contexto; las orientaciones más o menos difundidas, como, por ejemplo, la indiferencia, el cinismo, la rigidez, el dogmatismo o, por el contrario, el sentido de confianza, la adhesión, la tolerancia hacia las fuerzas políticas distintas de la propia, etc., y, finalmente, las normas, como por ejemplo el derecho y el deber ser de los ciudadanos de participar en la vida política, la obligación de aceptar las decisiones de la mayoría, la exclusión o no del recurso a formas violentas de acción. No hay que olvidar, por último, el lenguaje y los símbolos específicamente políticos, como las banderas, las contraseñas de las diversas fuerzas políticas, las consignas, etcétera”.

(...)

“...se puede considerar que la cultura política de una cierta sociedad está constituida normalmente por un conjunto de subculturas, o sea de actitudes, normas y valores diversos que frecuentemente se oponen entre sí...”<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Ibidem. Pág. 221.

<sup>39</sup> BOBBIO, Norberto et al, Diccionario de política, Editorial Siglo XXI, 7ª c.d, México, 1991, Págs. 415-417.

Del texto transcrito con anterioridad podemos advertir tópicos siguientes:

- a) La cultura política constituye un conjunto de actitudes, normas y creencias.
- b) Éstas deben ser compartidas más o menos ampliamente por los miembros de una unidad social.
- c) Tienen como objeto fenómenos políticos.

Como ejemplos de cultura política encontramos:

- 1) La distribución de conocimientos relativos a las instituciones, a la práctica política, a las fuerzas políticas que operan en un determinado contexto.
- 2) Las orientaciones políticas (como actitudes o corrientes de pensamiento).
- 3) Las normas jurídicas y valores.

Todos estos ejemplos de cultura política puede expresarse o manifestarse a través del lenguaje y símbolos específicamente políticos (tales como banderas).

La propia normatividad reglamentaria establece una definición conceptual de lo que debe entenderse por 'cultura política' la misma señala que debe de entenderse como "...la información, los valores, las concepciones y las actitudes orientadas hacia el ámbito específicamente político"<sup>40</sup>.

De igual modo, las agrupaciones políticas son susceptibles de crear una opinión pública<sup>41</sup> mejor informada, dicho de otro modo las agrupaciones pueden sostener

<sup>40</sup> Artículo 2 del Reglamento para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales por sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, Instituto Federal Electoral.

<sup>41</sup> Opinión pública. Es la visión o actitud compartida por algún grupo o público acerca de un asunto controvertido, generalmente de carácter político. Como opinión refleja una conjetura, una creencia, lo que

una opinión sobre una cuestión nueva, puede crear nuevas corrientes de opinión, sobre todo en quienes no tienen una opinión muy definida. Además estas opiniones, proyectan las actitudes, creencias, sentimientos, reacciones que tiene la gente respecto a algún asunto en particular y determinan su comportamiento.

“La opinión pública requiere de la libertad de expresión, de una prensa libre, plural e independiente y de una completa publicidad de todos los debates y actos que realizan los políticos y el gobierno en general, para que los ciudadanos puedan formarse una opinión acerca de los asuntos públicos. A su vez para que el público se forme una opinión y pueda emitir un juicio se necesita que posea un mínimo de información y de cultura acerca del tema específico de que se trate”<sup>42</sup>.

“La opinión pública es diferente de la cultura política, porque está basada en los individuos y en sus percepciones y juicios personales inmediatos y transitorios, en tanto que la cultura política es parte de un sistema social, que puede ser reducido a las características de la gente que participa en él, sino que como integrante del medio social, conforma las visiones de los individuos a cerca de las cuestiones políticas”.<sup>43</sup>

---

la gente comprendida en ese grupo o público le parece correcto o verdadero aun cuando no lo sea realmente. MARTÍNEZ SILVA, Op. cit., Pág. 487.

Ferdinand Tönnies entiende: “Opinión pública como el conglomerado de puntos de vista, deseos y propósitos diversos y contradictorios” Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral, Vol. II, Mars Editores, Costa Rica, 2000, Pág. 926.

Para Hans Speier, entiende por opinión pública: “opiniones sobre cuestiones de interés para la Nación expresada libre y públicamente por gentes ajenas al gobierno, que pretenden tener el derecho que sus opiniones influyan o determinen las acciones, el personal o la estructura de gobierno”. Idem. Pág. 927.

<sup>42</sup> MARTÍNEZ SILVA, Op. cit., Pág. 487 y 488.

<sup>43</sup> Ibidem. Pág. 488.

## 2 Fundamento Jurídico en el Sistema Mexicano

### a) Constitucional

En la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, no se encuentra plasmado literalmente la figura de Agrupación Política Nacional, sino ésta concede una serie de libertades que gozamos como ciudadanos mexicanos. El marco Constitucional sobre el derecho de asociación se encuentra en los artículos 9º; 35, fracción III; 41, base IV; 99, fracción V de la ley fundamental.

El derecho de asociación como garantía individual está plasmado en el artículo 9º Constitucional y señala que: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país".<sup>44</sup>

Observamos en éste artículo que sólo los ciudadanos de la República,<sup>45</sup> pueden ejercer éste derecho con fines políticos, mismo que se debe de ejercitarse de manera pacífica y tener un objeto lícito.

El derecho de asociación como garantía individual esta protegido, por el Juicio de Amparo, establecido en los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución, en caso de ser violado por alguna autoridad.

---

<sup>44</sup> "El derecho de asociación, es una garantía constitucional de libertad, simple y sencillamente es la potestad que tiene toda persona para agruparse con otras con fines concretos, para la realización de determinadas actividades o la protección de los intereses comunes". (POLO BERNAL, Efraín, Breviario de Garantías Constitucionales, Porrúa, México, 1993, Pág. 104).

"La libertad de reunión es la facultad del individuo para agruparse o congregarse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica. Su asistencia es transitoria, está condicionada a la realización de un fin concreto y determinado, por lo que, una vez logrado éste, la agrupación deja de existir" (Ídem).

<sup>45</sup> De acuerdo al artículo 34 Constitucional señala: Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, haber cumplido 18 años, y tener un modo honesto de vivir.

El derecho de asociación se desarrolla como derecho cívico, establecido en el artículo 35, fracción III de la Constitución, que señala: “Son prerrogativas del ciudadano, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”. Ésta prerrogativa fortalece al pluralismo político, ya que evita cualquier intento de afiliación forzada a cualquier organización política, ya sean Partidos Políticos o Agrupaciones Políticas, ésta fracción favorece la posibilidad de integrar nuevas asociaciones políticas. Este derecho como ya lo señalamos, es exclusivo de los ciudadanos mexicanos, conforme a los artículos 33 y 130 párrafo segundo, inciso c) Constitucionales, indican la prohibición expresa de los extranjeros, como para los ministros del culto participar o asociarse con fines políticos.

Asimismo, el derecho de asociación, como derecho político se encuentra protegido de acuerdo con el artículo 41, base IV constitucional, a través del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que conocerá conforme al artículo 99, fracción V de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo con lo anterior, la Constitución concede a los ciudadanos, el derecho de asociarse libremente, originando la formación de Agrupaciones Políticas Nacionales, con el objeto de promover la vida democrática y postular corrientes de opinión, con personalidad jurídica propia y distintas de las que corresponden a cada uno de sus miembros individuales.

#### **b) Legal**

El fundamento legal de las Agrupaciones Políticas Nacionales está regulado en el Código Federal de Instituciones de Procedimiento Electorales en sus artículos 33;

34 y 35; además serán aplicables los artículos 38; 49-A; 49-B; así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49; y 269 del código antes señalado.

A su vez, el artículo 5 del código en mención, señala: “Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente”.

Existen otras disposiciones legales que rigen la vida de las Agrupaciones Políticas Nacionales, como el Reglamento para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales por sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, que señala las normas, requisitos y procedimientos conforme a los cuales se otorgará en financiamiento público a las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Además se aplica el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de Ingresos y Egresos y en la Presentación de Informes.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral dictará los lineamientos y normas, que rijan su constitución, la vida interna de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

### **3. Requisitos para la formación de una Agrupación Política Nacional**

#### **a) La constitución de la Agrupación Política y los Asociados**

De la lectura del artículo 35 del Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, desprendemos los requisitos necesarios para obtener

el registro como Agrupación Política Nacional. Así, quienes pretendan el registro y constituirse como una Agrupación Política, deberán acreditar lo siguiente:

I. Contar con un mínimo de 7000 asociados en el país, para demostrar esta cantidad de asociados, deberán presentarse las originales de las respectivas listas de asociados, dichas listas deberán integrarse alfabéticamente con el nombre(s) y apellidos (paterno y materno) del asociado, la clave de elector y su domicilio particular; además a estas listas se deberá anexar las manifestaciones formales de asociación en original autógrafo que nunca podrán ser menos de 7000, que deberá contener nombre(s) y apellidos, deberá contener la leyenda que el acto de adherirse a la asociación de que se trate es libre, individual y voluntario. Tanto las listas de asociación como las manifestaciones formales de asociación deberán agruparse por entidad federativa.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha pronunciado dos tesis, sobre este requisito que exige el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

#### **PRIMERA TESIS**

**AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, EFECTOS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DOCUMENTOS EN LAS QUE CONSTAN LAS MANIFESTACIONES FORMALES DE ASOCIACIÓN Y LAS LISTAS DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE LA SOLICITUD DE REGISTRO.** Las manifestaciones formales de asociación para los efectos del requisito previsto en el artículo 35 párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son el instrumento idóneo y eficaz para acreditar el número de asociados con el que cuenta una asociación que pretende obtener su registro como agrupación política nacional, toda vez que tales documentos, sin lugar a dudas, contiene de manera expresa la manifestación libre e individual voluntad del ciudadano de asociarse para participar pacíficamente en los asuntos políticos de la República a través de la asociación de ciudadanos solicitantes. Por otro lado, la lista de asociados es simple auxiliar para facilitar la tarea de quien otorga el registro solicitado, en razón de que ésta únicamente contiene una relación de nombre de ciudadanos, en el que se anotan datos mínimos de identificación y se conforma sobre las bases de las manifestaciones formales de los asociados, documentos que deben presentar en original autógrafo, en

razón de que, como quedó precisado, constituye el instrumento idóneo y eficaz para sustentar la fundación de su agrupación política nacional. En consecuencia, si se omite relacionar las manifestaciones formales de asociación en los listados de asociados, es ilegal que el procedimiento de verificación de los requisitos legales de la solicitud de registro respectivo, se deduzcan del total presentado, disminuyéndose al efecto, el universo de asociados declarado; por tanto, en todo caso, la responsable debe considerar las manifestaciones de mérito para su posterior verificación, según los procedimientos que apruebe para tal efecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con miras a determinar el número de asociados que efectivamente se acredita.

Sala superior S3EL.008/99

*Juicio para protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano SUP-JDC-017/99, Asociación de Ciudadanos denominada "La voz del Cambio", 16 de junio de 1999, unanimidad de 4 votos, Ponente José Luis de la Peza, Secretario Rubén Becerra Rojasvertiz*

## SEGUNDA TESIS

**AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. LA RESOLUCIÓN QUE NIEGUE EL REGISTRO DEBE IDENTIFICAR A LOS ASOCIADOS CUYO NOMBRE NO APAREZCA EN EL PADRÓN ELECTORAL.** De una interpretación sistemática y funcionamiento de las disposiciones legales que regulan el registro de las agrupaciones políticas nacionales, contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que la autoridad tiene la obligación de hacer el conocimiento de la organización solicitante del registro en cuestión, la identidad de los ciudadanos asociados que están inscritos en el padrón electoral. Ello debe ser así, a efecto de que quede plenamente garantizada la libre asociación a que tiene derecho los ciudadanos y el registro de los mismo como agrupación política nacional cuando cumplan los requisitos que para tal efecto dispone la ley. Lo contrario, generaría una conculcación de los principios legales, objetividad y certeza, que generaría un estado de inseguridad jurídica, ya que el hecho que no se identifique individualmente qué asociado no está inscrito en el padrón electoral, implica una indebida e insuficiente motivación y la privación a la interesada del derecho de defensa, toda vez que la asociación perjudicada con esa determinación, no estaría en aptitud de contravenir la supuesta ausencia de inscripción en el Registro Federal de Electores de todos y cada uno de sus miembros, ni mucho menos de aportar pruebas tendentes a acreditar el válido registro de sus afiliados, una vez que se notificara la decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprobara el dictamen respectivo de las Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radio difusión.

Sala Superior S3EL.009/99

*Juicio de protección de los derechos políticos - electorales del ciudadano SUP-JDC-017/99, Asociación de Ciudadanos denominada "La Voz del Cambio", 16 de junio de 1999, unanimidad de 4 votos, Ponente José Luis de la Peza, Secretario Rubén Becerra Rojasvertiz*

Juicio de protección de los derechos políticos – electorales del ciudadano SUP-JDC-023/99, Agrupación Política Nacional denominada “Uno”, 13 de agosto de 1999, *unanimidad de votos, Ponente José Luis de la Peza, Secretario Rubén Becerra Rojasvertiz*

II. De la misma forma se deberá contar con un órgano directivo en el ámbito nacional y tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas, lo cual deberá demostrarse con la documentación fehaciente en original o copia debidamente certificada, que acredite la existencia de sus órganos directivos y del domicilio social de la asociación de ciudadanos solicitante, a nivel nacional, y cuando menos 10 delegaciones a nivel estatal.

III. Disponer de documentos básicos, es decir, declaración de principios, programa de acción y estatutos, los cuales deberá cumplir con los extremos a que se refiere los artículos 25; 26, incisos a), b) y c); 27, inciso a), b) y c), fracciones I, II, III y IV y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para lo cual se deberá presentar un ejemplar de cada uno de estos.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electora del Poder Judicial de la Federación ha pronunciado la siguiente tesis referente a los documentos básicos de las Agrupaciones Políticas Nacionales:

**AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. LA RENUNCIA A POSTULAR CANDIDATOS CONTENIDA EN SUS DOCUMENTOS BÁSICOS DEBE TENERSE POR NO PUESTA.** Considerando que las agrupaciones políticas nacionales tienen el derecho de participar o no en los procesos electorales federales, en los términos prescritos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante la postulación de candidatos a través del respectivo acuerdo de participación con un partido político, esto no significa que tengan derecho a renunciar a postular candidatos, por lo que tal renuncia carece de efectos jurídicos, debiéndose tener por no puesta, por contrariar disposiciones de orden público, en términos de lo prescrito en el artículo 1º, párrafo 1, en relación con el 3º, párrafo 2, y 34, párrafo 1, todos ellos del citado código de la materia, y atendiendo al principio general del derecho que expresa que sólo son renunciables los derechos privados, que no afecten directamente el interés público. En efecto, tratándose de una disposición de orden público, como son las del código electoral federal, es inconcuso que las mismas son irrenunciables, puesto que aceptar lo contrario implicaría sujetar la observancia de disposiciones de orden público a la voluntad de los

particulares y desnaturalizar el estatuto jurídico de tales agrupaciones, máxime que el legislador no contempló expresamente tal posibilidad.

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/97. Alianza Cívica, Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-004/97. Alianza Cívica, A.C. Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Beria Navarro Hidalgo.*

#### **OBSERVACIONES:**

- Esta tesis fue aprobada el 25 de septiembre de 1997 y se encuentra publicada en el Suplemento No. 1 de la Revista Justicia Electoral, 1997, pp. 34-35.
- Las claves de publicación y control fueron asignadas por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial para su identificación, de conformidad con el Acuerdo de la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.

IV. La organización deberá ostentarse en todo caso y sin excepción alguna una denominación distinta a cualquier otra organización o partido político, sin poder utilizar, bajo ninguna circunstancia las denominaciones “partido” o “partido político”.

V. Demostrar con la documentación fehaciente (acta de asamblea o documentales públicas) la constitución de la asociación de ciudadanos de que se trate, presentado el documento original, o en su caso, copia certificada del mismo.

VI. Demostrar con la documentación fehaciente (acta de asamblea o documentales públicas), la personalidad de quien o quienes suscriben la solicitud de registro como Agrupación Política Nacional, por parte de la asociación de ciudadanos, presentado el documento original, o en su caso, copia certificada del mismo.

### b) Registro ante el Instituto Federal Electoral

“El registro es un instrumento público por medio del cual los órganos estatales organizadores del proceso electoral demuestran que una organización política es titular de derechos políticos”.<sup>46</sup>

En nuestro sistema jurídico mexicano actual, en 1996, fue considerada la reincorporación de las Agrupaciones Políticas Nacionales a nuestra legislación electoral, es decir, pensaron en las asociaciones minoritarias, debidamente organizadas, bajo una estructura, “... esté fenómeno se presenta cuando una asociación civil con objeto político, presenta su solicitud para adquirir el registro como Agrupación Política Nacional, y el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Electoral otorgan el mismo...”.<sup>47</sup>

“Para obtener el registro como Agrupación Política Nacional ante el Instituto Federal, las asociaciones interesadas deberán presentar durante el mes de enero del año anterior al de la elección, la documentación que acredite los requisitos señalados en el artículo 35, párrafo 1, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.<sup>48</sup>

“El Consejo General, dentro del plazo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que conozca de las solicitudes del registro resolverá”.<sup>49</sup>

Cuando proceda el registro de la Agrupación Política Nacional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, expedirá el certificado respectivo, en caso

<sup>46</sup> RIBEIRO, Raúl, Registro Electoral, Revista, Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Costa Rica, 1992, Págs. 50-57.

<sup>47</sup> MATA PIZANA, Felipe de la, La Transformación de Asociaciones civiles en Agrupaciones Políticas Nacionales, Tribunal Electoral del Poder de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, Pág.1.

<sup>48</sup> ARTÍCULO 35, Párrafo 2 Código Federal de Instituciones de Procedimientos Electorales.

<sup>49</sup> ARTÍCULO 35, Párrafo 3 Código Federal de Instituciones de Procedimientos Electorales.

de negativa, expresará las causas que lo motivan y lo comunicará a la asociación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*.

El registro de las Agrupaciones Políticas cuando hubiera procedido, surtirá efectos a partir del 1º de agosto del año anterior a la elección.

En caso que el Consejo General del Instituto Federal Electoral negare otorgar el registro a las organizaciones políticas, éstas cuentan con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En esta ley de medios de defensa tendrá por objeto garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad, de los actos y resoluciones electorales, reconociendo al Tribunal Electoral como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación en la materia.

Entre los diversos juicios y recursos que prevé el artículo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra el Juicio de Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano; en caso que el Consejo General del Instituto Federal Electoral niegue el registro como Agrupación Política Nacional, las asociaciones pueden interponer el mencionado Juicio.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> El enunciado recurso para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano es otra gran aportación de la reforma electoral de 1996, elevada al texto de la ley Suprema de la Federación, cuyo artículo 99 párrafo cuarto, fracción V, concede al Tribunal Electoral la facultad de conocer y resolver, en definitiva e inatacable, sobre:

Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar y ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte de los asuntos políticos del país en los términos que señalen esta Constitución y las leyes (GALVÁN, Flavio, Op. cit., Pág. 365).

El Juicio de Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano, sólo procede cuando el ciudadano por sí y en forma individual, haga valer sus presuntas violaciones a su derecho de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individualmente y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.<sup>51</sup>

Una vez emitida la resolución de improcedencia del registro como Agrupación Política Nacional, los representantes de la asociación podrán interponer Juicio de Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, teniendo como término cuatro días a partir del día siguiente de la notificación de la resolución y debiendo cumplir con los requisitos señalados en el artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, acompañando los documentos necesarios a que hace alusión el artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya precisados con anterioridad, que sirvan como medio de prueba, para el otorgamiento del Registro.

En 1997, interpusieron 11 Juicios de Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo ocho expedientes fundados y tres infundados, que mencionaremos a continuación:

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-001/97**

El 24 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación civil denominada **FRENTE**

---

<sup>51</sup> Artículo 79 de la Ley General de del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**REVOLUCIONARIO DE ORGANIZACIONES CIUDADANAS, A.C.** Se impugnó la resolución que emitió, el 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que declaró **IMPROCEDENTE** el otorgamiento del registro solicitado como agrupación política nacional.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 14 de febrero de 1997. Fue **INFUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se confirmó la resolución recurrida.

**PONENTE:** Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-002/97**

El 25 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación civil denominada **JACINTO LÓPEZ MORENO, A.C., UNIÓN GENERAL DE OBREROS Y CAMPESINOS DE MÉXICO**. Se impugnó el dictamen y resolución emitidos, el 15 de enero de 1997, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que declaró **IMPROCEDENTE** el otorgamiento del registro solicitado como agrupación política nacional.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 14 de febrero de 1997. Fue **INFUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se confirmó la resolución recurrida.

**PONENTE:** Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-003/97**

El 25 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la **ASOCIACIÓN NACIONAL REVOLUCIONARIA "GENERAL LEANDRO VALLE"**. Se impugnó la resolución que emitió, el 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que declaró **IMPROCEDENTE** el otorgamiento del registro solicitado como agrupación política nacional.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 14 de febrero de 1997. Fue **INFUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se confirmó la resolución recurrida.

**PONENTE:** Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-004/97**

El 25 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la organización política denominada **A' PAZ AGRUPACIÓN POLÍTICA ALIANZA ZAPATISTA**. Se impugnó la resolución que emitió, el 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que declaró **IMPROCEDENTE** el otorgamiento del registro como agrupación política nacional.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 14 de febrero de 1997. Fue **FUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se revocó la resolución recurrida, se ordenó a la autoridad responsable otorgar el registro respectivo. Se previno a la parte actora para que en el término de 30 días naturales realizara las adecuaciones correspondientes a los documentos básicos, consistentes en la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos.

**PONENTE:** Magistrado Leonel Castillo González

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-005/97**

El 27 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación **CONVERGENCIA SOCIALISTA**. Se impugnó la resolución que emitió, el 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que declaró **IMPROCEDENTE** el otorgamiento del registro como agrupación política nacional.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 14 de febrero de 1997. Fue **FUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se revocó la resolución recurrida, se ordenó a la autoridad responsable otorgar el registro respectivo. Se previno a la parte actora para que en el término de 30 días naturales realizara las adecuaciones a los documentos básicos, consistentes en la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos.

**PONENTE:** Magistrado José de la Peza Muñoz Cano

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-006/97**

El 27 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la organización política denominada **PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA**. Se impugnó la sentencia que emitió, el 11 de enero de 1997, el Tribunal Electoral de Nuevo León, en la que se declaró **INCOMPETENTE** para conocer el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 5 de febrero de 1997. Fue **FUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Revocada la resolución recurrida, se previno a la autoridad responsable para que en el término de 5 días contados a partir de la notificación de la sentencia, procediera a resolver dicho recurso.

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-007/97**

El 29 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la organización política denominada **SOCIEDAD NACIONALISTA**. Se impugnó la resolución que emitió, el 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que declaró **IMPROCEDENTE** el otorgamiento del registro como agrupación política nacional.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 14 de febrero de 1997. Fue **FUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se revocó la resolución recurrida, se ordenó a la autoridad responsable pronunciar una nueva resolución respecto de la solicitud de la parte actora.

**PONENTE:** Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-008/97**

El 29 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la organización política denominada **CRUZADA DEMOCRÁTICA NACIONAL, ASOCIACIÓN CIVIL**. Se impugnó la resolución que emitió, el 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que

declaró **IMPROCEDENTE** el otorgamiento del registro solicitado como agrupación política nacional.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 14 de febrero de 1997. Fue **FUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se revocó la resolución recurrida, se ordenó a la autoridad responsable el otorgamiento del registro respectivo, en donde el Consejo General del Instituto Federal Electoral, deberá expedir el certificado correspondiente, a efecto de que se reconozca tal calidad, y se le otorguen las prerrogativas inherentes a las de su clase.

**PONENTE:** Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-009/97**

El 29 de enero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la organización política denominada **ALIANZA CÍVICA, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**. Se impugnó el dictamen y resolución emitidos, el 15 de enero de 1997, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que determinó concederle el registro solicitado como agrupación política nacional, bajo ciertas condiciones.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 14 de febrero de 1997. Fue **INFUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se confirmó la resolución recurrida.

**PONENTE:** Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-010/97**

El 27 de febrero de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la organización política denominada **PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA**. Se impugnó la sentencia que emitió, el 11 de febrero de 1997, el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, que **DESECHÓ** de plano el recurso de apelación, interpuesto contra el acuerdo de la Comisión Estatal Electoral del Estado de Nuevo León, del 25 de octubre de 1996.

El juicio se resolvió en la sesión pública del 12 de marzo de 1997. Fue **FUNDADO** por **UNANIMIDAD** de 7 votos. Se revocó la resolución recurrida. Se previno a la autoridad

responsable para que dentro del plazo de 5 días, contados a partir de la notificación de la sentencia, procediera a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

**PONENTE:** Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-011/97**

El 5 de marzo de 1997, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la Asociación Ciudadana denominada **SOCIEDAD NACIONALISTA MEXICANA A.C.** Se impugnó la resolución que emitió, el 21 de febrero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que declaró **IMPROCEDENTE** el otorgamiento del registro solicitado como agrupación política nacional.

El juicio se resolvió en sesión pública del 20 de marzo de 1997. Fue **FUNDADO** por **MAYORÍA** de 4 votos. Se ordenó a la autoridad responsable el otorgamiento de dicho registro, concediéndole a la promovente un término de 30 días naturales para la realización de algunas adecuaciones a sus documentos básicos, consistentes en la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; con el apercibimiento que de no hacerlo, se declararía perdido su registro. Formularon voto particular los Magistrados **ELOY FUENTES CERDA, ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO** y **JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ**, respecto de la consideración que debió decretarse la improcedencia del registro como agrupación política nacional, toda vez que no fueron satisfechos los requisitos legales.

**PONENTE:** Magistrado Leonel Castillo González

Como observamos, tres expedientes de Juicio de Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano, resultaron infundados por las siguientes razones:

1. El Frente Revolucionario de Organizaciones Ciudadanas, no exhibió las listas, ni cédulas de afiliación por 7, 000 afiliados en el país.
2. La Unión General de Obreros y Campesinos de México, "Jacinto López Moreno", no demostró cuando menos tener diez delegaciones estatales.

3. Asociación Nacional Revolucionaria General "Leandro Valle", esta asociación no demostró un mínimo de 7000 asociados en el país; no comprobó la existencia de Delegaciones en cuando menos diez entidades federativas: contrario a las disposiciones legales, adoptaban el emblema y siglas del Partido Revolucionario Institucional, declarándose una organización ligada a este partido.

En 1999, se promovieron diez Juicios de Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano. De los cuales un expediente resultó fundado, dos expedientes parcialmente fundados, cinco expedientes resultaron infundados y dos expedientes se desecharon de plano y que a continuación señalaremos:

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-014/99**

El 20 de mayo de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación denominada "**MOVIMIENTO CIUDADANO PARA LA RECONSTRUCCIÓN NACIONAL**". Se impugnó la resolución que emitió, el 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la que negó el registro como agrupación política nacional a la hoy actora, en virtud de que algunos ciudadanos afiliados a la asociación por diversas causas no están inscritos en el padrón electoral.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 4 de junio de 1999. Fue PARCIALMENTE FUNDADO por UNANIMIDAD de 7 votos.** Se revocó la resolución impugnada, a efecto de que el Consejo General, con libertad en el ejercicio de sus atribuciones, emita una nueva determinación respecto de la solicitud de registro del "Movimiento Ciudadano para la Reconstrucción Nacional" como agrupación política nacional, en la que tome en cuenta los argumentos jurídicos que se hacen valer por la actora, en virtud de que carece de la debida motivación. **MAGISTRADO PONENTE:** José de Jesús Orozco Henríquez

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-015/99**

El 21 de mayo de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la organización política denominada **UNIÓN SOCIAL DEMÓCRATA A.C.** Se impugnó la resolución que emitió, el 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral que negó el registro como agrupación política nacional a la actora, en virtud de que no cumplió con los requisitos precisados en el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de octubre de 1998.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 16 de julio de 1999. Fue FUNDADO por UNANIMIDAD de 4 votos**, al haberse revocado la resolución impugnada que tenía por no acreditado el requisito de que la asociación solicitante de registro contara como mínimo con siete mil asociados en el país, toda vez que carecía de la debida fundamentación y motivación al no precisar qué afiliados no estaban inscritos en el padrón electoral, para acudir en defensa de sus derechos. **MAGISTRADO PONENTE:** Mauro Miguel Reyces Zapata

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-016/99**

El 24 de mayo de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la agrupación política denominada **"IZQUIERDA DEMOCRÁTICA POPULAR"**. Se impugnó la resolución que emitió, el 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la que negó el registro como agrupación política nacional a la hoy actora, en virtud de que incumplió con algunos requisitos para obtener el referido registro, tales como: demostrar con documentación fehaciente la personalidad de quien o quienes suscriben la solicitud de registro por parte de la asociación de ciudadanos; contar con un mínimo de 7000 asociados en el país; tener delegaciones en cuando menos diez entidades federativas; y la falta del señalamiento de dos formalidades, las relativas al emblema y color o colores que lo caracterizan y

diferencian de otras, y los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 4 de junio de 1999. Fue INFUNDADO por UNANIMIDAD de 7 votos. Se confirmó la resolución impugnada. MAGISTRADO PONENTE:** Leonel Castillo González.

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-017/99**

El 24 de mayo de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación civil denominada **LA VOZ DEL CAMBIO**. Se impugnó la resolución que emitió, el 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual negó el registro como agrupación política nacional a la asociación referida.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 16 de junio de 1999. Fue PARCIALMENTE FUNDADO por UNANIMIDAD de 4 votos**, en virtud de esta Sala Superior consideró que la resolución impugnada carecía de la debida fundamentación y motivación, al descontar algunas manifestaciones formales de asociación presentadas por la accionante, por no estar relacionadas en la lista de asociados, no obstante que estos documentos constituyen la forma idónea y eficaz de constatar la fundación de una agrupación política nacional. En consecuencia, se revocó la resolución impugnada y se ordenó al Consejo General de IFE la emisión de una nueva resolución debidamente fundada y motivada en la que incluya, como parte de su acuerdo sobre la solicitud de registro como agrupación política nacional de la actora, la relación individualizada de los ciudadanos afiliados a la misma que no fueron encontrados en el padrón electoral o que simplemente no se encuentran registrados, con la explicación correspondiente.

**MAGISTRADO PONENTE:** José Luis De La Peza

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-018/99**

El 24 de mayo de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación de ciudadanos denominada "**VENUSTIANO CARRANZA. UNIVERSITARIOS POR MÉXICO**". Se impugnó la resolución que emitió, el 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la que negó el registro como agrupación política nacional a la hoy actora, en virtud de que incumplió con algunos requisitos para obtener el referido registro, tales como: contar con un mínimo de 7000 asociados en el país; tener un órgano de dirección a nivel nacional; la presentación de las declaraciones de principios propias de la asociación.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 4 de junio de 1999. Fue INFUNDADO por UNANIMIDAD de 7 votos. Se confirmó la resolución impugnada. MAGISTRADO PONENTE:** Eloy Fuentes Cerda

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-019/99**

El 1 de junio de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación denominada **MOVIMIENTO NACIONAL DE LA JUVENTUD SIGLO XXI**. Se impugnó la resolución que emitió, el 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual negó el registro como agrupación política nacional a la asociación referida.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 4 de junio de 1999. Fue DESECHADO de plano por UNANIMIDAD de 7 votos, en virtud del medio de impugnación no fue interpuesto en el plazo señalado por la ley. MAGISTRADA PONENTE:** Alfonsina Berta Navarro Hidalgo

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-023/99**

El 15 de julio de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la Agrupación Política Nacional denominada UNO. Se impugnó la resolución que emitió, el 30 de junio de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual negó el registro solicitado como partido político nacional a la actora, por considerar que omitió reunir los requisitos de ley, así como por no satisfacer el procedimiento establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se confirmó la resolución recurrida.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 13 de agosto de 1999. Fue INFUNDADO por UNANIMIDAD de 7 votos. MAGISTRADO PONENTE: José Luis De La Peza**

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC026/99**

El 12 de Agosto de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación CIVIL denominada LA VOZ DEL CAMBIO. Se impugnó la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificada con la clave CG80/99, emitida el treinta de junio de mil novecientos noventa y nueve, mediante la cual negó el registro como agrupación política nacional a la asociación referida.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 25 de Agosto de 1999. Fue INFUNDADO por UNANIMIDAD de 7 votos, en virtud de que la asociación CIVIL denominada LA VOZ DEL CAMBIO no demuestra la ilegalidad pretendida. MAGISTRADO PONENTE: José Luis De La Peza**

**No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-027/99**

El 12 de Agosto de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales

del ciudadano interpuesto por la asociación **CIUDADANA** denominada **HEBERTO CASTILLO MARTÍNEZ**. Se impugnó la resolución de veintinueve de julio de mil novecientos noventa y nueve, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Tabasco, que confirma la negativa del Consejo Estatal Electoral de Tabasco para otorgarle el registro como agrupación política local en el Estado de Tabasco.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 12 de Octubre de 1999. Fue INFUNDADO por UNANIMIDAD de 6 votos.** En ausencia de la magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Se **CONFIRMA** la resolución de veintinueve de julio de mil novecientos noventa y nueve, dictada por el pleno del Tribunal Electoral del Estado de Tabasco, en el expediente de apelación 002/999, que negó el otorgamiento del registro como agrupación política local a la asociación ciudadana "Heberto Castillo Martínez".  
**MAGISTRADO PONENTE: Leonel Castillo González**

#### **No. DE EXPEDIENTE SUP-JDC-035/99**

El 29 de octubre de 1999, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se recibió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por la asociación de ciudadanos denominada "**UNIÓN SOCIAL DEMÓCRATA**", A.C., por conducto de **HUGO ALEJANDRO CÓRDOVA DÍAZ**. Se impugnó la resolución que emitió, el 8 de septiembre de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual le niega el registro solicitado como Agrupación Política Nacional.

**El juicio se resolvió en la sesión pública del 6 de diciembre de 1999. Fue DESECHADO de plano por UNANIMIDAD de 7 votos,** en virtud del medio de impugnación no fue interpuesto en el plazo señalado por la ley.

Cabe señalar que ninguno de los que interpusieron Juicio de Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano, obtuvo el registro como Agrupación Política Nacional.

### **c) Fines perseguidos**

De acuerdo al artículo 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala como fines de las Agrupaciones Políticas Nacionales, será coadyuvar al desarrollo de la vida democrática del país y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

En nuestra Carta Magna, el artículo 41 señala que los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica, con derecho a participar en las elecciones federales, estatales y municipales. Su fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional[....]. De la misma manera las agrupaciones políticas deberán perseguir el fin antes señalado.

Deberá quedar claro que éstas organizaciones, son organismos intermedios de la sociedad para participar en la política de los ciudadanos, contribuir a cambiar la percepción que sobre la política tiene el ciudadano común y crear corrientes de opinión que reflejen la diversidad ideológica de la Nación. Además deberán buscar la unidad nacional, la honestidad en la función pública y fijar las reglas para las obligaciones de ésta, imponer límite a la corrupción, contribuir a la estabilidad del gobierno. No está en la naturaleza de las Agrupaciones Políticas Nacionales participar en elecciones ni postular candidatos a puestos de elección popular, sin embargo es un derecho que puede utilizar o no, según el fin de cada agrupación política.

### **d) Actividades a desarrollar**

Las actividades de las Agrupaciones Políticas Nacionales, deberán tener como objeto primordial, coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura

política. Las actividades que deben o puedan desarrollar las Agrupaciones Políticas Nacionales son las siguientes:

A) De educación y de capacitación, que tienen por objeto inculcar en la población los valores democráticos e instruir a los ciudadanos en sus derechos y obligaciones; y la formación ideológica y política de sus asociados. Que infunda en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la participación política; así como preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales, fortaleciendo el régimen democrático.

B) De investigación socioeconómica, éstas actividades deberán orientarse a la realización de los estudios, análisis, encuestas y diagnósticos relativos a los problemas nacionales y/o regionales que contribuyan, directa o indirectamente en la elaboración de propuestas para su solución, señalando la metodología científica que contemple técnicas de análisis que permitan verificar las fuentes de la información y comprobar los resultados obtenidos.

C) Tareas editoriales, éstas deberán estar destinadas a la edición y producción de impresos, videograbaciones, medios ópticos y medios magnéticos, así como la edición de las actividades descritas en los párrafos precedentes.

De acuerdo al artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones Políticas Nacionales están obligadas a editar una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico, trimestral.

D) De propaganda electoral, que se realicen para las campañas electorales en las que participen conforme a los acuerdos de participación que celebren con los Partidos Políticos Nacionales.

La Agrupaciones Políticas Nacionales, de acuerdo a la tesis sustentada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no pueden realizar actividades de observación electoral, la cual resulta fáctica y jurídicamente imposible, por lo siguiente:

**AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. NO PUEDEN REALIZAR ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL.** De conformidad con lo prescrito en el artículo 34, párrafo 1, del código de la materia, las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en los procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político, en tanto que la participación de las organizaciones de observadores se limita a ser, en ocasiones y cuando más, el conducto por el cual se tramita el registro de ciudadanos observadores electorales y se imparte capacitación a los mismos. Pretender que las agrupaciones políticas nacionales pueden actuar en los procesos electorales federales como observadores y, así, al margen de las actividades participativas que limitativamente se les establece en el código electoral, sería admitir que las propias agrupaciones políticas nacionales, en el supuesto de que suscriban un acuerdo de participación con un partido político, pueden ser el objeto de su propia observación, lo cual resulta fáctica y jurídicamente incompatible.

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/97. Alianza Cívica, Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-004/97. Alianza Cívica, A.C. Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.*

#### **OBSERVACIONES:**

- Esta tesis fue aprobada el 25 de septiembre de 1997 y se encuentra publicada en el Suplemento No. 1 de la Revista Justicia Electoral, 1997, p. 35.
- Las claves de publicación y control fueron asignadas por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial para su identificación, de conformidad con el Acuerdo de la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.

Además, conforme al artículo 5, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reconoce el derecho exclusivo a favor de los ciudadanos mexicanos participar como observadores electorales y sin vínculos a partido u organización política alguna; y claramente se desprende que una agrupación política como tal, no puede intervenir en la actividad de la observación electoral.

### **e) Derechos y obligaciones**

El principal derecho que tienen las Agrupaciones Políticas Nacionales es participar en las elecciones federales y postular candidatos a cargo de elección popular en alianza con un partido político, mediante un acuerdo de participación, con apego al artículo 41 de nuestra Constitución Federal.

Además gozará, de la prerrogativa del financiamiento público que concede el artículo 35, numerales 7, 8, 9 y 10 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que este tema será materia del siguiente capítulo tercero.

Con respecto a las obligaciones de las Agrupaciones Políticas Nacionales, son prácticamente las mismas que para los partidos políticos y que estas se encuentran reguladas en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones de Procedimientos Electorales, señalando las siguientes:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos (agrupación política nacional) y los derechos de los ciudadanos;
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- c) Mantener el mínimo de afiliados (ASOCIADOS) en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
- f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
- h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
- i) Sostener por lo menos un centro de formación política;

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;

m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;

n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;

o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 del Código citado;

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;

q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos, y

En resumen la diferencia entre agrupación política y partido político la encontramos en cuanto sus fines, es decir que las agrupaciones políticas no tienen que desarrollar campañas, programas de gobierno, estrategias de convencimiento a la ciudadanía y su plataforma electoral, su labor está en los ciudadanos y no en los electores.

Otra obligación que tienen las Agrupaciones Políticas, es retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello.

#### **4. Acuerdos de participación**

De acuerdo con el artículo 34 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las Agrupaciones Políticas Nacionales sólo podrán participar en los procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.

Del anterior precepto jurídico desprendemos, que sólo las agrupaciones podrán participar en las elecciones federales mediante acuerdos de participación, mismo que lo se definirá como el convenio que celebran una agrupación política y un partido político nacional para concretar un objeto jurídico determinado, y que éste debe ser registrado ante la autoridad correspondiente, es decir, ante el presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral. La única restricción que existe para llevar a cabo el acuerdo de participación, es de que la agrupación política nacional quiera llevarlo con una coalición.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conoció del Juicio de Apelación. SUP-RAP-04/97, Alianza Cívica A.C Agrupación Política Nacional, Pág.23, sostuvo lo siguiente: "Las agrupaciones políticas están facultadas para proponer candidatos para ocupar puestos de elección popular, mediante acuerdos de participación que celebren con partidos políticos, cuyo derecho, debe entenderse, constituye uno de carácter público y como tal, irrenunciable, lo que hace que cualquier estipulación en la que se establezca lo contrario es nula de pleno derecho y, como consecuencia, debe tenerse por no puesta. Dicho de otra manera, la naturaleza misma de la ley de orden público (artículo 34 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), hace prevalecer su

aplicación a las estipulaciones o acuerdos de interés particular, por lo que la renuncia que de ella se hiciere, expresa o implícitamente, se tendrá como nula y no puesta, en tanto que, las disposiciones de orden público, como las que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son irrenunciables, precisamente por el interés de la sociedad en su observancia y aplicación”<sup>52</sup>.

Esta facultad que tienen las Agrupaciones Políticas de proponer candidatos, para ocupar puestos de elección popular, mediante acuerdos de participación que celebren con partidos políticos, deben de realizarse con apego al artículo 44, base I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala que los “partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder...”. De las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación, serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.

La autoridad responsable para llevar a cabo el registro del acuerdo de participación, es el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y resolverá sobre la procedencia de éste, el Consejo General.

En caso de ser aprobado el acuerdo de participación, por el Consejo General, la Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos se encargará de inscribir en el libro respectivo el acuerdo de participación.

---

<sup>52</sup> Expediente Juicio de Apelación, SUP-RAP-04/97 Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La solicitud de registro del acuerdo de participación deberá presentarse entre el 1º y 10 de diciembre del año anterior a la elección, acompañado de la documentación pertinente.

“En el Proceso electoral de 1997, algunas agrupaciones políticas, firmaron convenio de participación con diversos partidos políticos, quedando de la siguiente manera”:<sup>53</sup>

PARTIDO POLÍTICO	AGRUPACIÓN POLÍTICA
Partido Cardenista	Organización Auténtica de la Revolución Mexicana
Partido Revolucionario Institucional	Frente Liberal Mexicano

FUENTE: Jesús Alberto Navarro Olvera, Asesor del Director de Prerrogativas y Partidos Políticos, IFE

“Asimismo, derivado de una reunión que realizaron los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral, con las dirigencias de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el 11 de junio de 1998, durante la reunión se informó que extralegalmente se realizaron acuerdos entre las Agrupaciones Políticas Nacionales y los partidos políticos como se muestra en el cuadro siguiente”:<sup>54</sup>

PARTIDO POLÍTICO	AGRUPACIÓN POLITICA
Partido Revolucionario Institucional	Cruzada democrática Nacional
PAN, PRD, PT, PVEM.	Causa Ciudadana
Partido de la Revolución Democrática	Convergencia por la Democracia
Partido de la Revolución Democrática	Convergencia Socialista
Partido Acción Nacional	Coordinación Ciudadana

FUENTE: Jesús Alberto Navarro Olvera, Asesor del Director de Prerrogativas y Partidos Políticos, IFE.

<sup>53</sup> NAVARRO OLVERA, Jesús Alberto, *Las Agrupaciones Políticas Nacionales*, (Ensayo, Asesor del Director de Prerrogativas y Partidos Políticos, IFE) 2001. No publicado.

<sup>54</sup> Idem.

“Relación de Agrupaciones Políticas Nacionales que firmaron acuerdos de participación con los Partidos Políticos Nacionales en el año 2000”:<sup>55</sup>

PARTIDO POLÍTICO	AGRUPACIÓN POLÍTICA
Partido Revolucionario Institucional	Frente Liberal Mexicano Siglo XXI
Partido Revolucionario Institucional	Cruzada Democrática Nacional
Partido Revolucionario Institucional	Jacinto López Moreno
Partido Revolucionario Institucional	Unión General Obrera y Campesinos de México
Partido Revolucionario Institucional	Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático A.C.
Partido Revolucionario Institucional	México Nuevo
Partido Revolucionario Institucional	Plataforma Cuatro
Partido Revolucionario Institucional	Praxis Democrática
Partido Revolucionario Institucional	Centro Político Mexicano
Partido Revolucionario Institucional	Familia en Movimiento
Partido Revolucionario Institucional	Democracia XXI
Democracia Social, Partido Político Nacional	Acción Republicana

FUENTE: Jesús Alberto Navarro Olvera, Asesor del Director de Perrogativas y Partidos Políticos, IFE

<sup>55</sup> Idem.

## CAPÍTULO TERCERO

### FINANCIAMIENTO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES

#### 1. Concepto de financiamiento

La palabra financiamiento viene del infinitivo FINANCIAR, que significa: Sufragar los gastos de una actividad, obra, partido político, etc.<sup>56</sup>

El Diccionario de la lengua española define al vocablo financiamiento como la "Acción y efecto de financiar", donde se sigue que financiar proviene del francés "financer". Aportar dinero necesario para una empresa. // 2. Sufragar los gastos de una actividad, obra, etc.<sup>57</sup>.

En la doctrina, el financiamiento en materia electoral se refiere a "... los medios necesarios para que un sistema electoral pueda cumplir con sus objetivos de eficiencia, pureza, facilidad de acceso, ausencia de la corrupción, pluralismo político y amplia libertad, y participación electoral"<sup>58</sup>.

En la legislación chilena señala que el financiamiento "...estarán constituidos por cotizaciones ordinarias o extraordinarias que efectúen sus afiliados, por las donaciones, por las asignaciones testamentarias que se hagan a su favor, y por los frutos y productos de los bienes de su patrimonio"<sup>59</sup>.

<sup>56</sup> LAROUSSE. Diccionario Enciclopédico, Pág. 452.

<sup>57</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Espasa-Calpe S.A, 20ª e.d, Tomo I, Madrid España, 1984, Pág. 644.

<sup>58</sup> MARTÍNEZ SILVA, Mario, Op. cit., Pág. 330.

<sup>59</sup> Constitución Política de la República de Chile, Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, Editorial Jurídica de Chile, 5ª e.d, Chile, 1996, Pág. 308.

Para Hugo Alfonso Muñoz el financiamiento "...consiste en el conjunto de recursos económicos para el cumplimiento de los fines previstos en el ordenamiento jurídico"<sup>60</sup>.

Además sostiene el autor antes mencionado que el financiamiento, independiente de su origen de los fondos, debe de sujetarse a determinados principios:

1. Publicidad en la contabilidad y en el origen de los fondos. Permite el conocimiento, la claridad y la transparencia de esos fondos.
2. La austeridad en los gastos. El proceso electoral no se debe de convertir en un derroche irresponsable de dinero, con gastos exagerados e innecesarios.
3. Controles eficientes, internos y externos que le den garantías a un país y a los ciudadanos de que las actividades políticas se realizan con equilibrios entre los gastos razonables y un ingreso suficiente, ambos fácilmente comprobables.
4. Los derechos de los asociados a conocer los gastos e ingresos de la organización política.
5. La legalidad del ingreso y del gasto en el caso de fondos provenientes del sector público. La comunidad tiene el derecho de saber cuál es la utilización y el destino de esos fondos, en razón del presupuesto y de los criterios previstos en el ordenamiento jurídico como actividad electoral.
6. El respeto a la igualdad y a la proporcionalidad del financiamiento entre las distintas fuerzas que participen en el proceso.

Estos principios, permiten garantizar la libertad e igualdad entre los distintos grupos políticos existentes dentro de nuestro país.

---

<sup>60</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral Vol. I, Mars Editores, Costa Rica, 2000, Pág. 570.

En este orden de ideas, el objeto fundamental del financiamiento de las Agrupaciones Políticas Nacionales, es solventar sus gastos por concepto de sus actividades, que tienen como fin promover la vida democrática y la cultura política.

Pero no solamente el estado contribuye al sostenimiento de éstas Agrupaciones Políticas, sino que existen otras maneras de allegarse de recursos. De acuerdo al artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala los tipos de financiamiento que son susceptibles de allegar a las Agrupaciones de recursos para el desempeño de sus actividades, señaladas en la ley y explicadas en el capítulo anterior, estos son los siguientes:

- a) Financiamiento público Federal.
- b) Financiamiento por la militancia (en este caso el financiamiento por los asociados).
- c) Financiamiento por los simpatizantes.
- d) Autofinanciamiento.
- e) Financiamiento por rendimientos financieros: fondos y fideicomisos.

## **2. Clase de financiamiento**

### **a) Financiamiento público Federal**

El Financiamiento Público de las Agrupaciones Políticas Nacionales, es un tema nuevo en nuestro derecho electoral mexicano, pues en la reforma de 1996, fue regulado por primera vez, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe destacar, que en la legislación electoral de 1977, no se contaba con la prerrogativa del financiamiento público para las asociaciones políticas nacionales figura semejante a las agrupaciones políticas nacionales.

Pero en nuestra legislación electoral actual, como ya lo señalamos, abre la posibilidad, de proporcionar recursos, no solamente a los partidos políticos nacionales, sino también a las agrupaciones políticas nacionales que fueron reincorporadas en la reforma de 1996 y que hayan obtenido su registro como tal, estos recursos son provenientes del estado, es decir, "... el financiamiento público sea de manera directa o indirecta surge del erario, o sea del dinero de los contribuyentes".<sup>61</sup>

Es importante destacar que el financiamiento público que se les destina a las agrupaciones políticas nacionales con registro, debe ser aplicado para la realización de sus actividades establecidas en la ley, es decir, en el artículo 35, en su numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala: "De igual manera las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política".

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha pronunciado una tesis respecto a este numeral, y señalando además que no es una prerrogativa de las Agrupaciones Políticas Nacionales las franquicias postales y telegráficas, misma que señalaremos a continuación:

**AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. CARECEN DE LAS PRERROGATIVAS DE LAS FRANQUICIAS POSTALES Y TELEGRÁFICAS.** Las agrupaciones políticas nacionales solamente cuentan con dos tipos de prerrogativas, de acuerdo con lo previsto por el numeral 35, párrafos 6 y 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales consisten en un régimen fiscal especial y financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política; porque su regulación normativa impone un campo de acción debidamente circunscrito y, por lo mismo, limitado, motivo por el cual, si la constitución y la ley, omiten conceder de manera expresa las prerrogativas de franquicias postales y telegráficas a las agrupaciones políticas nacionales, la autoridad electoral carece de facultad para otorgárselas, máxime que, no existe la equiparación con

<sup>61</sup> OROZCO GÓMEZ, Javier, El Derecho Electoral Mexicano, Porrúa, México, 1993, Pág. 229.

los partidos políticos, porque pese a existir correspondencia entre lo establecido legalmente respecto de éstos y aquéllas, es exclusivamente en cuanto a las obligaciones que tienen en común. Así es, de acuerdo con la naturaleza y objetivos de los partidos políticos y de dichas asociaciones, las diferencias son muy acentuadas, en cuanto a que, aquéllos son el medio constitucionalmente reservado para integrar la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder; mientras éstas, carecen de esos objetivos, puesto que su función se centra en coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática y en fomentar la cultura democrática del país y procurar una opinión pública mejor informada. En ese orden de cosas, es claro que al ser diversos los objetivos perseguidos por unos y otras, distintos deben ser, consecuentemente, los derechos y prerrogativas atribuidas, pese a compartir ciertas obligaciones, puesto que las mismas emanan, similarmente de derechos compartidos, dentro de los cuales, es claro, se encuentra el relacionado con las franquicias postales y telegráficas para éstas, al estar reservadas, en exclusiva, para los partidos políticos.

*Sala Superior. S3EL 007/99*

Recurso de apelación. SUP-RAP-006/99. Coordinadora Ciudadana. 7 de abril de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretario: Armando Ernesto Pérez Hurtado.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no hace ninguna referencia sobre la prerrogativa del financiamiento público a las agrupaciones políticas, sino sólo señala este beneficio a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

El beneficio del financiamiento público concedido a las agrupaciones políticas, se dio con el propósito de que éstas agrupaciones con registro, contribuyeran a la vida democrática, a la cultura política del país, y consolidar una opinión pública mejor informada.

Ahora bien, en el artículo 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2 % del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

El Instituto Federal Electoral, antes de asignar, el monto correspondiente al financiamiento público a las agrupaciones políticas, primero determinará el financiamiento público de los partidos políticos por actividades ordinarias

permanentes. Una vez determinada ésta última el Consejo General del Instituto Federal Electoral, deberá dar cumplimiento con el artículo 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como ya lo señalamos, constituirá un fondo en una cantidad equivalente del 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

Durante de los tres primeros meses de cada año, el Secretario Técnico de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, consolidará las comprobaciones de gastos presentadas por las Agrupaciones Políticas Nacionales e informará a la Comisión del importe a que ascendieron los gastos que comprobaron haber erogado en el año inmediato anterior para la realización de las actividades específicas.

La Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión calculará el monto de financiamiento público que le corresponda a cada agrupación política nacional de la partida presupuestal autorizada, para que posteriormente sea sometido a la aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme a las siguientes reglas:

- a) El 40 % del fondo destinado a las Agrupaciones Políticas Nacionales será distribuido de forma igualitaria entre todas éstas que cuenten con registro.
- b) El 60 % restante del fondo será distribuido de forma proporcional, entre las Agrupaciones Políticas que presenten comprobantes de los gastos realizados en las actividades específicas, conforme a las siguientes bases:
  - I. El gasto comprobado por cada Agrupación Política Nacional se dividirá entre el total de gastos comprobados por el conjunto de las Agrupaciones Políticas Nacionales, del resultado de esta operación se obtendrá el porcentaje que corresponderá a cada

agrupación de la bolsa del financiamiento público que se reparte en forma proporcional.

II. El porcentaje obtenido, se aplicará al monto correspondiente al 60 % del fondo establecido, obteniendo de esta forma el monto que corresponderá a cada Agrupación Política Nacional.

c) En caso que una agrupación política nacional obtenga, mediante la aplicación de la fórmula descrita, una cantidad superior al 20% del fondo establecido, el excedente se redistribuirá entre las demás agrupaciones políticas nacionales aplicando nuevamente la fórmula establecida en los incisos anteriores.

El Consejo General determinará el monto total al que ascenderá durante el año el financiamiento público a cada Agrupación, así como el importe de sus ministraciones.

Es preciso señalar, que el financiamiento anual, se entregará a las Agrupaciones Políticas Nacionales en dos partes, la primera parte se entregará en el mes de abril y la segunda parte se entregará dentro del mes de agosto.

Para recibir su parte, las Agrupaciones Políticas Nacionales deberán acreditar ante la Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos a un representante, con facultades de administración o de dominio en términos de sus estatutos o de poder notarial, otorgado para tal efecto.

Recientemente, fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el 6 de abril del 2001, en donde se llevó a cabo la designación de los recursos destinados a las Agrupaciones Políticas Nacionales y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de abril del año 2001,

siendo la primera ministración a las 41 agrupaciones existentes de la siguiente manera:

	AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL	% COMPROBACIÓN	MONTO DEL FINANCIAMIENTO
1	FRENTE LIBERAL MEXICANO SIGLO XXI	0.0000000	-
2	UNO	0.0005238	6.721.07
3	COORDINADORA CIUDADANA	0.0000000	-
4	DIANA LAURA	0.0408283	1.081.084.90
5	UNIDAD OBRERA Y SOCIALISTA (¡UNIOSI)	0.0628526	1.664.264.97
6	CAUSA CIUDADANA	0.0384038	1.016.887.04
7	A'PAZ ALIANZA ZAPATISTA	0.2693339	7.131.647.26
8	CONVERGENCIA SOCIALISTA	0.0324725	859.835.14
9	CRUZADA DEMOCRÁTICA NACIONAL	0.0005518	14.610.33
10	ACCIÓN AFIRMATIVA	0.0000000	-
11	ACCIÓN REPUBLICANA	0.0161606	427.914.94
12	ACCIÓN Y UNIDAD NACIONAL	0.0177456	469.883.31
13	AGRUPACIÓN POLÍTICA CAMPESINA	0.0091565	242.452.38
14	ALTERNATIVA CIUDADANA 21	0.0171229	453.395.08
15	ASAMBLEA NACIONAL INDÍGENA PLURAL POR LA AUTONOMÍA	0.0000000	0.00
16	CAMPESINO DE MÉXICO POR LA DEMOCRACIA	0.0182126	482.248.66
17	CENTRO POLÍTICO MEXICANO	0.0129516	342.943.16
18	DEMOCRACIA XXI	0.0145058	384.097.25
19	DIVERSA AGRUPACIÓN POLÍTICA FEMINISTA	0.0148664	393.644.57
20	EXPRESIÓN CIUDADANA	0.0000000	0.00
21	FAMILIA EN MOVIMIENTO	0.0004124	10.919.49
22	FORO DEMOCRÁTICO (FORO)	0.0118959	314.990.43
23	FRENTE NACIONAL DE PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES MARGINADAS	0.0150840	399.408.08
24	INICIATIVA XXI ASOCIACIÓN CIVIL	0.0129010	341.603.34

25	INSTITUTO PARA EL DESARROLLO EQUITATIVO Y DEMOCRÁTICO	0.0081444	215.655.49
26	JACINTO LÓPEZ MORENO	0.0151699	401681.87
27	MOVIMIENTO DE ACCIÓN REPUBLICANA	0.0000000	0.00
28	MOVIMIENTO MEXICANO EL BARZÓN	0.0100831	266.989.91
29	MOVIMIENTO NACIONAL DE ORGANIZACIÓN CIUDADANA (MONOC)	0.0000000	0.00
30	MOVIMIENTO SOCIAL DE LOS TRABAJADORES (MST)	0.0000000	0.00
31	MUJERES EN LUCHA POR LA DEMOCRACIA, A.C	0.0048287	127.858.85
32	MUJERES Y PUNTO ASOCIACIÓN CIVIL	0.0101132	267.781.91
33	ORGANIZACIÓN MÉXICO NUEVO	0.0142850	378.250.92
34	PLATAFORMA CUATRO	0.0272419	721.334.85
35	PRAXIS DEMOCRÁTICA	0.0166541	440.979.97
36	RED DE ACCIÓN DEMOCRÁTICA	0.0093794	248.354.60
37	SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN	0.0293815	777.987.90
38	UNIDAD NACIONAL LOMBARDISTA	0.2180354	5.7733324.26
39	UNIÓN DE LA CLASE TRABAJADORA (UCLAT)	0.0174964	463.285.51
40	UNIÓN NACIONAL DE ORGANIZACIONES SOCIALES "UNIDOS"	0.0062591	165.734.93
41	UNIÓN NACIONAL DE SINARQUISTAS (UNIS)	0.007256	191.061.79
<b>TOTALES</b>		<b>100.000000 %</b>	<b>\$ 26.478.837.16</b>

#### b) Financiamiento por los asociados

El financiamiento que provenga de los asociados, corresponde a las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliadas y afiliados en este caso asociados y las aportaciones de sus organizaciones sociales; además por las donaciones que se reciban y por las cuotas personales.

En este caso las Agrupaciones Políticas Nacionales, acordarán en sus propios estatutos, las reglas a que deban sujetarse los miembros de las agrupaciones para las aportaciones de sus cuotas mínimas y máximas y, en su caso las aportaciones extraordinarias y la periodicidad de las cuotas.

Los órganos de finanzas de cada agrupación política deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expidan para amparar las aportaciones recibidas de los asociados y simpatizantes.

#### **c) Financiamiento por los simpatizantes**

El financiamiento de los simpatizantes, estará formado por las aportaciones en dinero o en especie, hechas a las Agrupaciones en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas o con residencia en el país, que no estén comprendidas dentro del artículo 49, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es omiso, sobre este tipo de financiamiento a las Agrupaciones Políticas Nacionales, pero en éste caso se les deberá aplicar las reglas relativas al financiamiento por los simpatizantes de los partidos políticos, establecidas en el artículo 49, numeral 11, inciso b), de la fracción I a V, debiendo quedar de la siguiente manera:

- a. Cada agrupación política no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del financiamiento público para actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.
- b. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por las agrupaciones políticas nacionales en el que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante

colectas realizadas en mítines o en la vía pública. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables.

- c. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrá un límite anual equivalente al 0.05 % del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades otorgadas a las agrupaciones políticas nacionales, en el año que corresponda.
- d. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar el límite establecido en el párrafo anterior.
- e. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto de las agrupaciones políticas que hayan sido beneficiadas con la aportación.

#### **d) Autofinanciamiento**

Estará constituido por los ingresos que se obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para allegarse de fondos.

#### **e) Financiamiento por rendimientos financieros: fondos y fideicomisos**

Las agrupaciones podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades de financiamiento, con excepción de acciones bursátiles.

Ahora bien, se consideran ingresos por rendimientos financieros los intereses que obtenga la agrupación política por las cuotas bancarias, así como los provenientes de inversiones en valores o cualquiera otra operación financiera.

Para constituir un fondo o fideicomiso, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las siguientes reglas:

- a) En su caso, para la recepción de las aportaciones con las que se pretenda constituir, se deberán extenderse los recibos correspondientes a las personas que los realicen. Las aportaciones recibidas deberán ser depositadas primeramente en alguna de las cuentas bancarias de la agrupación.
- b) El fondo o fideicomiso será manejado a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada agrupación considere conveniente.
- c) Deberá incluirse en el contrato correspondiente una cláusula por el que se autorice a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, a que solicite a la institución fiduciaria correspondiente, la información que estime necesaria a fin de verificar el origen y la correcta utilización de los recursos.
- d) Los fondos y fideicomisos deberán ser registrados ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, remitiendo un ejemplar del contrato o convenio correspondiente, dentro de los treinta días a su constitución.
- e) La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización llevará el control de tales contratos, y verificará que las operaciones que se realicen se apeguen a lo establecido en la ley.
- f) Los ingresos que perciban las agrupaciones políticas por los rendimientos financieros, fondos o fideicomisos, estarán sustentados con los estados de cuenta que le remitan las instituciones bancarias o financieras, así como

por los documentos en los que consten los actos constitutivos o modificatorios de las operaciones financieras de los fondos o fideicomisos correspondientes.

#### **f) Otras fuentes de financiamiento**

##### **Prestamos y créditos**

Son otras dos vías de las cuales la agrupación política puede obtener ingresos, el problema sería, el endeudamiento excesivo de una agrupación, pero sería viable de establecer un límite a los endeudamientos. Lo que resultaría necesario es que la agrupación política haga público el nombre de las instituciones de crédito que han otorgado préstamos y qué cuantía, pero antes de ser otorgado el préstamo o el crédito deberá ser aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

##### **Ingresos por colectas públicas**

Este tipo de ingresos es obtenido mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, ésta es la excepción a la regla general, porque las agrupaciones políticas no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas.

##### **Ingresos por otras actividades**

Otro tipo de ingresos podría ser a través de actividades empresariales, principalmente de carácter editorial o de prensa o con otro tipo de empresa de carácter lucrativo como tiendas, supermercados, salones de fiestas, sorteos o rifas que realicen u otras.

### 3. Prohibiciones y restricciones al financiamiento de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

De acuerdo al artículo 49, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala: "No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos (en este caso a las agrupaciones políticas nacionales), en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia", en los siguientes casos:

- a) Los Poderes Ejecutivo, legislativo y Judicial de la Federación, de los Estados, y los Ayuntamientos.
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o parastatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal.

La transferencia de recursos del sector público a los partidos y agrupaciones políticas se encuentra tipificado como delito en el Código Penal.

- c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras.
- d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.
- e) Ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta. "Es necesario subrayarlas para evitar hasta donde es posible la mezcla explosiva que supone la confusión entre los asuntos de la política y de la fe. Nunca se insistirá demasiado en que el proceso secularizador de la política es uno de los que permite el asentamiento de relaciones democráticas entre los partidos y reforzar esta tendencia, por todos los medios parece pertinente"<sup>62</sup>.
- f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero. "Se trata de evitar injerencia extranjera en los asuntos políticos del país"<sup>63</sup>.
- g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

<sup>62</sup> WOLDENBERG, José, El Financiamiento de los Partidos y su Supervisión. (Foro de Consulta para la Reforma Electoral organizado por el I.F.E, 26 DE MARZO DE 1999).

<sup>63</sup> Idem.

De igual manera en la legislación electora federal, dispone que los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la Banca de Desarrollo para el financiamiento de sus actividades, ni aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizada por mítines o en vía pública.

#### **4. La fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales**

En septiembre del 1993, se reforma la Ley Federal Electoral, introduciéndose por primera vez la figura de la fiscalización a los partidos políticos, antes de éste momento los partidos políticos no tenían la responsabilidad de rendir cuentas a nadie respecto al dinero que reciben y cómo lo gastan; pero el primer ejercicio de fiscalización fue en 1994. Sin embargo, los informes de gastos de campaña y de gasto ordinario de 1994 en realidad se entregaron a la autoridad en 1995, y ese mismo año se hizo la primera revisión y el primer dictamen de rendición de cuentas de los partidos políticos mexicanos, finalmente, se revisó y se auditó sólo el 16 por ciento, una pequeña muestra.

La función de fiscalización del Instituto Federal Electoral no era permanente. La comisión quien revisaba el informe, presentaba el dictamen al Consejo General y la comisión desaparecía. Esta inestabilidad le impedía ordenar una auditoria sorpresa o pedir un informe detallado. Esta es una atribución que se ha usado desde entonces y hoy conserva la comisión de fiscalización.

Para la revisión de 1997, fue una de las revisiones más profundas, siendo el porcentaje de revisión del 75% aproximadamente, para que los partidos supieran que estaban siendo observados, el Instituto Federal Electoral se había convertido en defensor del sistema de partidos y del valor del sistema de partidos, era importante legitimar esos montos frente la ciudadanía, que es la que finalmente paga sus impuestos, el dinero que se llevan los partidos, es ese mismo año, durante

el primer ejercicio de fiscalización se llegó a multas de siete millones de pesos, lo cual generó muchos problemas políticos.

El 22 de noviembre de 1996, se decretó en el *Diario Oficial de la Federación*, reformas, adiciones, y derogándose diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros ordenamientos legales, se estableció en los artículos 35; 49-A y 49-B de dicho Código, que las Agrupaciones Políticas Nacionales deberán presentar sus informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, ante la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.

Mediante acuerdo aprobado el 21 de febrero de 1997 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 del mismo mes y año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió los Lineamientos, Formatos, Catalogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales.

### **Concepto de fiscalización**

Los términos “fiscal” y “fiscalizar” derivan de la expresión latina *fiscus*, como se denominaba entre los romanos el “tesorero público”. De ahí que por fiscal (fiscali) se entiende “referente al fisco” y por fiscalizar “la vigilancia de la gestión del tesoro público”.

“La fiscalización consiste en aquellos medios de vigilancia y de control electorales, por parte de las autoridades competentes, con el objeto de asegurar que los comicios se adelanten conforme a la legislación electoral y traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos”<sup>64</sup>. Cabe agregar que, la

---

<sup>64</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Op. cit., Pág. 594.

fiscalización va ser, aquellos medios de vigilancia y de control electorales, por parte de las autoridades competentes, con el objeto de hacer más transparente y fidedigna la rendición de cuentas sobre el origen y destino de los recursos financieros recabados y manejados por las agrupaciones políticas y los partidos políticos.

En nuestro derecho mexicano se establece una serie de normas destinadas a vigilar la actividad financiera y contable de los partidos y agrupaciones políticas. Los partidos y las agrupaciones políticas tienen la obligación legal de rendir cuentas anualmente de sus actividades a un órgano de administración electoral; y además a determinados órganos o algún porcentaje mínimo de afiliados, tiene el derecho de pedir se integren auditorias para censurar las cuentas.

#### **a) Informes**

En nuestra Carta Magna, se establecen los principios básicos del régimen de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas. Dichos principios han sido recogidos y desarrollados en la legislación que resulta aplicable para la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas nacionales. La parte conducente del artículo 41 del máximo ordenamiento legal se transcribe a continuación:

"III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores".

"El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos

nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos”.

....

“El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley”.

De éste precepto antes señalado, observamos que el Instituto Federal Electoral es un organismo autónomo, que cuenta con órganos de Dirección, Ejecutivos, Técnicos y de Vigilancia.

De acuerdo con el artículo 80 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se integrará de las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde, que siempre serán presididas por un Consejero Electoral.

Asimismo, las Comisiones de: Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral; y Capacitación Electoral y Educación Cívica, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por consejeros electorales.

Ahora bien, las Comisiones encargadas de recibir los informes que tienen la obligación de presentar las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes, es la Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, así como la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, ambas recibirán un informe como lo señala el artículo 35, numerales 10 y 11 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, éstas comisiones dependerán de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Como se puede observar las Agrupaciones Políticas Nacionales tienen la obligación de rendir dos tipos de acreditaciones:

1. De acuerdo con el artículo 35, numeral 10 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las Agrupaciones Políticas Nacionales con registro, a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentar a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos. Es decir las Agrupaciones Políticas Nacionales están obligadas a presentar un informe de gastos de comprobación a más tardar en el mes de diciembre de cada año del ejercicio que se reporten en el que se rinda un informe detallado de los ingresos totales y gastos a la Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión a efecto que para el siguiente año les sea otorgado el financiamiento público de los gastos legalmente comprobados.

2. Asimismo, de acuerdo con el artículo 35, numeral 11 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas con registro, están obligadas a presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha pronunciado la siguiente tesis referente al órgano encargado de llevar a cabo la fiscalización que a continuación transcribiremos:

**FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. LA COMISIÓN CORRESPONDIENTE DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE FACULTADES PARA FISCALIZAR EL OTORGADO POR EL PROPIO INSTITUTO EN CUMPLIMIENTO DE LEYES FEDERALES.** De acuerdo con el artículo 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad electoral federal tiene la facultad de control y vigilancia del origen de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. La manera en que debe ser entendido el concepto **todos**, utilizado en dicho precepto constitucional, es en el sentido de que comprende solamente el universo del financiamiento en el ámbito federal, ya que en términos del artículo 116, fracción IV, inciso h), constitucional, a las autoridades electorales estatales les corresponde, en el ámbito estatal, el control y vigilancia del origen de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. La distinción de objetos en las normas citadas, permite que las dos disposiciones constitucionales surtan plenos efectos, de modo que en un momento dado, ambas disposiciones podrán ser aplicadas, cada una en su ámbito. Además, con la interpretación señalada, se observa el principio general de derecho consistente, en que a quien proporciona dinero u otra clase de bienes para un fin determinado, le asiste el derecho a fiscalizar su ejercicio. No obstante lo anterior, si en el ámbito federal, una situación concreta del informe anual de ingresos y egresos amerita ser dilucidada, con un dato determinado y con la documentación correspondiente al ámbito local, ambos pueden ser obtenidos o aportados por el partido político respectivo, con el único fin de esclarecer el hecho dudoso del orden federal, en términos del artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esto con independencia de que la Comisión de Fiscalización de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral tiene la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; esta facultad puede ejercerse, incluso, en todo momento, pero dentro del procedimiento para la presentación y revisión de los informes anuales de los partidos políticos, y únicamente para esclarecer algún punto concreto del financiamiento del orden federal.

*Sala Superior. S3EL. 035/98*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-007/98. Partido Verde Ecologista de México. 29 de abril de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Eliseo Puga Cervantes.*

La presentación de los informes anuales deberá realizarse dentro los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, en el que se rinda un informe detallado de los ingresos totales y ordinarios que se hayan realizado durante el ejercicio correspondiente, es decir las agrupaciones políticas nacionales deberán presentar un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

**GASTOS POR TAREAS EDITORIALES. DEBEN REPORTARSE EN EL INFORME ANUAL CORRESPONDIENTE.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 49, párrafo 7, inciso c), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos generales y normales, los gastos por tareas editoriales deben reportarse en el informe anual correspondiente, porque dentro de los gastos de tope de campaña no se incluyen aquellos que están destinados para la operación ordinaria de los partidos políticos; y de los gastos comprobados que se realicen por tareas editoriales, el Consejo General puede acordar apoyos hasta el 75% de los gastos

erogados por los partidos políticos en el año inmediato anterior por dicha actividad, mientras que los reportados en el informe de campaña son consumibles y aprovechables exclusivamente para la campaña electoral, aunque la justificación de sus gastos sea posterior. Sin embargo, lo anterior no es obstáculo para considerar que en las actividades de campaña electoral los partidos políticos o candidatos realicen gastos en trípticos, folletos, o cualquier otro de similar naturaleza, encaminados a fomentar o difundir la plataforma electoral, los documentos básicos, el perfil o trayectoria de determinado candidato, entre otros. En este caso, es evidente que la intención o finalidad con dichos documentos es obtener el sufragio popular, característica principal para determinar la naturaleza de los referidos documentos. Por tanto, dichos gastos deben incluirse en el rubro de propaganda en prensa y, por ende, dentro del informe de campaña, máxime que no se establece su prohibición de manera expresa para considerarlos dentro de los topes de campaña.

*Sala Superior. S3EL 040/98*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-002/98. Partido del Trabajo. 18 de marzo de 1998. Unanimitad de votos. Ponente: José Luis de la Peza. Secretario: Héctor Solorio Almazán.*

#### **b) Procedimiento para determinar el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales**

Es importante resaltar la importancia del presente tema, ya que de acuerdo, con el Reglamento para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas por sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, en los artículos 5; 6; 7; 8; 9 y 10 señala la forma de como deben las Agrupaciones Políticas Nacionales comprobar sus gastos, para que así, se les determine su financiamiento que le corresponde a cada Agrupación Política Nacional.

Como ya lo señalamos con anterioridad, las Agrupaciones Políticas Nacionales, tienen la obligación de presentar un informe a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentarse a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos, con el objeto que les sea otorgado el financiamiento público de los gastos legalmente comprobados.

Los informes de las agrupaciones políticas nacionales deberán ir acompañados con los comprobantes y muestras, debiendo ir agrupados por tipo de actividad y ser remitidos cumpliendo con cada uno de los requisitos del formato único para la comprobación de gastos directos de las actividades. (FUN-APN'S). Los comprobantes de gastos indirectos deberán ser requisitados en el formato único para

gastos indirectos de las actividades; estos formatos deberán presentarse debidamente requisitados, autorizados y foliados, cada formato de gastos indirectos deberá referirse a una sola actividad. Los gastos indirectos se deberán presentar en un solo formato especificando para que fueron utilizados. Asimismo, se deberá anexar a ambos formatos los comprobantes respectivos y copias del cheque con el que fue cubierto el gasto, conforme lo establecido en el Código Fiscal de la Federación. La carencia de alguno de los requisitos mencionados tendrá como consecuencia jurídica que los gastos no sean susceptibles de financiamiento público.

Los comprobantes respectivos deberán ser invariablemente presentados en originales, expedidos a nombre de la agrupación política, y reunir todos los requisitos que señalen las disposiciones fiscales para considerarlos deducibles del impuesto sobre la renta de personas morales.

Las Agrupaciones Políticas Nacionales podrán formular invitación por escrito a la Secretaría Técnica de la Comisión de Prerogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, con cinco días de anticipación, para que a través de su personal u órganos desconcentrados del Instituto presencien, de manera selectiva, el desarrollo de las actividades que vayan ser objeto de comprobación, en cuyo caso el personal que asista formulará la constancia correspondiente para efectos de comprobación.

En caso de existir errores u omisiones en el formato o la comprobación de los gastos que presenten las Agrupaciones Políticas Nacionales, el Secretario Técnico de la Comisión de Prerogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, solicitará las aclaraciones correspondientes, precisando los montos y las actividades específicas susceptibles de aclaración.

De estimarlo conveniente el aludido Secretario Técnico podrá solicitarles elementos y documentos adicionales a las agrupaciones políticas, para acreditar las actividades susceptibles de financiamiento.

Las Agrupaciones Políticas Nacionales contarán con una plazo de diez días hábiles, contados a partir de la notificación para manifestar lo que a su derecho corresponda.

Si a pesar de lo solicitado a la agrupación política, persisten deficiencias en la comprobación de los gastos erogados, éstos no serán considerados como sujetos a financiamiento.

Con la documentación comprobatoria, las muestras y los formatos presentados por las agrupaciones políticas nacionales, se integrará un expediente único y anual por agrupación, debidamente foliado incluyendo una relación de los documentos que lo conforman.

Dentro de los tres primeros meses de cada año, el citado Secretario Técnico, consolidará las comprobaciones de gastos presentadas por las agrupaciones políticas e informará a la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión el importe de éstos y con base en ello, dicho órgano colegiado calculará el monto del financiamiento que corresponda a cada agrupación política con registro nacional.

El Consejo General determinará el monto total al que ascenderá durante el año el financiamiento público a las agrupaciones políticas nacionales, por su actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política, así como las ministraciones correspondientes.

Así, el sistema jurídico electoral mexicano, prevé un sistema de fiscalización del caudal de los partidos y agrupaciones políticas, el cual busca que se sometan al imperio de la ley todos los actos que tengan relación con tales recursos; pretendiendo dar transparencia, tanto a su origen, como al correcto destino. Para ello, se le encomienda al Instituto Federal Electoral, a través de sus órganos, la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten debidamente todas las obligaciones que a tales entes corresponden con motivo del financiamiento para la realización de sus actividades.

### **c) Órgano Especializado de Fiscalización**

El sistema jurídico electoral mexicano, con las bases que otorga la Constitución General de la República, prevé un sistema de fiscalización de los partidos y agrupaciones políticas, el cual busca se sometan al imperio de la ley todos los actos que tengan relación con tales recursos; pretendiendo dar transparencia, tanto al origen, como al correcto destino. Para ello se le encomienda al Instituto Federal Electoral, a través de sus órganos, la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten debidamente todas las obligaciones que a tales entes corresponden con motivo del financiamiento para la realización de sus actividades.

La revisión de los informes que presenten las agrupaciones políticas nacionales y los partidos políticos sobre el origen y destino de sus recursos anuales y campaña, según corresponda, así como la vigilancia del manejo de sus recursos es atribución de la Comisión de Fiscalización de los Recursos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral como lo describí con anterioridad. Esta comisión funcionará de carácter permanente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales del Consejo General.

#### **d) Atribuciones**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, tiene establecidas sus atribuciones, en el artículo 49-B, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre sus atribuciones, son las siguientes:

- Elaborar lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los ingresos que reciban los partidos y agrupaciones políticas por cualquier modalidad de financiamiento.
- **Establece los lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos.**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, formulará el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y la Presentación de sus Informes, que se deberán regir las Agrupaciones Políticas Nacionales, y siendo confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral, con la siguiente tesis:

**COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. FACULTADES PARA ESTABLECER NORMAS GENERALES EN MATERIA DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS.** En virtud de lo dispuesto en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, entre otras, tiene atribuciones para elaborar lineamientos con bases técnicas o establecer lineamientos para llevar los registros de ingresos y egresos y de documentación comprobatoria, sin que fuera de estas atribuciones posea alguna otra que le permita establecer normas generales que tengan el efecto de constituirse en presupuestos normativos de la conducta típica consistente en el incumplimiento de acuerdos del Instituto Federal Electoral. Es decir, la elaboración de los lineamientos con bases técnicas para la presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos, así como el establecimiento de lineamientos para el registro de los ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria respectiva, implican la

determinación de una atribución reglamentaria reservada única y exclusivamente a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Ahora bien, por imperativo de lo dispuesto en el principio constitucional de legalidad electoral, con sus consabidos desdoblamientos que obligan a la autoridad a fundar y motivar debidamente sus actos, así como lo previsto en los principios constitucionales de certeza y objetividad, resulta que sólo mediante la elaboración de lineamientos con bases técnicas y el establecimiento de lineamientos sobre registro, válidamente la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, como autoridad competente, podría establecer cierta disposición reglamentaria que obligue a los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales en las materias de: a) Presentación de informes del origen y monto de sus ingresos recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y b) Registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos.

*Sala Superior. S3El. 029/98*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.*

Asimismo, le corresponde a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, lo relativo a:

- Vigilar que los recursos que ejerzan los partidos y agrupaciones políticas sobre el financiamiento, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley.
- Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos.
- Revisar los informes que los partidos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda.
- Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la practica de auditorias directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos y agrupaciones políticas.
- Ordenar visita de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.
- Presentar al Consejo General los exámenes que formulen respecto de las auditorias y verificaciones practicadas.

- Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos y agrupaciones políticas, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso que a su juicio procedan.
- **Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones.**

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha pronunciado la siguiente tesis, que a continuación transcribiremos, con relación a la atribución antes señalada:

**COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. ALCANCES DE SU FACULTAD EN MATERIA DE ASESORÍA Y ORIENTACIÓN.** La asesoría y orientación, atendiendo al significado que tienen dichos términos en el uso común del lenguaje castellano, únicamente se pueden traducir como el consejo, ilustración o parecer, o bien, información que da la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas a los partidos políticos sobre puntos o aspectos prácticos de los lineamientos señalados. Asimismo, resulta de especial importancia advertir que la orientación y asesoría que, en ejercicio de la atribución prevista en el artículo 49-B, párrafo 2, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se proporciona a los partidos políticos y agrupaciones políticas por la Comisión de Fiscalización es "para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo", por lo que estrictamente no puede sostenerse que a través de tal orientación o asesoría sea válido establecer nuevas obligaciones no previstas expresamente en el propio artículo 49-B o, cuando más, en los lineamientos a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo 2 del propio precepto.

*Sala Superior. S3EL 028/98*

Recurso de apelación. SUP-RAP-013/95. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.

**f) Procedimiento para la revisión de los informes de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales**

De acuerdo en los artículos 12; 13; 14; 15; 16 y 17 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, señala la forma en que se deben presentar los informes de fiscalización y el procedimiento para la revisión de los mismos y que a continuación desarrollaremos:

Las Agrupaciones Políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su secretaria técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos respectivos. Los informes deberán ser presentados debidamente suscritos por el o los responsables del órgano de finanzas de la agrupación.

Los informes anuales deberán ser presentados como ya lo señalamos con anterioridad a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe, todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación.

Con el propósito de facilitar a las agrupaciones políticas el cumplimiento en tiempo de la presentación de los informes, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización efectuará el computo de los plazos, señalando la fecha de inicio y terminación de los mismos, informará de ello por oficio a las agrupaciones y lo publicará en el *Diario Oficial de la Federación* cuando menos diez días antes de la iniciación del plazo.

Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, conceptos y fechas; dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.

Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

- a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;
- b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaria técnica de la comisión de Fiscalización;
- c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la secretaria técnica de la comisión de fiscalización, y la balanza anual;
- d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan.
- e) El control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan y la relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, así como el monto total que percibió cada una de ellas durante el ejercicio correspondiente;
- f) El inventario físico de mueble e inmuebles de la agrupación política.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas podrá solicitar a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos.

Asimismo, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización notificará a las agrupaciones políticas, mediante oficio, que la comisión ha determinado solicitar la presentación de informes detallados. Asimismo, en dicho oficio se señalarán:

- a) Los hechos o circunstancias que motiven la solicitud de los informes;
- b) El rubro o rubros de ingresos y/o de gastos que comprenderá;
- c) El ámbito espacial y temporal de los ingresos y gastos que han de ser reportados en el informe;
- d) El plazo para la presentación del informe, que en ningún caso será menor a los diez días hábiles;
- e) El o los formatos en que deberá ser presentado el informe;
- f) La documentación que habrá de anexarse al informe;
- g) El plazo para la revisión y dictamen de los informes; y
- h) Los demás aspectos específicos, sustantivos y procedimentales, a los que deberán ajustarse las agrupaciones políticas en la presentación de estos informes.

De acuerdo al artículo 49-A, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas cuenta con una plazo de 60 días para revisar los informes anuales presentados por las agrupaciones políticas nacionales. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada agrupación política, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, puede que suceder durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará a la agrupación política que hubiere

incurrido en ellos para que en un plazo de diez días contados a partir de la fecha de notificación, presente las aclaraciones o ratificaciones que estime pertinentes.

Al vencimiento del plazo señalado de diez días concedido para la ratificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá un plazo de 20 días para elaborar un dictamen consolidado con base en los informes de auditorías que haya elaborado el Secretario Técnico de la Comisión, respecto la verificación del informe de cada agrupación política; el mencionado dictamen deberá ser presentado al Consejo General dentro de los tres días de su conclusión.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala que "las características de este procedimiento administrativo: su finalidad única consiste en la revisión de los informes que rindan los partidos o las agrupaciones políticas; un órgano sustanciador, que es la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, cuya actividad concluye con la presentación del dictamen consolidado y el proyecto de resolución ante el Consejo General; su objeto que recae sobre el financiamiento en relación con su origen, destino y aplicación, ya sea público o privado; correspondiendo la determinación de la procedencia de la imposición de la sanción, en fase de resolución"<sup>65</sup>.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha pronunciado dos Tesis, en relación con el artículo 49-A, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala lo siguiente:

**AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA GARANTÍA DE, EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.** En el procedimiento administrativo que regula la presentación y revisión de los

<sup>65</sup> Expedientes SUP.RAP-002/98 y SUP-016/98 Pág. 45,46 y 37 respectivamente, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

informes anuales y de campaña de los partidos y agrupaciones políticas, previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, si se advierten los elementos que configuran la garantía de audiencia. En efecto, un criterio de aceptación generalizada enseña, que la autoridad respeta dicha garantía si concurren los siguientes elementos: 1. Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado, por parte de una autoridad; 2. El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno; 3. El derecho del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses. Las particularidades que se asignen a cada uno de estos elementos dependerá de la naturaleza del objeto, circunstancias, entorno, etcétera, en que se emita el acto de autoridad. Conforme con el numeral invocado, los partidos políticos deben presentar sus informes anuales, respecto del origen y monto de los ingresos que reciben por cualquier modalidad de financiamiento, así como de su empleo y aplicación, a más tardar, dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. La posibilidad del ejercicio de la facultad sancionadora con la cual cuenta la autoridad electoral, que actualiza su obligación de respetar la garantía de audiencia de los institutos políticos, puede surgir cuando, al analizar los informes y la documentación presentada con ellos, la autoridad considere que existe alguna irregularidad en el pretendido cumplimiento de la obligación. Es por esta razón que el precepto en cita dispone, por un lado, que la comisión de fiscalización tendrá en todo momento, la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, y por otro, que si durante la revisión de dichos informes, la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido o agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días, contados a partir del siguiente de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Una vez que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas culmina con la revisión de los informes, procede elaborar dentro del plazo fijado legalmente un dictamen consolidado, así como un proyecto de resolución, en la inteligencia de que en dicho dictamen debe constar, el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron al efecto los institutos políticos. Después de conocer el contenido del dictamen y proyecto de resolución formulado por la comisión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes. El análisis comparativo del procedimiento administrativo reseñado con los elementos que configuran la garantía en comento, evidencia que éstos si se surten durante las fases que integran tal procedimiento. Esto es así, al tenerse presente que el numeral en examen prevé: 1. El inicio del procedimiento dentro de un período específico; 2. La notificación al partido o a la agrupación política del hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad de afectación a algún derecho de los propios entes, por parte de la autoridad; 3. Un plazo específico para que el instituto político en cuestión realice las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, tales como, fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La plena posibilidad para aportar pruebas conducentes en beneficio de sus intereses, durante el transcurso del plazo mencionado en el punto anterior. En esta virtud, el procedimiento administrativo contenido en el artículo 42-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, si otorga a los institutos políticos interesados la oportunidad de plena defensa.

*Sala Superior. 53EL 026/98*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-015/98. Partido Acción Nacional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos.*

*Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Juan García Orozco.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-017/98. Partido del Trabajo. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: David Solís Pérez.*

**SANCIONES A LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS POR INFRACCIONES A LAS REGLAS INHERENTES AL FINANCIAMIENTO.** El procedimiento administrativo previsto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

constituye la regla general en materia disciplinaria y de imposición de sanciones, en tanto que el diverso procedimiento previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del propio código se circunscribe a una materia especializada, inherente a los actos cometidos por los partidos y agrupaciones políticas en relación con los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, por lo que para que la autoridad electoral imponga una sanción a los institutos políticos respecto de irregularidades o infracciones cometidas en esta materia especializada, no está obligada a seguir el procedimiento genérico indicado. Esta conclusión se obtiene a partir de los numerales invocados, pues los términos en que se desarrolla el procedimiento administrativo especializado a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales evidencian, que éste cuenta con las características particulares siguientes: a) un órgano sustanciador: la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, cuya función es realizar la revisión de los informes anuales y de campaña de dichos institutos políticos, en los términos precisados en el propio numeral, así como la elaboración del dictamen consolidado y del proyecto de resolución, que deben presentarse ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual determina, de ser el caso, la imposición de alguna sanción. b) finalidad única: la revisión de los mencionados informes que rindan los partidos o agrupaciones políticas, según corresponda. En cambio, las principales características del procedimiento genérico estatuido en el artículo 270 del código en consulta son: a) un órgano sustanciador: la Junta General Ejecutiva, cuyas funciones son integrar el expediente respectivo, mediante la recepción de la queja correspondiente y la subsecuente sustanciación del procedimiento conforme lo establece el numeral en cita; así como formular el dictamen relativo para ser presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que éste fije, en su caso, la sanción correspondiente. b) un objeto genérico: cualquier irregularidad o infracción administrativa a la normatividad electoral en cuestión, exceptuando la materia inherente al financiamiento. En esta virtud, si bien conforme con los numerales 49-A y 270 citados existen dos procedimientos administrativos de los que puede derivar la imposición de una sanción a los partidos y agrupaciones políticas, la pretendida aplicación del procedimiento genérico a que se refiere el artículo 270 se ve excluida si las circunstancias del caso concreto se ubican en los supuestos de hecho que prevé el diverso numeral 49-A, ya que en la técnica de la aplicación de la ley, impera el principio general de derecho de que la norma específica priva sobre la norma general.

*Sala Superior. 53EL 060/98*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-017/98. Partido del Trabajo. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: David Solís Pérez.*

### **f) Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución**

Como lo establece el artículo 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, se presentará ante el Consejo General, el dictamen consolidado y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

El dictamen consolidado deberá contener los procedimientos y formas de revisión aplicados; el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que

hayan presentado las agrupaciones políticas, y de la documentación comprobatoria correspondiente; la mención de los errores o irregularidades encontradas en su caso; el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin, los resultados de todas las prácticas de auditoría realizadas en relación con lo reportado con los informes.

En caso de que la Comisión de Fiscalización haya detectado, con motivo de la revisión de los informes, hechos que hagan presumir o pudieran hacer presumir violaciones a disposiciones legales cuyo conocimiento compete a una autoridad distinta de la electoral, lo incluirá en el dictamen consolidado correspondiente y lo informará por oficio al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que proceda a dar parte a la autoridad competente.

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

Respecto al "... proyecto de resolución que formula la Comisión de Fiscalización debe de tener como base el dictamen consolidado, y puede ser modificado o rechazado durante su discusión y aprobación por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien resuelve en definitiva sobre la imposición o no de las

sanciones, así como los términos de su aplicación”<sup>66</sup>. En su caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Las Agrupaciones Políticas, podrán impugnar ante el Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación mediante el Recurso de Apelación, el dictamen y resolución que en su momento emita el Consejo General dentro del procedimiento de fiscalización en la forma y términos previstos por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

#### **g) Auditorías financieras**

Como ya lo señalamos, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales presentados por las agrupaciones políticas.

Durante este periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral, el acceso de todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos, así como la contabilidad, incluso de sus estados financieros. Asimismo la Comisión de Fiscalización podrá determinar la realización de verificaciones selectivas de la documentación comprobatoria de los ingresos y gastos de las agrupaciones políticas, a partir de criterios objetivos emanados de las normas y procedimientos de auditorías. Dichas verificaciones podrán ser totales o relativas a uno o varios rublos.

Para llevar a cabo la auditoría correspondiente a cada agrupación política, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización informará a cada agrupación

---

<sup>66</sup> EXPEDIENTES SUP-RAP-016/97, SUP-RAP-017/97 Y SUP-RAP-002/98. Págs. 75 a 77, 25 a 27 y 43 respectivamente.

los nombres de los auditores que se encargan de la verificación documental y contable correspondiente.

Durante el procedimiento de revisión de los informes de las agrupaciones políticas, el Secretario Técnico de Fiscalización podrá solicitar por oficio a las personas que hayan extendido comprobantes de ingreso o egresos a las agrupaciones, que confirmen o ratifiquen las operaciones amparadas en dichos comprobantes de dichas prácticas se informará en el dictamen consolidado correspondiente.

## **5. Régimen fiscal de las Agrupaciones Políticas Nacionales**

### **a) Régimen fiscal**

Antes que nada es conveniente citar la fracción IV, del artículo 31 constitucional; éste artículo establece varias obligaciones de los mexicanos, entre las que enumera la fracción referida, la de "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

1. Del artículo anterior, se desprende que son obligaciones de los mexicanos la de pagar las contribuciones de los niveles de gobierno, pero esta obligación no es exclusiva de los mexicanos.
2. Esta fracción establece la obligación de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y Municipio de residencia, el cual vamos a entender por gasto público "todo aquel que realiza el estado a través de los niveles de gobierno".
3. "Las contribuciones deben ser proporcionales y equitativas". Esta norma plantea la determinación del concepto de proporcionalidad, el cual ha sido interpretado como el relativo a la capacidad económica del contribuyente. En

cuanto a la equidad, ésta puede ser entendida, tanto en sentido horizontal, como vertical, lo cual significa dar trato igual a los iguales y diferente a quienes se encuentran en distinta situación socioeconómica.

4. Esta disposición se localiza el principio de legalidad en materia fiscal.

Para Ernesto Flores Zavala señala que "...los impuestos se deben establecer por medio de leyes, tanto desde el punto de vista material, como formal; es decir, por medio de disposiciones de carácter general, impersonales y emanadas del poder legislativo"<sup>67</sup>.

La ley fiscal, tiene que mencionar los elementos fundamentales de los impuestos que son:

1) **"SUJETO ACTIVO.** Es el estado, como titular de la Hacienda Pública el que determina, fiscaliza e investiga, cobra, recauda, condona los impuestos y las multas, sanciona a los contribuyentes, denuncia y se querrela en materia penal fiscal; conforme al texto constitucional son sujetos activos":

- a) "La Federación,
- b) Distrito Federal,
- c) Estados, y
- d) Municipios".

2) **"SUJETO PASIVO.** Se refiere a quien tiene la obligación de pagar los impuestos".

- a) **"Sujeto jurídico.** Quien tiene la obligación conforme la ley de pagar impuestos".

---

<sup>67</sup> FLORES ZAVALA, Citado por CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal Constitucional, Oxford University Press-Harla, 3 e.d, México, 1997, Págs. 172 y 173.

- b) **“Sujeto económico.** Es la persona que realmente paga los impuestos, aquél que se le traslada la carga impositiva”.
- c) **“Terceros.** Son aquellos que responden por la deuda de otro, no tienen obligación fiscal directa”.
- 3) **“OBJETO.** La parte de la realidad que tiene en cuenta el legislador y a la cuál le da efectos fiscales. (Hecho generador)”.
- 4) **“BASE.** Es la cuantía que se tiene en cuenta, para pagar el impuesto, puede estar considerada en bienes o en dinero”.
- 5) **“TASA.** Es un parámetro, parte alícuota o medida que aplicada a la base da el impuesto a pagar”.
- a) **“Tasa fija.** No tiene variantes, es una cantidad fija y precisa”.
- b) **“Tasa proporcional.** No varía la tasa, pero sí la base dado que ésta se hace más grande o más chica, se dice que es injusta porque no se considera la calidad o capacidad económica del contribuyente”.
- c) **“Tasa progresiva.** En la medida en que varía la tasa, varía la base, se dice que es la más justa, porque se pagará el tributo conforme la capacidad económica.”<sup>68</sup>.
- 6) **TARIFA.** Es la relación base y tasa que dan el impuesto a pagar.
- 7) **ÉPOCA DE PAGO.** La que indique la ley. La época puede ser mensual, bimestral, trimestral o anual

#### **b) Impuestos a cargo de las Agrupaciones Políticas Nacionales**

Una parte fundamental de las finanzas públicas son los ingresos públicos. Estos se dividen de la siguiente manera: (artículos 2º y 3º del Código Fiscal de la Federación) en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de

<sup>68</sup> CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal I, Pág.92.

mejoras y derechos, aprovechamientos y los productos, pero el más importante de las contribuciones son los impuestos: Que son contribuciones establecidas por la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sea distinta a las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 1° del Código Fiscal de la Federación, señala que: "Las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas...". En este caso las Agrupaciones Políticas Nacionales, como lo señalamos en el capítulo anterior, son verdaderas personas morales que están constituidas conforme las leyes en materia electoral, consideradas de orden público, que se constituyen en asociaciones. Estas asociaciones de ciudadanos por lo tanto son sujetos pasivos de los impuestos, es decir tienen la obligación de pagar los impuestos señalados por las leyes fiscales e inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes, debiendo presentar declaraciones periódicas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo el artículo 102 de la Ley del Impuesto sobre la renta, señala: Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley. Vemos que las agrupaciones políticas, deben dar cumplimiento con esta obligación, por ser asociaciones políticas legalmente constituidas.

#### **c) Casos de exención de impuestos de las Agrupaciones Políticas Nacionales:**

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece los casos de excepción en que las Agrupaciones Políticas Nacionales no pagarán impuestos, y que se encuentra establecido en el artículo 50 del ordenamiento electoral antes señalado, y que transcribiremos a continuación:

## ARTÍCULO 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

- a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;
- b) Sobre la renta, en cuanto sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como los ingresos provenientes de donaciones en numerario o especie;
- c) Los relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así por el uso de equipos y medios audiovisuales.

Del artículo antes transcrito, esté le es aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales, en virtud que el artículo 35, numeral 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala: Las Agrupaciones Políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en el artículo 50; 51 y 52 del Código antes señalado.

Para seguir el presente estudio analizaremos los impuestos a que las Agrupaciones Políticas están exentas, para ello empezaremos por el Impuesto Sobre la Renta (ISR), y Donaciones; Impuestos Sobre Rifas y Sorteos (ISRS), y Ventas de Impresos que Editen.

### **Sobre la renta; donaciones**

El impuesto sobre la renta tiene por objeto gravar los ingresos percibidos en un determinado tiempo, sus características son: 1) Directo, porque no se traslada la carga tributaria a terceras personas; 2) Personal; 3) Federal.

Como lo señalamos con anterioridad, de acuerdo al artículo 50, numeral 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas nacionales no están sujetas al impuesto sobre la renta en cuanto sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles cuando los hayan adquirido para el ejercicio de sus actividades específicas.

Las Agrupaciones Políticas Nacionales, las podemos considerar como personas morales no lucrativas, además que las podríamos encuadrar dentro los supuestos del artículo 95, fracción XVI de la Ley del Impuesto Sobre la Renta que señala: "Se considera personas morales no lucrativas": XVI. Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos... Por lo anterior, señalamos que las agrupaciones políticas son asociaciones de ciudadanos que tienen un fin político y no lucrativo.

Respecto al precepto antes señalado del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, menciona además que las donaciones en numerario o en especie, no están sujetas de impuestos. El Maestro José Woldenberg señala que las donaciones y aportaciones no deben ser deducibles de impuestos, por no tratarse de contribuciones destinadas a atender necesidades prioritarias.

### **Rifas y sorteos**

El impuesto de rifas y sorteos tiene por objeto gravar "la organización u obtención de premios por loterías, rifas, sorteos, juegos con apuesta, apuestas permitidas, concursos, así como las participaciones de la bolsa"<sup>69</sup>, sus características son: 1) Local; 2) Directo; y 3) Objetivo.

<sup>69</sup> CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal II, Pág. 119.

En este caso las agrupaciones políticas, no están sujetas de éste impuesto en virtud que el artículo 50, numeral 1, inciso a), Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así lo prevé este precepto. De la misma manera el Código Financiero del Distrito Federal en su artículo 170, establece que, no pagarán el impuesto a su cargo (...). Los Partidos Políticos Nacionales, no estarán obligados al pago de este impuesto en términos de la ley de la materia, para ellos las Agrupaciones Políticas Nacionales gozarán del mismo régimen fiscal que gozan los partidos políticos.

#### **Venta de los impresos que editen**

Los relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así por el uso de equipos y medios audiovisuales.

La ley del Impuesto al Valor Agregado en el artículo 15, fracción XII, Inciso a) Señala: "No se pagará el Impuesto por la prestación de los siguiente servicios: XII. Los proporcionados a sus miembros como contraprestación normal de sus cuotas y siempre los servicios que se presten sean únicamente los relativos a los fines que sean propios tratándose:

a) Partidos, asociaciones, coaliciones y frentes políticos legalmente reconocidos.

#### **6. Las consecuencias jurídicas del Incumplimiento de las obligaciones fiscales de las Agrupaciones Políticas Nacionales**

Las Agrupaciones Políticas Nacionales, como ya lo señalamos están obligadas a contribuir para los gastos públicos, cuando así las leyes expresamente los establezcan. Pero ante tal omisión o falta de cumplimiento a las normas fiscales, el Código Fiscal de la Federación establece una serie de infracciones a los

contribuyentes, previsto en el Título IV, De las Infracciones y Delitos Fiscales, Capítulo 1, de las Infracciones, del artículo 70 al 91, y que contempla como sanción, son las pecuniarias.

En este mismo Título se establecen los delitos fiscales, en que pueda incurrir o alguna persona, o algún dirigente, o quien lleve la contabilidad de la agrupación política nacional, ejemplo de ello puede ser el delito de defraudación fiscal.

### **7. Las responsabilidades que pueden incurrir las Agrupaciones Políticas Nacionales.**

Las Agrupaciones Políticas Nacionales, la falta de cumplimiento a sus obligaciones produce consecuencias de derecho; éstas pueden ser sujetas a responsabilidades civiles, administrativas y penales.

a) "La responsabilidad civil tiene lugar cuando el incumplimiento produzca menoscabo en el patrimonio del Estado o daño a los particulares"<sup>70</sup>.

En nuestro derecho mexicano para que se lleve a cabo la responsabilidad civil, es necesario la comisión de un daño, la culpa,<sup>71</sup> y la relación causa efecto entre el hecho y el daño.

En este tipo de responsabilidad, las Agrupaciones Políticas Nacionales, pueden llevarla a cabo cuando, cometen una conducta ilícita en el cumplimiento de sus obligaciones : contractuales, el propio Código Civil Federal regula las

<sup>70</sup> OLIVERA TORO, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, Porrúa, 5 e.d, México, 1988, Pág. 373.

<sup>71</sup>El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres causare un daño a otro, esta obligado a repararlo, a menos que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima" ROJINA VILLEGAS, Rafael, *Compendio de Derecho Civil*, Porrúa, 19 e.d, México 1994. Pág. 308. Daño. Es la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación. Perjuicio. Es la privación de cualquiera ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de una obligación ROJINA VILLEGAS Ob. Cit., Pág.. 300.

consecuencias jurídicas de dicho incumplimiento, estatuyendo como principio general que todo aquel que falta al cumplimiento de una obligación de dar, de hacer o no hacer, será responsable de los daños y perjuicios que causare.

b) “La responsabilidad administrativa opera con motivo de las faltas cometidas en el desempeño de la función pública; pudiendo coexistir con la responsabilidad civil y penal”<sup>72</sup>.

En este caso las agrupaciones políticas pueden cometer faltas administrativas, como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones contenidas en la ley de la materia.

c) La responsabilidad penal tiene lugar cuando alguno de los asociados o dirigentes de las agrupaciones políticas nacionales cometen una acción ilícita tipificado en las leyes penales.

#### **8. Faltas administrativas de las Agrupaciones Políticas Nacionales.**

Andrés Serra Rojas señala que las faltas administrativas, “Es la contravención de disposiciones de carácter administrativas que lleva aparejada una sanción administrativa”<sup>73</sup>.

Una falta debe de destacar dos elementos. Por una parte, figura el supuesto normativo o tipo por el que prevé la conducta prohibida, el cual, al propio tiempo constituye el presupuesto de la sanción y el en el otro extremo, está precisamente la consecuencia jurídica, pena o sanción, misma que se actualiza cuando en el mundo fáctico se colman los extremos normativos del tipo, en el entendido de que para comprobar que una falta electoral se realizó y acreditar que ésta corresponde

<sup>72</sup> OLIVERA TORO, Op. cit., Pág. 374.

<sup>73</sup> SERRA ROJAS, Op. cit., Pág. 546.

a cierto autor o sujeto activo, así como la aplicación de la correspondiente consecuencia jurídica se deben de atender a ciertas normas procesales”<sup>74</sup>.

Silva Adaya, señala que “...la falta o infracción electoral, en sentido amplio, coincide con un ilícito, por tratarse de toda acción u omisión por la cual se viola o atenta contra los derechos, prerrogativas y valores políticos propios de un Estado democrático de derecho...”<sup>75</sup>.

“La acepción restringida o estricta de falta o infracción electoral, se circunscribe a aquellos comportamientos o conductas por el que se vulnera el sistema electoral (entendido como aquel que está dado por el principio representativo y los procesos técnicos para que expresen su voluntad política en votos y la forma en que éstos a su vez, se convierten, en escaños, cargos o en poder político) que posean una gravedad mínima y, por esta razón, principalmente tenga una sanción no privativa, limitativa o restrictiva de la libertad deambulatoria, correspondiendo fundamentalmente a una autoridad administrativa su investigación o sanción -de ahí que parezca preciso denominarlas faltas o infracciones administrativas electorales-”<sup>76</sup>.

En nuestra legislación electoral señala con toda precisión, las faltas administrativas en que pueden incurrir las agrupaciones políticas nacionales y ante cuya eventual comisión el Instituto Federal Electoral estará facultado para conocer de las irregularidades en que haya incurrido una agrupación política. Entre las faltas administrativas que la ley precisa destacan las siguientes:

---

<sup>74</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Op. cit., Pág. 531

<sup>75</sup> Ibidem. Pág. 534.

<sup>76</sup> Ibidem. Págs. 534-535.

- a. Incumplan con sus obligaciones las agrupaciones políticas nacionales, contenidas en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- b. Incumplan con alguna de las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.
- c. Contravenir su obligación de permitir la práctica de las autoridades y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como la de entregar la documentación que la propia Comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos.
- d. Aceptar donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o solicite crédito de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.
- e. Aceptar donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados por concepto de financiamiento de simpatizantes.
- f. No presentar los informes anuales o de campaña en los plazos establecidos.

#### **9. Sanciones a las que se sujetan las Agrupaciones Políticas Nacionales.**

Conforme al artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas nacionales, podrán ser sujetos sus dirigentes, miembros o simpatizantes a las siguientes sanciones:

1. Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.
2. Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.

3. Con la suspensión de su registro como agrupación política nacional, y
4. Con la cancelación del registro como agrupación política nacional.

En este sentido, el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé el procedimiento sancionatorio, para las agrupaciones políticas nacionales u otra agrupación política como a los partidos políticos, cuando alguna de éstas cometa alguna falta administrativa señalada con anterioridad.

El procedimiento comienza cuando el Instituto Federal Electoral tiene conocimiento de irregularidades por parte de alguna agrupación política nacional; el Instituto deberá emplazar a la agrupación política, para que en un plazo de 5 días conste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte pruebas que considere pertinentes.

Para ello, serán admitidas: las documentales públicas y privadas, técnicas, la pericial contable, la presuncional, y la instrumental de actuaciones, mismas que deberán ser exhibidas junto con el escrito que comparezcan; pero ninguna prueba fuera del plazo será tomada en cuenta.

Asimismo, el Instituto Federal Electoral tendrá la facultad de solicitar información a otras instancias. Concluido el plazo de los cinco días, se formulará el dictamen correspondiente, mismo que deberá ser aprobado por el consejo.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, deberá tomar en cuenta las circunstancias, la gravedad de la falta, es decir se deberá tomar en cuenta las "...situaciones de modo, tiempo y lugar en el que se cometan,

las faltas, así como las condiciones particulares e individuales del sujeto infractor, situaciones que permiten aplicar, aproximándose en mayor o menor medida, los extremos que establece la disposición legal en el caso concreto; esto es, situaciones de hecho que atenúan o agravan la imposición de la sanción. La gravedad se califica atendiendo a la jerarquía y trascendencia de la norma transgredida y a los efectos que se producen respecto a los objetivos e intereses tutelados por el derecho<sup>77</sup>, sin olvidar su reincidencia.

Las resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral pueden ser impugnadas mediante el Recurso de Apelación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, en términos previstos por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En caso de que sean confirmadas las multas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda, en caso que las multas no hubiesen sido recurridas, de igual forma deberán ser pagadas ante la Dirección y en el plazo antes señalados.

Sobre éste tema, el Tribunal Electoral, ha señalado la tesis *Sala Superior. S3EL 060/98*, que establece la diferencia del procedimiento de revisión de informes y el procedimiento sancionatorio, y cuando se debe de aplicar en cada caso, estableciendo lo siguiente:

---

<sup>77</sup> EXPEDIENTE SUP-RAP-002/98 y SUP-RAP-016/98 Pág.80 y 52 53, respectivamente Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SANCIONES A LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS POR INFRACCIONES A LAS REGLAS INHERENTES AL FINANCIAMIENTO.** El procedimiento administrativo previsto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituye la regla general en materia disciplinaria y de imposición de sanciones, en tanto que el diverso procedimiento previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del propio código se circunscribe a una materia especializada, inherente a los actos cometidos por los partidos y agrupaciones políticas en relación con los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, por lo que para que la autoridad electoral imponga una sanción a los institutos políticos respecto de irregularidades o infracciones cometidas en esta materia especializada, no está obligada a seguir el procedimiento genérico indicado. Esta conclusión se obtiene a partir de los numerales invocados, pues los términos en que se desarrolla el procedimiento administrativo especializado a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales evidencian, que éste cuenta con las características particulares siguientes: a) un órgano sustanciador: la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, cuya función es realizar la revisión de los informes anuales y de campaña de dichos institutos políticos, en los términos precisados en el propio numeral, así como la elaboración del dictamen consolidado y del proyecto de resolución, que deben presentarse ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual determina, de ser el caso, la imposición de alguna sanción. b) finalidad única: la revisión de los mencionados informes que rindan los partidos o agrupaciones políticas, según corresponda. En cambio, las principales características del procedimiento genérico estatuido en el artículo 270 del código en consulta son: a) un órgano sustanciador: la Junta General Ejecutiva, cuyas funciones son integrar el expediente respectivo, mediante la recepción de la queja correspondiente y la subsecuente sustanciación del procedimiento conforme lo establece el numeral en cita; así como formular el dictamen relativo para ser presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que éste fije, en su caso, la sanción correspondiente. b) un objeto genérico: cualquier irregularidad o infracción administrativa a la normatividad electoral en cuestión, exceptuando la materia inherente al financiamiento. En esta virtud, si bien conforme con los numerales 49-A y 270 citados existen dos procedimientos administrativos de los que puede derivar la imposición de una sanción a los partidos y agrupaciones políticas, la pretendida aplicación del procedimiento genérico a que se refiere el artículo 270 se ve excluida si las circunstancias del caso concreto se ubican en los supuestos de hecho que prevé el diverso numeral 49-A, ya que en la técnica de la aplicación de la ley, impera el principio general de derecho de que la norma específica priva sobre la norma general.

*Sala Superior. S3EL 060/98*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-017/98. Partido del Trabajo. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: David Solís Pérez.*

## **10. Responsabilidades Penales**

Antes de entrar en materia, hay que aclarar que al referirnos a las responsabilidades penales de los dirigentes, asociados y simpatizantes, nos referimos a los delitos electorales que puedan cometer los dirigentes, asociados o simpatizantes.

Hay que precisar que los delitos electorales federales "...son conductas que describe y sanciona el Código Penal Federal, que lesionan o ponen en peligro la

función electoral federal y las instituciones democráticas y republicanas de representación Política”<sup>78</sup>.

Vemos que en la Constitución de Apatzigan de 1824, “... contiene el delito de lesa nación”, que se castiga por la autoridad, “el atentado contra la soberanía del pueblo”.

Tanto en la LOPPE de 1977 y el Código Federal Electoral de 1986, no contaron con un catálogo de delitos electorales. En 1990, el legislador, no incorporó el catálogo punitivo en la legislación electoral, sino creo un título vigésimo cuarto del Código Penal Federal dedicado a los delitos electorales. Estas normas penales que complementan al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pretenden tutelar y regular el proceso electoral mismo y, en última instancia, protegerlo, sancionar las conductas que obstaculizan, impiden o dificultan la libertad de los electores o falsean el resultado comicial.

“Los delitos electorales son delitos de carácter político con todo el elenco de consecuencias jurídicas y trato privilegiado que se implica, es insostenible”<sup>79</sup>.

“...El bien jurídico protegido por los delitos electorales en el sentido amplio y general es la adecuada función electoral, como medio de autonomía de la expresión popular...”<sup>80</sup>.

Actualmente se encuentran previstos en el Título Vigésimo Cuarto, Capítulo Único del Código Penal Federal, bajo el rubro de Delitos Electorales y en Materia

<sup>78</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, Editorial Constitucionalista, 5ª e.d., México, 1999, Pág. 659.

<sup>79</sup> GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, Derecho Penal Electoral, Porrúa, México, 1991, Pág. 232.

<sup>80</sup> FRAGMENTO DE TESIS, Amparo en revisión 59/95, Miguel Ángel Terrones Ibarra y otros, 30 de marzo de 1995. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

de Registro Nacional de Ciudadanos. Podemos clasificarlos de la siguiente manera:

- a. Delitos de los ciudadanos, es decir, los que pueden ser cometidos por cualquier persona. (Art. 403)
- b. Delitos de ministro de culto religioso. (Art. 404)
- c. Delitos de los funcionarios electorales. (Art. 405)
- d. Delitos de los funcionarios partidistas y candidatos. (Art. 406 y 412)
- e. Delitos de los servidores públicos. (Art. 407)
- f. Delitos de diputados y senadores. (408)
- g. Delitos en materia de Registro Nacional de Ciudadanos (Art. 409), y su variante cuando son cometidos por extranjeros. (Art. 401)
- h. Delitos en materia de Registro Federal de Electores. (Art. 411)

“El régimen penal mexicano se basa en el principio ‘personal’ de la responsabilidad penal, tanto en el sentido de intrascendentalidad, al no pasar de la persona y bienes del delincuente (artículo 10 Código penal federal), cuando en su sentido de aludir sólo a las personas físicas”<sup>81</sup>.

En este sentido “...las personas jurídicas no pueden ser sujetas de responsabilidad penal, pero sufren consecuencias penales, como la suspensión o disolución, cuando sus miembros o representantes (personas físicas) cometen delitos ‘con los medios que para tal objeto la misma entidad le proporcionen de modo que resulten cometidas a nombre o bajo el amparo’ de ellas”<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> GONZÁLEZ DE LA VEGA, Op. cit., Pág. 237.

<sup>82</sup> Idem.

Las Agrupaciones Políticas son formas de asociación ciudadana, consideradas personas jurídicas de Derecho Público; que no son de naturaleza pública, esto es, no son parte íntegramente del aparato estatal.

En este caso, conforme el artículo 11 del Código Penal Federal, dice: "Cuando algún miembro o representante de una persona jurídica, o de una sociedad, corporación o empresa de cualquier clase, con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades le proporcionen de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, (...)". Con esta disposición legal, podemos concluir que la persona jurídica de cualquier clase, con excepción de las instituciones del estado, pueden ser las agrupaciones políticas nacionales, les es aplicable éste precepto.

Los miembros o representantes de la persona jurídica (agrupación política) pueden actuar con los medios de la propia agrupación política, con su fuerza, su nombre o denominación, su estructura o sus prerrogativas legales. Pueden cometer cualquier delito y no necesariamente los de índole electoral.

En caso de verificarse el hecho tipificado en el código penal federal, el artículo antes mencionado, en su parte final señala "... el juez podrá, en los casos exclusivamente especificados por la ley, decretar en la sentencia la suspensión de la agrupación o su disolución, cuando estime necesario para la seguridad".

Ahora bien, en este caso, pueden ser sujetos de responsabilidad penal los dirigentes, los asociados y en su caso los simpatizantes de alguna agrupación política nacional, cuando cometan algún delito electoral, con los medios de ésta. Me parece necesario crear nuevas normas penales acompañadas de su respectiva

sanción cuando los dirigentes o asociados de las agrupaciones políticas realicen las siguientes conductas:

- a. Cuando reciban financiamiento del extranjero por cualquier concepto.
- b. Recibir financiamiento del sector público, ya sea federal o local.
- c. Recibir financiamiento de una empresa mercantil.
- d. Recibir financiamiento de algún sacerdote o ministro del algún culto religioso.
- e. Cuando los asociados o dirigentes de las agrupaciones políticas, no destinen el financiamiento público a las actividades señaladas por la ley.

Se sancionará las conductas antes descritas, con la disolución de la agrupación política; asimismo, al responsable se le impondrá prisión de tres meses a cinco años y multa de veinte a cien días multa.

### **11. Pérdida de registro**

De acuerdo con el artículo 35, numeral 13 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, enumera los casos en que una agrupación política nacional puede perder su registro, señalando los siguientes:

- a) Cuando se haya acordado su disolución por mayoría de sus miembros;
- b) Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;
- c) Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos;
- d) Por incumplir de manera grave con las disposiciones cometidas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro.

Como observamos en los incisos a) y b), las agrupaciones políticas por sí mismas llevarán a cabo su propia disolución ya sea de manera voluntaria, o por estar así establecidos en sus estatutos de la misma agrupación de que se trate.

Con lo que respecta a los incisos c), d) y e), en estos casos la pérdida del registro será a consecuencia de la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en virtud de alguna resolución aprobada por éste organismo público autónomo derivado de algún procedimiento, en estos casos no podrá resolverse sobre la pérdida de registro, sin que previamente se oiga en defensa de la agrupación política, debiéndose publicar la misma resolución en el *Diario Oficial de la Federación*.

## Conclusiones

1. Las primeras agrupaciones o grupos políticos en el mundo surgen en la antigua Grecia, con la formación de las "Polis" que eran ciudadanos que se caracterizaban por el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones.
2. José María Morelos y Pavón, organiza y encabeza una organización grupal en México, que enarbola las demandas populares; su pensamiento liberal fue plasmado en la Constitución de Apatzingán, que luchaba por un orden de igualdad y justicia social.
3. Durante la época de la Reforma, surgieron dos corrientes políticas, los liberales y los conservadores, que buscaban cada uno establecer su propio poder político en México, saliendo triunfador la corriente liberal y con ello la restauración de la República.
4. En el Porfirismo, al principio se carecía de grupos o movimientos integrados para dar lucha a la política opresora del General Porfirio Díaz. No fue sino hasta finales del siglo XIX y principios del XX que aparecen en la vida nacional los primeros clubes, asociaciones y grupos políticos que cuestionaban la opresión del dictador Díaz, que mantenía la vieja estructura de la Sociedad Colonial.
5. La Revolución de 1910, fue fruto de las desigualdades sociales que vivía el pueblo, mismo que se lanzó a la Guerra Revolucionaria para desterrar al General Díaz del país. Durante esta época, se expidió el Plan de Guadalupe que convertiría a Venustiano Carranza en el primer Jefe del Ejército Constitucionalista y posteriormente el 5 de Febrero de 1917, promulgaría una nueva Constitución, en la cual declararían las garantías sociales.

6. La reforma política de 1977, tanto legal como constitucional, estableció por primera vez la creación la figura de Asociaciones Políticas Nacionales, que permitió la participación de las minorías, complementando así al sistema de partidos.

Esta reforma política, garantizaría el derecho de organización política de los mexicanos; así las Asociaciones Políticas unían el derecho de participar en los procesos electorales mediante un convenio de incorporación a algún partido político.

7. En la reforma política de 1987, a las asociaciones políticas, se les dio mayores derechos y obligaciones, ésta reforma del 12 de Febrero del año antes mencionado, estableció que estas organizaciones tendrían como objetivos la discusión política e ideológica y mayor participación en los asuntos políticos. Fue en la reforma de 1990, el legislador desapareció a las Asociaciones Políticas Nacionales, consideró que habían cumplido su función y omitió su regulación en el Código Electoral.

8. En la reforma política de 1996, tanto constitucional como legal retomó algunas figuras y modalidades de las leyes electorales anteriores. Una de las modificaciones importantes es el resurgimiento de las ahora denominadas Agrupaciones Políticas Nacionales.

Posteriormente y en virtud de esta reforma electoral, en 1997, 12 organizaciones obtuvieron el registro como agrupaciones convirtiéndose en pioneras y fundadoras de la participación ciudadana.

Para 1999 el Instituto Federal Electoral otorgó el registro a 32 organizaciones como Agrupaciones Políticas Nacionales. Además que esta reforma electoral de 1996, permitió el cambio de partido en el poder en las elecciones del año 2000.

9. Las Agrupaciones Políticas Nacionales han tomado gran relevancia en la vida social, cultural, democrática y cultura política del país que permite a los ciudadanos, no afiliados a un partido político participar en los procesos electorales mediante acuerdos de participación, con los partidos políticos nacionales.

10. Las Agrupaciones Políticas Nacionales, son verdaderas personas morales de orden público, de carácter permanente, que buscan coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política.

11. La Constitución Política en el artículo 8º, concede a los ciudadanos mexicanos, el derecho de asociarse libremente, con el objeto de formar Agrupaciones Políticas Nacionales a fin de promover la vida democrática y postular corrientes de opinión.

12. Para obtener el registro como Agrupaciones Políticas Nacionales, los solicitantes deberán contar con 7000 asociados en el país; contar con un órgano directivo a nivel nacional y tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas; disponer de documentos básicos; no utilizar la denominación "partido" o "partido político"; y contar con el acta constitutiva de la asociación y la personalidad quien solicite el registro.

13. Las actividades y fines de las Agrupaciones Políticas Nacionales, son primordialmente coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política. Así mismo podrá realizar actividades de educación y capacitación; de

investigación socioeconómica; tareas editoriales; y propaganda electoral cuando participan en acuerdos de participación que celebran con los partidos políticos.

14. Sólo las Agrupaciones Políticas Nacionales podrán participar en las elecciones federales mediante acuerdos de participación y podrán proponer candidatos para ocupar puestos de elección popular mediante el acuerdo de participación que se celebre con el partido político, este derecho es irrenunciable, por ser de carácter público. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación, serán registradas por el partido político.

15. El financiamiento público que se les destina a las Agrupaciones Políticas Nacionales, con registro, debe ser aplicado para la realización de sus actividades. Esta prerrogativa se concedió a las Agrupaciones Políticas Nacionales, con el propósito de que contribuyeran en la vida democrática y en la cultura política del país.

Así bien, el Instituto Federal Electoral, antes de asignar el monto correspondiente por concepto de financiamiento público a las Agrupaciones Políticas Nacionales. Primeramente, determinará el financiamiento público de los partidos políticos por actividades ordinarias permanentes. Una vez determinada esta última se constituirá un fondo en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciban los partidos políticos, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

Es indispensable, que el financiamiento público que reciben las Agrupaciones Políticas Nacionales, aumente de un 2% a un 4% en virtud, de que actualmente existen 36 agrupaciones, pero para el año 2002 se convocara para el registro de nuevas Agrupaciones Políticas y surgirán nuevas Agrupaciones, dependiendo de las exigencias de la ciudadanía.

16. Las Agrupaciones Políticas Nacionales, tienen la obligación de acatar las regulaciones que en materia de financiamiento público por actividades específicas, establecen el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Reglamento para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales por sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales, en el Registro de sus Egresos e Ingresos, que deben de cumplir en la presentación de sus informes para que la autoridad electoral esté en condiciones de realizar adecuadamente su función ante la necesidad de que exista un óptimo control y vigilancia de origen y uso de los recursos con que cuente las agrupaciones políticas nacionales.

17. Para que una Agrupación Política Nacional con registro pueda recibir el financiamiento público al que tiene derecho, deberá acreditar la actividad y el gasto efectuado en términos de lo previsto en el Reglamento para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales por sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política.

18. En cuanto al financiamiento, aportado por los simpatizantes de las Agrupaciones Políticas Nacionales, es necesario regular en esta materia, ya que el Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales no la regula; en éste caso podría ser factible aplicar las mismas reglas de los partidos políticos establecidas en el Código, a las Agrupaciones Políticas.

19. En cuanto al financiamiento de las Agrupaciones Políticas Nacionales, es necesario mayor vigilancia por parte de la autoridad electoral, sobre el origen, destino y aplicación, ya sea del financiamiento público o privado, ya que la

revisión del ejercicio 2000, 8 de las 41 agrupaciones políticas existentes no comprobaron gastos de actividades realizadas, además que el procedimiento de revisión para ésta deberá ser cada vez más riguroso.

20. La Comisión de Fiscalización está facultada para revisar los informes de los partidos y agrupaciones políticas que presenten sobre el destino de sus recursos anuales, a fin que los entes políticos citados, lleven el registro de sus ingresos y egresos, y la debida documentación comprobatoria del manejo y aplicación de sus recursos.

21. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, tiene la obligación de vigilar que las prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas, entre las que se encuentra el financiamiento público y privado, se apeguen a la normatividad aplicable, y que está facultado para conocer de las infracciones correspondientes e imponer sanciones.

22. Referente al régimen fiscal de las Agrupaciones Políticas se les aplicará el mismo régimen fiscal que al de los Partidos Políticos.

Pero hablando del régimen fiscal de las Agrupaciones Políticas, deberá modificarse el artículo 50, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que deberá quedar de la siguiente manera:

Art. 50. Los Partidos y las Agrupaciones Políticas Nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a)...

b) Sobre la Renta. Cuando los ingresos percibidos sean para el ejercicio de sus funciones.

c)...

Debemos tener en cuenta que las Agrupaciones Políticas Nacionales, son personas morales que no están constituidas para un fin lucrativo sino político, por ello no deberán ser contribuyentes del Impuesto Sobre la Renta, por ningún concepto a menos que éstas persigan un fin lucrativo.

En este mismo inciso b), del artículo 50 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que además quedan exentas las agrupaciones del impuesto por ingresos provenientes de donaciones, me parece necesario suprimir esa parte, en virtud de que las donaciones no son destinadas a atender necesidades prioritarias.

23. Las Agrupaciones Políticas Nacionales pueden incurrir en responsabilidades que pueden ser de carácter civil, administrativo o penal.

24. Es necesario incluir como normas penales al Código Penal, las prohibiciones de las Agrupaciones Políticas establecidas en el artículo 49, numeral 2; además que se debería considerar como delito la desviación del financiamiento público, en caso que alguno de los dirigentes o directivos de la agrupación la realice.

25. En la legislación federal electoral, contempla como falta administrativa para las Agrupaciones Políticas, el no comprobar gastos por el financiamiento público recibido, misma que es sancionada con la pérdida del registro, por considerarse incumplimiento de su obligación.

26. Resulta indispensable que el Instituto Federal Electoral dé a conocer la diversidad de Agrupaciones Políticas Nacionales que existen en nuestro Sistema Político Mexicano, para que los ciudadanos que no quieran afiliarse a un Partido Político, se asocien a una Agrupación Política y puedan expresar sus opiniones y demandas, fortaleciendo así la vida democrática de nuestro país.

27. Fue un acierto para el legislador, la reincorporación de las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para el proceso democrático de nuestro país; y otro acierto del legislador fue proporcionarles financiamiento público para cumplir sus objetivos y actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política.

## AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES (Apéndice)

### 1. AGRUPACIÓN POLÍTICA ALIANZA ZAPATISTA (A'PAZ)

El 21 de febrero de 1997 en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional a la asociación denominada "A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista" reconociéndole 7,334 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril del mismo año.

Su dirigencia nacional esta integrada por Alfredo del Villar Montes, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional y María del Pilar López Ruiz, Coordinadora Nacional. Y Oscar de León González, dirigente en Chiapas.

### 2. CAUSA CIUDADANA

El 15 de enero de 1997, el Instituto Federal Electoral otorga el registro como agrupación Política Nacional a la asociación civil denominada "Causa Ciudadana A.C" reconociéndoles 8.387 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero del mismo año.

Su dirigencia nacional está integrada por Cecilia Loria Saviñon, como coordinadora General; Rubén Aguilar Valenzuela, Coordinador de Enlace en Delegaciones; Laura Carrera Lugo, Coordinador de educación; Yoloxóchitl Casas Chuosal, Coordinadora de Comunicación Ciudadana; Luis González Souza, Coordinador de Ideario y Debate Político; Graco Ramírez Garrido Abreu, Coordinador de administración y finanzas; Demetrio Sodi de la Tijera, Coordinador de Agenda Legislativa; y Alfonso Zárate Flores, como Coordinador de Relaciones Políticas.

### 3. CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA

El 15 de enero del 1997, Instituto Federal política nacional a la asociación civil denominada "Covergencia por la democracia A.C", reconociéndoles 13,765 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero del mismo año.

Su dirigencia nacional esta integrada por Cuauhtémoc Velasco Olivia, Presidente Nacional; Isaias Rodríguez Vivas, Secretario.

#### 4. CONVERGENCIA SOCIALISTA

El 21 de febrero de 1997, en apego a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la agrupación denominada "Convergencia Socialista", reconociéndoles 7,336 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero del mismo año.

Su dirigencia nacional está integrada por Edgard Sánchez Ramírez, Héctor Díaz-Polanco y Nellys Palomo, siendo una Dirección Colectiva.

#### 5. COORDINADORA CIUDADANA

El 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral otorgó el registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada "Coordinadora Ciudadana" A.C., reconociéndole 12,317 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero del mismo año.

La dirigencia nacional está integrada por Antonio Sánchez Díaz de Rivera, Presidente Nacional; y como Vicepresidentes Teresita de Jesús Aguilar Marmolejo y César Genaro Caudillo Herrera; Eduardo Aguilar Chía, Secretario Ejecutivo y Eduardo Chávez Hidalgo, Director Ejecutivo.

#### 6. CRUZADA DEMOCRÁTICA NACIONAL

El 21 de febrero de 1997, en apego a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada "Cruzada Democrática Nacional" A.C., reconociéndole 7,350 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero del mismo año.

La dirigencia nacional está integrada por Jaime Miguel Moreno Garavilla, Presidente Nacional; Rosa Alba Torre Espinosa, Secretaria General; Federico Hemmer Addati, Secretario Particular; Mauricio Ondarreta Huerta, Secretario de Finanzas; Rodolfo González Valderrama, Coordinador de Asesores; y Raúl Carrancá y Rivas, Vicepresidente.

#### 7. DIANA LAURA

El 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la agrupación política "Diana Laura", reconociéndole 9,395 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero del mismo año.

Sus dirigentes nacionales son Diana Garza Mariles y Laura Fuentes Flores; y Secretaria de Finanzas, Rebeca Muñoz Moralcs.

#### 8. FRENTE LIBERAL MEXICANO SIGLO XXI

El 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada "Frente Liberal Mexicano Siglo XXI" A.C, reconociéndole 9,603 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 1997.

La dirección nacional está integrada por Salvador Ordaz Montes de Oca, Presidente Nacional; Álvaro Miguel González González, Secretario General; Alejandro Sánchez Dorantes, Secretario General Adjunto; Oscar Cortés Sánchez, Secretario de Asuntos Juveniles; Carlos Thur Orozco, Secretario de Gestión Social; Octavio García Rodríguez, Secretario de Organización; y Cecilia Teresa Gómez Ramos, Secretaria de Comunicación Social.

#### 9. UNIDAD OBRERA Y SOCIALISTA(UNÍOS)

El 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada "Unidad Obrera y Socialista ¡UNÍOS!", reconociéndole

8,222 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 1997.

La dirigencia está integrada por Alejandro Varas Orozco, Salvador Ramos Cruz, Manuel Díaz Salas y Germán Hurtado Aldana, siendo una Comisión Política.

#### 10. UNO

El 15 de enero de 1997, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la organización política denominada "UNO", reconociéndole 12,113 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 1997.

Su dirigencia nacional está integrada por José Enrique Tapia Pérez, Presidente Nacional; Eleazar Cobos Borrego, Secretario de Organización; Fernando Ruiz de la Rosa, como Secretario de Capacitación Política; Rosa María Sánchez, Secretaria de Acción Femenil; Daniel Villagrán Salas, Director de Capacitación Política; Manuel Pedraza, Secretario de Relaciones Laborales; José Luis Portillo, Director de Relaciones Públicas; y Eduardo Tapia Zuckermann, Representante Legal ante el Instituto Federal Electoral.

#### 11. ACCIÓN AFIRMATIVA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación de ciudadanos denominada Acción Afirmativa, reconociéndole 8,136 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Juan Ángel Torres, Presidente Nacional; Antonio Hernández Alvarado, Secretario de Organización; Mario Zapata Carrillo, Secretario de Finanzas; Sigfrido Neumaier Uribe, Secretario de Administración; y Eleazar Cervantes Medina, Secretario de Vinculación.

#### 12. ACCIÓN REPUBLICANA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la

asociación de ciudadanos denominada Acción Republicana, reconociéndole 7,120 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1999.

Su dirigente nacional es Julio Splinker Martínez, Presidente Nacional.

### 13. ACCIÓN Y UNIDAD NACIONAL

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Acción y Unidad Nacional, reconociéndole 7,515 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigente nacional está integrada por Carmen Leticia García Fernández, Presidente Nacional; y Eduardo Sesteles, Vocero.

### 14. AGRUPACIÓN POLÍTICA CAMPESINA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación ciudadana denominada Agrupación Política Campesina, reconociéndole 17,723 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Max Agustín Correa Hernández, Presidente Nacional; Ignacio Iris Salomón, Vicepresidente; Jesús Real Dimas y Moisés Reyes Fausto, Secretarios de Organización; Mauro González Aguilera y Elia Sánchez Cerda, Comisión de Finanzas y Patrimonio; Refugio Quintana Vera y Pedro Miranda Ontiveros, Secretarios de Acción Electoral; y Antonio Rodríguez Trejo y Antonio Luna Cervantes, Secretarios de Educación Política.

### 15. ALTERNATIVA CIUDADANA 21

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Alternativa Ciudadana 21, reconociéndole 8,345 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Gabriel Sánchez Díaz, Presidente Nacional; y Enrique Treviño Tavares, Secretario General.

#### 16. ASAMBLEA NACIONAL INDÍGENA PLURAL POR LA AUTONOMÍA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación ciudadana denominada Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía, reconociéndole 10,236 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigente nacional es Margarito Ruiz Hernández.

#### 17. CAMPESINOS DE MÉXICO POR LA DEMOCRACIA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Campesinos de México por la Democracia, reconociéndole 10,534 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Isidro Pedroza Chávez, Presidente Nacional; Raúl Espinoza, Secretario General, y Juan Carlos Fuausse, Secretario de Asuntos Electorales.

#### 18. CENTRO POLÍTICO MEXICANO

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Centro Político Mexicano, reconociéndole 7,986 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por, José Antonio Pons Gutiérrez, Presidente Nacional; Alberto Mejía Mendoza, Vicepresidente y José Domínguez Leguisano, Coordinador General.

#### 19. DEMOCRACIA XXI

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la

asociación ciudadana denominada Democracia XXI, reconociéndole 7,030 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Luis Priego Ortiz, Presidente Nacional; Víctor Manuel Virueña Muñiz, Secretario General; Mauricio López Velázquez, Secretario Técnico; Jorge Hernández Magaña, Secretario Tesorero; Lorena Bedauregar De los Santos, Secretaria de Acción Política, y Rafael Martínez Escamilla, Secretario de Organización.

## 20. DIVERSA AGRUPACIÓN POLÍTICA FEMINISTA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación ciudadana denominada Diversa Agrupación Política Feminista, reconociéndole 11,560 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Patricia Mercado Castro, Presidenta Nacional; Elena Tapia Follem, Vicepresidenta; Diana López Muñiz, Secretaria de Organización y Asuntos Políticos; Enoé Uranga, Secretario de Equidad Social; Rosalba Carrasco Licea, Secretaria de Finanzas; Rebecca Maltos Garza, Secretaria de Formación y Capacitación; Margarita Dalton Garza, Secretaria de Asuntos Jurídicos; y Olga Haydè Flores, Secretaria de Relaciones y Alianzas.

## 21. EXPRESIÓN CIUDADANA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Expresión Ciudadana, reconociéndole 16,199 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Rogelio Zamora Barradas, Presidente Nacional; René Rentería Solís, Secretario General; Josué Bravo Rodríguez, Secretario de Relaciones Políticas; Clemente Sánchez, Secretario de Alianzas Políticas; María Estela Huerta Espinosa, Secretaria de Finanzas; y María Isabel López, Secretaria de Defensa a Derechos Humanos.

## 22. FAMILIA EN MOVIMIENTO

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación de ciudadanos denominada Familia en Movimiento, reconociéndole 7,787 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigente nacional es Jorge Canedo Vargas.

## 23. FORO DEMOCRÁTICO

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Foro Democrático, reconociéndole 7,111 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Rosalía Ramírez Moctezuma, Presidenta Nacional; y Arturo Ocampo Villalobos, Secretario.

## 24. FRENTE NACIONAL DE PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES MARGINADAS

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, reconociéndole 10,988 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1999.

Su dirigente nacional es Florencio Azúa Gallegos.

## 25 INICIATIVA XXI

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Iniciativa XXI, reconociéndole 9,095 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Alberto Begné Guerra, Presidente Nacional, Jorge Carlos Díaz Cuervo, Secretario General; Luis Maldonado Manzanilla, Coordinador

de la Comisión Nacional de Vigilancia y Justicia; Mauricio Rossell Abitia, Presidente del Consejo Nacional de Asuntos Legislativos; Ramón Llanera, Coordinador de la Comisión Nacional de Financiamiento; y Ricardo de la Peña Mena, Coordinador de la Comisión Nacional de Prospectiva Estratégica.

#### 26. INSTITUTO PARA EL DESARROLLO EQUITATIVO Y DEMOCRÁTICO

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, reconociéndole 8,322 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Fernando Pérez Correa, Presidente Nacional, y Carlos Ríos Lara, Secretario General.

#### 27. JACINTO LÓPEZ MORENO

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Jacinto López Moreno, reconociéndole 15,644 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por; José Luis González Aguilera, Presidente Nacional; Alfredo Lomeli Rivas, Secretario de Organización; Juan Gabriel Galindo Pérez, Secretario de Acción Sindical; Jaime González Aguilera, Secretario de Acción Campesina; José Antonio Euan Martínez, Secretario de Asuntos Indígenas; y Juan Manuel García de Jesús, Secretario de Educación y Acción Política.

#### 29. MOVIMIENTO DE ACCIÓN REPUBLICANA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Movimiento de Acción Republicana, reconociéndole 10,849 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Francisco de Paula León Olea, Presidente Nacional; Alfredo Suárez Ruiz, Vicepresidente; Guillermo Cantú Charle, Vicepresidente; Santiago de León Treviño, Vicepresidente; Delfín Sánchez Juárez, Vicepresidente; Antonio Sayeg, Vicepresidente; y Andrés Jurado Mejía, Coordinador Nacional.

### 30. MOVIMIENTO MEXICANO EL BARZÓN

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación ciudadana denominada Movimiento Mexicano El Barzón, reconociéndole 8,234 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1999.

Su dirigente nacional es Maximiano Barbosa Llamas.

### 31. MOVIMIENTO NACIONAL DE ORGANIZACIÓN CIUDADANA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, reconociéndole 7,382 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Fausto Félix Mendivil, Presidente Nacional; y David Hernández, Secretario General.

### 32. MOVIMIENTO SOCIAL DE LOS TRABAJADORES

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación ciudadana denominada Movimiento Social de los Trabajadores, reconociéndole 13,196 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigente nacional es Francisco Hernández Juárez.

### 33. MUJERES EN LUCHA POR LA DEMOCRACIA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación ciudadana denominada Mujeres en Lucha por la Democracia, reconociéndole 7,104 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigente nacional es Ana Lilia Cepeda de León.

### 34. MUJERES Y PUNTO

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Mujeres y Punto, reconociéndole 8,224 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Laura Carrera Lugo, Presidenta Nacional; Sara Miguel Trujillo, Vicepresidenta; Carolina Nieto Carter, Tesorera; Guadalupe Gamez García, Secretaria General; y María Elena Carrera Lugo y Gabriela Narvaez Ovando, Vocales.

### 35. ORGANIZACIÓN MÉXICO NUEVO

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Organización México Nuevo, reconociéndole 8,322 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Benjamín Ayala Velázquez, Presidente Nacional; Carlos García Saucedo, Vicepresidente; Rafael Candelas Salinas, Secretario General; César Oyarvide Escolto, Secretario General Adjunto y Coordinador de Red Universitaria; Carlos Requena Ochoa, Secretario Técnico; Juan Alberto Valdivia Alvarado, Secretario de Organización; y Ariel Gómez Séptimo, Oficial Mayor.

### 36. PLATAFORMA CUATRO

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Plataforma Cuatro, reconociéndole 8,563 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Marco Tulio Zárate Luna, Presidente Nacional; y Antonio Juárez Acevedo, Vicepresidente.

### 37. PRAXIS DEMOCRÁTICA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Praxis Democrática, reconociéndole 8,251 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Ricardo Jiménez Merino, Presidente Nacional; Eduardo Boyoli Martín del Campo, Secretario General; Bernardo Errasti Gutiérrez, Secretario de Organización; Felipe Chavelas Jiménez y Jorge Lugo Salgado, Secretarios de Administración y Finanzas; José Errasti Diddi, Secretario de Educación Política y Vinculación con Organizaciones y Partidos Políticos; y María del Carmen García, Secretaria de Comunicación Social.

### 38. RED DE ACCIÓN DEMOCRÁTICA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación ciudadana denominada Red de Acción Democrática, reconociéndole 8,251 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1999.

Su dirigente nacional es Clemente Guillén Sahagón.

### 39. SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la

asociación de ciudadanos denominada Sentimientos de la Nación, reconociéndole 7,031 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Rafael Francisco Piñero López, Presidente Nacional; y Tomás Correa Ayala y Gilberto Carlos Ornelas, Vicepresidentes; . Su sede nacional es la Ciudad de México.

#### 40. UNIDAD NACIONAL LOMBARDISTA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación de ciudadanos denominada Unidad Nacional Lombardista, reconociéndole 7,435 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1999.

Su dirigente nacional es Celso Montesinos.

#### 41. UNIÓN DE LA CLASE TRABAJADORA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación de ciudadanos denominada Unión de la Clase Trabajadora (UCLAT), reconociéndole 7,391 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1999.

Su dirigente nacional es Miguel Alba Vega.

#### 42. UNIÓN NACIONAL INDEPENDIENTE DE ORGANIZACIONES SOCIALES

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como agrupación política nacional, a la asociación civil denominada Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales (Unidos), reconociéndole 7,462 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Fernando Gómez Rodríguez, Presidente Nacional; Salvador Rodarte García, Secretario General; Juan Reyna Corona, Secretario de Organización; Mario Jayer Vergara, Secretario de Capacitación Política; Enrique W.

Sánchez Arteaga, Secretario de Acción Electoral; Marco Antonio Frias Romero, Secretario de Finanzas; y Benito Barco Martínez, Secretario de Acción Social.

#### 43. UNIÓN NACIONAL SINARQUISTA

El 9 de abril de 1999, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la procedencia del otorgamiento del registro como Agrupación política nacional, a la asociación ciudadana denominada Unión Nacional Sinarquista, reconociéndole 8,264 afiliados, acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1999.

Su dirigencia nacional está integrada por Leonardo Andraca Hernández, Jefe Nacional; Leonardo Durán Juárez, Secretario de Organización; Bernardo Vargas Ramírez, Secretario de Acción Política; Antonio Mota Flores, Secretario de Prensa y Propaganda; Salvador Vargas Duarte, Secretario de Finanzas; María Juana Reyes Cruz, Secretaria de Actas y Acuerdos; y Alfonso Cerrón Rodríguez, Secretario de Relaciones.

**BIBLIOGRAFÍA**

ALCOCER V, Jorge, Dinero y Partidos, Nuevo Horizonte, México, 1993.

ALCOCER, Jorge y MORALES, Rodrigo, LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES: PROBLEMAS Y PROYECTOS DE SOLUCIÓN, Miguel Ángel Porrúa, México, 1994.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, Introducción a la Ciencia Política, Harla, México, 1983.

BARRALES VALLADARES, José, Síntesis de la Historia de México, Harla, México, 1989.

BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José, La Reforma Electoral De 1996 (Una descripción General), Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

BOBBIO, Norberto et al, Diccionario de política, Editorial Siglo XXI, 7ª e.d, México, 1991.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Constitucionales, Porrúa, 24 e.d, México, 1992.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal Constitucional, Oxford University Press-Harla, 3 e.d, México, 1997.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal I, S/E.D.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal II, S/E.D.

CASTRO Juventino. V. Garantías y Amparo, Porrúa, 10ª e.d, México, 1998.

COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL, Reforma Política, tomo III, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1978.

COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL. Reforma Política, tomo II, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1977.

Constitución Política de la República de Chile, Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, Editorial Jurídica de Chile, 5ª e.d, Chile, 1996.

COULANGES, Fustel De, La Ciudad Antigua, Porrúa, México, 1994.

REAL ACADEMIA Española, Diccionario de la Lengua Española, Espasa-Calpe S.A, 20ª e.d, Madrid, 1984.

di VERSA agrupación política feminista, ESTATUTOS.

DOSAMANTES TERÁN, Jesús Alfredo, Diccionario de Derecho Electoral, Porrúa, México, 2000.

FERMAT RAMÍREZ, Roberto, Los Partidos Políticos, Antecedentes, Joaquín Porrúa, México, 1980.

FUENTES DÍAZ, Vicente, Los partidos Políticos en México, Porrúa, México, 1996.

GALVÁN RIVERA, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, Mc GRAW-HILL, México, 1997.

GARCÍA Orozco, Antonio, Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, D.O.F, México, 1988.

GIL VALDIVIA, Gerardo, Aspectos Jurídicos del Financiamiento Público, Porrúa, México, 1989.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, Derecho Penal Electoral, Porrúa, México, 1991.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor, Teoría Política, Porrúa, 12ª c.d, México, 1999.

HELLER, Herman, Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral Vol. I, Mars Editores, Costa Rica, 2000.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral Vol. II, Mars Editores, Costa Rica, 2000.

MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto, Diccionario Electoral 2000. Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C, México, 1999.

MATA PIZANA, Felipe de la, La Transformación de Asociaciones civiles en Agrupaciones Políticas Nacionales, Tribunal Electoral del Poder de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo (COMPILADOR), Derecho y Legislación Electoral (30 años después de 1968), Miguel Ángel Porrúa, México, 1999.

MONTANELLI, Indro, Historia de los Griegos, Historia de Roma, Plaza & Jonés S.A Editores, Barcelona, 1973.

MORGAN, Lewis h, La sociedad Primitiva, ediciones Paulou, México, 1891.

NAVARRO OLVERA, Jesús Alberto, Las Agrupaciones Políticas Nacionales, (Ensayo) Asesor del Director de Prerrogativas y Partidos Políticos, Instituto Federal Electoral.

OLIVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Porrúa, 5 e.d, México, 1988.

OROZCO GÓMEZ, Javier, El Derecho Electoral Mexicano, Porrúa, México, 1993.

PATIÑO CAMARENA, Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, Editorial Constitucionalista, 5ª e.d, México, 1999.

POLO BERNAL, Efraín, Breviario de Garantías Constitucionales, Porrúa, México, 1993.

SARTORI, Giovanni, La Política, F.C.E, México, 1979.

S/A Agrupaciones Políticas y Elecciones 97 I y II, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.

S/A Apuntes de Cultura Democráticas, El orden Político Democrático. Instituto Federal Electoral, 5ª c.d, México, 2000.

SERRA ROJAS, Andrés, Diccionario de la Ciencia Política, México, Más actual mexicana de editoriales, 1997.

RAMOS CORTÉS, Víctor M. (Compilador), Elecciones y Transición Democrática en México, Amate, México, 2000.

REAL ACADEMIA Española, Diccionario de la Lengua Española, Espsa-Calpe S.A, 20ª c.d, Tomo I, Madrid España, 1984.

RIBEIRO, Raúl, Registro Electoral, Revista, Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Costa Rica 1992.

ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derechos Civil III (Teoría de las Obligaciones), Porrúa, México, 1994.

Varios Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996.

WOLDENBERG, José, El Financiamiento de los Partidos y su Supervisión, (Foro de Consulta para la Reforma Electoral organizado por el I.F.E, 26 DE MARZO DE 1999).

## HEMEROGRAFÍA

Apuntes de Cultura Democráticas, El orden Político Democrático, Instituto Federal Electoral 5ª e.d, México, 2000.

CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL, Boletín, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, julio- agosto, año 6. N° 4, 2000.

GIL, Olmos José, Corporativismo, base del PRI para Institucionalizar la revolución, la Jornada 11 de septiembre del 2000.

LUJAMBIO IRAZABAL, Alonso, Memoria, (Revista de política y cultura), Mayo del 2000, Número 135.

Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral (suplemento 1) año 1997 N° 1.

Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral (suplemento 2) año 1998 N° 2.

Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral (suplemento 3) año 2000 N° 3.

Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral (suplemento 4) año 2001 N° 4.

RIBEIRO, Raúl, Registro Electoral, Revista, Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Costa Rica, .1992.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2000.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2000.

Ley General del Sistema de Medios Impugnación en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2000.

Código Penal Federal, Porrúa, México, 2000.

Código Civil del Distrito Federal, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001.

Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ediciones Depalma, México, 2000.

Ley del Valor Agregado, Ediciones fiscales ISEF, 2000.

Reformas en Materia Electoral 1996, Iniciativa y Exposición de Motivos Presidencia de la República, 7 de Noviembre de 1996.

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero del año 2000.

Reglamento para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas Nacionales por sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE INDICAN LOS REQUISITOS QUE DEBERÁN CUMPLIR LAS ASOCIACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDAN CONSTITUIRSE COMO AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, Publicado en Diario Oficial de la Federación el Lunes 26 de Octubre de 1998.

Resolución del Consejo General del Instituto Federal respecto las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2000. CG98/2001.

*Diario Oficial de la Federación*, 23 de abril del año 2001.

*Diario Oficial de la Federación*, 07 de enero del año 2000.