

00721
785
1

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

RESTRICCIÓN AL DERECHO DE COALICIÓN DE LOS
PARTIDOS POLÍTICOS CON NUEVO REGISTRO EN
MATERIA FEDERAL.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
ALEJANDRO ROMERO MILLAN

ASESOR DE TESIS: LIC. JUAN CARLOS SILVA ADAYA.





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.

2

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **ROMERO MILLAN ALEJANDRO**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**RESTRICCIÓN AL DERECHO DE COALICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON NUEVO REGISTRO EN MATERIA FEDERAL**", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Juan Carlos Silva Adaya, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Silva Adaya, en oficio de fecha 20 de septiembre de 2002 y el Dr. Marco Antonio Pérez de los Reyes, mediante dictamen del 10 de diciembre del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., enero 7 de 2003.**


**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le 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.

México, D.F., a 10 de diciembre de 2002.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y AMPARO
FACULTAD DE DERECHO
U. N. A. M.
P R E S E N T E.

Distinguido Sr. Director:

Con relación a la tesis de Licenciatura del pasante **Alejandro Romero Millan**, con el título **"Restricción al Derecho de Coalición de los Partidos Políticos con nuevo registro de Materia Federal"**, elaborada en ese Seminario a su digno cargo, bajo la asesoría académica del Lic. Juan Carlos Silva Adaya, paso a manifestarle lo siguiente:

1. Este trabajo consta de Introducción, cuatro capítulos y Conclusiones
2. Se basa en una amplia gama de fuentes de información actualizada.
3. Sus conclusiones son propositivas.
4. Es de notarse una adecuada asesoría y conclusión académica.
5. Por todo ello, paso a manifestarle que es un trabajo digno y bien desarrollado que puede cumplir su objetivo de servir como tesis profesional.

Sin otro particular, me es grato reiterarle las seguridades de mi especial afecto, agratitud y respeto.


DR. MARCO ANTONIO PÉREZ DE LOS REYES

C.c.p.- Alejandro Romero Millan.- Presente.



✓

México, D.F., a 20 de septiembre de 2002

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Derecho Constitucional y
de Amparo de la Facultad de Derecho
Presente.

**TESIS CON
FALLA DE CURSOS**

Distinguido señor Director:

Me permito informar a usted que, de acuerdo con su amable autorización del 18 de enero de 2002, y después de haber seguido de cerca la elaboración de la tesis del alumno Alejandro Romero Millán, con número de cuenta 9429355-7, bajo el título "Restricción al derecho de coalición de los partidos políticos con nuevo registro en materia federal", a fin de optar por el título de Licenciado en Derecho, considero que dicha tesis satisface en exceso los requisitos previstos en la Legislación Universitaria para tal efecto, razón por la cual la someto a su consideración para su aprobación definitiva.

En efecto, se trata de un trabajo serio y bien estructurado y que aborda un tema de gran actualidad e importancia para el país, el cual, a la vez, no ha sido suficientemente estudiado por la doctrina. Asimismo, este trabajo refleja un conocimiento óptimo del tema, mismo que es abordado con un metodología adecuada, realiza un análisis abundante en la doctrina, el derecho positivo mexicano, inclusive, a través de los criterios de jurisprudencia y relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como de sentencias sobresalientes de este último órgano jurisdiccional. Asimismo, se incorporan reflexiones de carácter comparativo. En la medida en que, además, se llega a conclusiones consistentes y sugerentes, me permito reiterar mi solicitud de aprobación de ese trabajo.

Por último, le ruego acepte la precisión que se hizo al capitulado que ahora se somete, en relación con el que originalmente fue propuesto, en cuanto a uno de los subtemas del capítulo IV. Sin otro particular, le reitero las muestras de mi atenta y distinguida consideración.

Lic. Juan Carlos Silva Adaya
Profesor de Derecho Electoral en la Facultad de Derecho y
Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Superior

A mi mamá (Angelina):

Que con tus atenciones, preocupaciones y enseñanzas, fuiste fundamental en la formación y conclusión de esta etapa de mi vida; por lo anterior, te hago partícipe de éste logro: la finalización de mis estudios. En estas líneas te reitero mi cariño y respeto, además de agradecer a la vida la dicha enorme de ser tu hijo.

Muchas Gracias.

A mi hermano (Juan):

Fuiste ejemplo en la toma de, hasta ahora, las dos decisiones más importantes en mi vida: mi carrera y el deporte. Gracias por haberme dejado compartir estas experiencias contigo; las cuales, por ese solo hecho, se convirtieron en victorias.

Éxito.

A mi papá (Rogelio):

Quien además de constante con tu esfuerzo y perseverancia, me diste la más grande de las herencias. Sin duda eres ejemplo de lucha, trabajo y compromiso de educarme, por todo esto y más te expreso mi admiración y respeto.

Muchas Gracias.

A mi fiel compañera (Jessica):

Con todo el amor y orgullo de haber compartido durante estos cinco años maravillosos, no sólo los estudios, sino además una relación llena de comunicación, donde tu compañía ha sido aliciente para nuestro desarrollo personal e impulsora de la felicidad más grande que nunca antes había sentido. Ojalá en no mucho tiempo se concreten nuestras metas y sueños.

Te amo.

Al Lic. Juan Carlos Silva
Adaya:

Quién se atrevió a dirigir esta investigación; en estas líneas quiero manifestarle mi profundo agradecimiento y orgullo de haber tenido a un gran estudioso del derecho como mi asesor, con lo cual demuestra ser un universitario que además de distinguido, es comprometido con su profesión:

Mil gracias.

A mis amigos y compañeros:

Con los cuales compartí experiencias maravillosas y, que con su amistad desarrolle mi forma de pensar y enfrentar la vida; gracias a la diversidad de ideas y pensamientos; en especial agradezco a esas cinco hermosísimas niñas: Amalia, Azucena, Reyna, Diana y Sandra, quienes me impulsaron a seguir mis estudios en aquella época de nuestra adolescencia en la amada preparatoria No. 5.

A mis tíos:

Quienes con su ejemplo, tanto en lo familiar como en lo profesional; y con su apoyo me enseñaron lo valioso de la vida y lo difícil del éxito.

Gracias:

A mis primos:

Con quienes desde la niñez hasta ahora, me acompañaron en la experiencia de la relación intrafamiliar y donde los juegos se convirtieron en realidades materiales en nuestras vidas.

Gracias.

A mis profesores:

Quienes gracias a sus enseñanzas, adquirí los conocimientos necesarios para el ejercicio de mi profesión. En especial a la Lic. Mónica Osornio Salazar, por el apoyo y sabios consejos a lo largo de mis estudios profesionales, sin los cuales, jamás hubiese aprendido a ser paciente.

A la Facultad de Derecho:

Que sin tu cobijo y oportunidad, jamás me hubiera superado; cuna de los más grandes jurisconsultos del país.

Espero no defraudarte.

A mi psicóloga (Dra. Claudia):

Clave en aquel momento de encuentro y definición de mi persona y carácter; quien con sus terapias logró hacer de mí, un hombre más sensible; pero convencido de que el valor más grande es la libertad.

Gracias:

A mi Alma Mater: Universidad Nacional Autónoma de México:

Quien me dio la oportunidad de representarla en el ámbito deportivo, y con ello entender el gran significado y responsabilidad de ser un Puma. Donde sus tres valores fundamentales: la docencia, la investigación y la difusión de la cultura siguen siendo, gracias a que es aquí donde se encuentran los mejores catedráticos e investigadores, bastión y ejemplo en el desarrollo de nuestro país. Cuna de la sabiduría y la diversidad de opiniones, básico para la formación del criterio que hoy me distingue como universitario. No cabe duda que en mi desempeño profesional, procuraré y pugnaré, por enaltecer aún más tu nombre y prestigio y, con ello, tratar de pagar un poco de lo mucho que de ti he recibido. Porque tengo la sangre azul y mi piel dorada, es hora de demostrar que sigues siendo la MAXIMA CASA DE ESTUDIOS.

"Por mi Raza, Hablará el Espíritu".

Muchas Gracias.

8

RESTRICCIÓN AL DERECHO DE COALICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON NUEVO REGISTRO EN MATERIA FEDERAL.

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I. LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO INSTRUMENTO.....	5
DE LA DEMOCRACIA.....	5
1.1. DEMOCRACIA.....	5
1.2. DEFINICIÓN E IMPORTANCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	25
1.3. DERECHO DE ASOCIACIÓN COMO GARANTÍA INDIVIDUAL.....	52
1.4. MULTIPARTIDISMO Y SISTEMA DE PARTIDOS.....	59
CAPITULO II. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES.....	70
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	70
2.1. CONSTITUCIÓN DE CADIZ DE 1812.....	70
2.2. CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814.....	77
2.3. CONSTITUCIÓN DE 1824.....	79
2.4. CONSTITUCIÓN DE 1836.....	81
2.5. CONSTITUCIÓN DE 1843.....	83
2.6. CONSTITUCIÓN DE 1847.....	85
2.7. CONSTITUCIÓN DE 1857.....	86
2.8. CONSTITUCIÓN DE 1917.....	88
2.9. LEYES FEDERALES EN MATERIA ELECTORAL.....	96
CAPITULO III. LA COALICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN.....	110
EL DERECHO COMPARADO.....	110
3.1. FRANCIA.....	111
3.2. ESPAÑA.....	117
3.3. ARGENTINA.....	122
3.4. COSTA RICA.....	127
CAPITULO IV. LA COALICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN.....	137
MÉXICO.....	137
4.1. CANDIDATURA COMÚN.....	137
4.2. FRENTE.....	140
4.3. FUSIÓN.....	145
4.4. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL.....	150
4.5. COALICIÓN.....	164
CONCLUSIONES.....	233
BIBLIOGRAFÍA.....	240

GLOSARIO DE TÉRMINOS Y ABREVIATURAS.

- CDPPN Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional.
- CEDCOPEV Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.
- CEECH Código Electoral del Estado de Chiapas.
- CEDF Código Electoral del Distrito Federal.
- CEED Código Electoral del Estado de Durango.
- CEESON Código Electoral del Estado de Sonora.
- CEEM Código Electoral del Estado de México.
- CEEP Código Electoral del Estado de Puebla.
- CEEY Código Electoral del Estado de Yucatán.
- CEEZ Código Electoral del Estado de Zacatecas.
- CEEOA Código Electoral del Estado de Coahuila.
- CEECOL Código Electoral del Estado de Colima.
- CIPEEG Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato.
- CIPEEO Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
- CIPEET Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco.
- CIPEEQR Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.
- COFIME Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- CPEUM Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- CROM Confederación Regional de Obreros de México.
- DSPNN Democracia Social Partido Político Nacional.
- FC Fuerza Ciudadana.
- FDN Frente Democrático Nacional.
- IFE Instituto Federal Electoral.
- LEEBCS Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.
- LEECHI Ley Electoral del Estado de Chihuahua.
- LEEJ Ley Electoral del Estado de Jalisco.
- LEEN Ley Electoral del Estado de Nayarit.
- LEEH Ley Electoral del Estado de Hidalgo.
- LEENL Ley Electoral del Estado de Nuevo León.
- LGSMIME Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- LOREG Ley Orgánica del Régimen Electoral General.
- LOPP Ley Orgánica de Partidos Políticos.
- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- PAN Partido Acción Nacional.
- PRD Partido de la Revolución Democrática.
- PT Partido del Trabajo.
- PVEM Partido Verde Ecologista de México.
- PAS Partido Alianza Social.
- PSN Partido Sociedad Nacionalista.
- PARM Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.
- PFCRN Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.
- PPS Partido Popular Socialista.
- PMS Partido Mexicano Socialista.
- PCD Partido del Centro Democrático.
- PNR Partido Nacional Revolucionario.
- PMP Partido México Posible.
- PLP Partido Liberal Progresista.
- PLN Partido Liberación Nacional.
- PUSC Partido Unidad Social Cristiana.
- TEPJF Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

INTRODUCCIÓN.

La democracia no implica únicamente estar reconocida en la Constitución; no implica únicamente ser usada como bandera política para la conquista de espacios públicos; asimismo la existencia de partidos políticos y elecciones no son garantes, ni mucho menos los únicos instrumentos para la conformación de regímenes democráticos.

La democracia debe ser ejercida desde el núcleo familiar, hasta la instauración de un gobierno; debe ser ejercida dentro de sus lineamientos fundamentales: la libertad, la equidad, la igualdad, el respeto, la tolerancia, la representatividad, etcétera.

Los partidos políticos surgen como una necesidad de organización de aquellos interesados en alcanzar el poder público; regularlos, permitió una competencia más equitativa y con reglas claras. En nuestro país se instauró por más de siete décadas un sistema de partidos hegemónico y autoritario, disfrazado de pluripartidista, pero que sin duda fue el constructor de las instituciones que hasta hoy prevalecen.

El sistema de partidos en nuestro país está más que consolidado; ahora lo importante es tratar de responder, mediante ciertas modificaciones y adiciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ¿Cómo conformar un sistema de partidos más sólido y competitivo, que signifique confiabilidad en el electorado y que genere que los partidos políticos, en el ejercicio del poder público, realmente representen a sus electores y no solamente a los intereses de sus respectivos partidos?.

El derecho de coalición es una de las prerrogativas otorgadas a los partidos políticos nacionales; quienes en ejercicio de la garantía a la libertad de asociación regulada por el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y abusando del monopolio para la postulación de candidatos a cargos de elección popular; la han utilizado en demasía a finales de la década de los 80's.

Esta figura es de uso universal, desde países considerados como democracias consolidadas (Francia y España), hasta países en vías de construir democracias sólidas (Argentina, Costa Rica y México). Todos ellos la utilizan constantemente en la actualidad.

Entender y analizar la regulación del derecho de los partidos políticos a coaligarse, puede ser fundamental para la construcción de un sistema de partidos más sólido y ampliamente democrático. Sin duda alguna, en nuestro sistema de partidos aún existen desigualdades e inequidades enormes de las principales fuerzas políticas con relación a los partidos políticos de nueva creación.

Con base en lo anterior, es importante restringir o limitar ese derecho de coalición. A veces limitar o restringir un derecho, sea cual fuera su naturaleza, en este caso político, puede redundar en elevar el nivel de competitividad y de representación en una contienda electoral, teniendo como consecuencia la instauración de mejores gobiernos. Gobiernos con una conformación institucional y humana digna de cualquier país que se diga democrático.

Pero también restringir, significa otorgar mayores garantías de equidad, de igualdad y de oportunidad; donde debe dotarse a las nuevas fuerzas políticas

de prerrogativas más equitativas, sobre todo respecto de las tres principales fuerzas políticas del país; dónde además, se le garantizará a la ciudadanía la existencia y permanencia de opciones políticas que realmente representen a un sector de la población, aún minoritarios y dónde finalmente dentro de gobiernos plurales, se pueda, a través de la restricción al derecho de coalición, instaurar proyectos de nación afines y realmente ejercidos por los representantes del pueblo en las diversas esferas del poder público, en beneficio del propio pueblo y de acuerdo con las propuestas de campaña.

Todos los individuos como conformadores de una sociedad, debemos entender que tenemos una responsabilidad muy grande, por lo que es tiempo de empezar a tener una participación política más activa y asimismo, los principales actores políticos de nuestro país, deben entender que su responsabilidad primigenia es representar y velar por los intereses colectivos.

Cuando cada individuo, dentro de sus respectivas actividades, las realice pensando en el bien colectivo, se obtendrá como resultado el desarrollo armónico que cualquier país que aspire a ser democrático, requiere.

A lo largo de la presente investigación y propuesta trataré de responder, ampliamente, la hipótesis central. Para ello utilizaré conceptos jurídico-políticos básicos para el análisis de un tema tan controvertido y dónde necesariamente, los elementos políticos e ideológicos, por la naturaleza misma del derecho electoral, confluyen para el análisis de estos temas.

Para llevar a cabo lo anterior, en el capítulo I, se tratará el tema de la democracia, así como la instauración de la democracia participativa como instrumento incluyente de la población para la toma de decisiones,

permitiéndose así el ejercicio de una representatividad real. De igual manera, tratar de definir cuál es la importancia de los partidos políticos en nuestro sistema de partidos y cómo se respeta y ejerce el derecho de asociación en nuestro país.

En el capítulo II, únicamente se llevará acabo el análisis de cómo se encontraban regulados, dentro de nuestras diversas constituciones, los partidos políticos, así como el estudio de la figura de la coalición en las diversas leyes federales en materia electoral, que han normado a lo largo de nuestra historia.

Es menester hacer hincapié, el estudio que se desarrollará en el capítulo III, consistente en tratar de estudiar la figura de la coalición en el derecho comparado, en especial en Francia, España, Argentina y Costa Rica, dónde se analizará sobre todo, cómo funciona en el sistema político de los países en cita, la figura de la coalición.

Para finalizar en el capítulo IV, se tratará de definir la diferencia entre fusión, frente, candidatura común y agrupación política nacional con el de coalición, ello, para tratar de entender si la coalición es usada de buena manera por los partidos políticos y si no es así, tratar de instaurar, mediante ciertas restricciones y reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mecanismos que redunden en el beneficio de la colectividad, para garantizar una representatividad más eficaz y responsable por parte de los diferentes partidos políticos que conforman el sistema de partidos de nuestro país.

PAGINACION DISCONTINUA

CAPITULO I. LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO INSTRUMENTO DE LA DEMOCRACIA.

1.1. DEMOCRACIA.

La palabra democracia proviene de los vocablos griegos *demos*: pueblo, *Kratos*: autoridad o gobierno, el poder del pueblo. "El gobierno del pueblo o de la mayoría; pero como la mayoría también eran los pobres, a menudo, en la época de Aristóteles, se decía que significaba el gobierno de los pobres o la muchedumbre."¹

Muy importante resulta la definición etimológica, así tenemos que:

"Democracia: 'política popular' : de δημοκρατια, mando del pueblo; de δημοζ, pueblo, κρατεω mandar."²

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a la democracia como:

"favorable a la intervención del pueblo en el gobierno; predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado."³

Con los elementos anteriores se deduce que la democracia tiene como pretensión primigenia que el pueblo ejerza el poder y como consecuencia el bienestar de la colectividad. A simple vista, aparenta ser fácil de discernir y de concretizar, pero éste concepto además de resultar importante en la vida de toda sociedad, es también complejo de entender y definir; Ikram Antaki expresa que:

"Todo mundo habla de democracia, pero no sabe cuál contenido darle, sólo se piensa en ella en términos de forma de gobierno."⁴

¹ ARBLASTER, Anthony. *Democracia*. Alianza Editorial, Madrid, 1992. Pág. 34.

² GARCÍA DE DIEGO, Vicente. *Diccionario Etimológico Español e Hispánico de la Real Academia Española*. S.A.E.T.A. Madrid: 1992.

³ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. 21ª edición, Real Academia Española, Tomo I a-g, Madrid, 1992.

⁴ ANTAKI, Ikram. *El Manual del Ciudadano Contemporáneo*. Ariel, México, 2000. Pág. 153.

La importancia radica en que no sólo debe conceptualizarse a la democracia como bastión en la forma de gobernar, sino que debe ser considerada como una forma de vida, de convivencia, de respeto a los derechos esenciales del hombre. Debe ir ligada a los principios de igualdad, equidad, seguridad jurídica, respeto, tolerancia, libertad, pluralidad y representatividad.

Cuando se habla de democracia puede hacerse desde diversos puntos de vista sean estos: sociológico, político, económico, social, cultural, educativo, jurídico, etcétera, pero mejor aún es que todos estos factores interactúen entre sí para establecer regímenes democráticos en todos los ámbitos y en todas las instituciones que confluyen e integran a un Estado. De igual forma, dichos factores deben permitir el actuar de la sociedad y de los diferentes actores políticos, en un ambiente de democracia plena y concretizada; ante lo cual Luis Rubio afirma:

"...la democracia también ha sido tenida como el parangón de la libertad, la justicia y equidad que han sido meta expresa o subyacente del progreso político."⁵

Desde épocas antiguas, la democracia era considerada un ideal en toda sociedad, pero sobre todo en el actuar político; se conceptualizaba por las distintas sociedades de acuerdo a su época, pensamiento y factores políticos, culturales, económicos y sociales; siempre fue de la mano con la forma de organización política que regía en ese momento. Dicho concepto se fue adaptando a las circunstancias del momento, a los diversos factores que influían en su pensamiento, a sus costumbres y tradiciones. Los grandes filósofos y pensadores de la época, escribían y debatían acerca de la importancia que dentro del régimen de gobierno por el que propugnaban, imperara la democracia; inclusive Aristóteles realizó una clasificación de formas puras e impuras de gobierno, acomodando a la democracia dentro de las formas puras

⁵ BARROS HORCASITAS, José Luis, et al. (compiladores). Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México, Universidad de Guadalajara, FLACSO, Colección las Ciencias Sociales, México, 1992. Pág. 35.

de gobierno. Así, por ejemplo, en la democracia ateniense existía la esclavitud, ejemplo claro de la desigualdad humana que imperaba en dicha sociedad. En la antigua Grecia se hablaba de una democracia directa donde sólo la burguesía y los intelectuales se reunían para tomar las decisiones de la *Polis* griega. Aristóteles se refería en todo momento a la democracia como un concepto meramente político y aún más, hacia patente que la democracia se define de acuerdo a su época al expresar:

"...lo que resulta de las democracias es que los pobres tienen más poder que los ricos, puesto que son más en número y es soberana la decisión de la mayoría"⁶.

En la actualidad guiarse bajo la anterior afirmación resulta a todas luces retrograda, ya que la democracia no debe hacer distinciones en las opiniones de las diversas clases sociales; ante ello es importante recoger la reflexión del Maestro Rafael Segovia en el sentido de que:

"...la democracia es resultado de la cultura democrática, no se crea en una sociedad donde la desigualdad es abismal."⁷

Conforme la sociedad fue despertando y avanzando, la democracia fue adoptada y definida como bandera en diversos movimientos ya sean políticos, sociales, revolucionarios, independentistas, etcétera, ante ello dicho vocablo se fue adaptando a la época y circunstancias que imperaban en ese momento. Por ejemplo, en los Estados Unidos de Norteamérica, Abraham Lincoln, después de la lucha de independencia de dicho país, definió a la democracia como: "*el poder del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*"; definición que lejos de ser exacta aporta un elemento clave en la democracia, el cual es la representatividad. La democracia de acuerdo con lo expresado por Walter Montenegro:

⁶ARISTÓTELES. *Política*, 19ª edición, Porrúa, México, 2000. Pág. 268.

⁷ Foro para la Reforma Electoral, IFE. México: 1993. Pág. 257.

"...presupone igualdad de los hombres y su derecho igualitario tanto a ejercer la soberanía como a alcanzar los fines que...tiene el hombre."⁸

Otro ejemplo de la adaptación de la acepción democracia de acuerdo a la época y a sus circunstancias, es lo manifestado por un gran líder de la historia, Churchill, quién después de la Segunda Guerra Mundial, criticando a los regímenes totalitarios del Nazismo y del Fascismo de Alemania e Italia, respectivamente, sentenciaba lo siguiente: *"la democracia es el peor de los regímenes....con excepción de todos los demás."*

Cabe mencionar que la democracia no se pelea con ciertos sistemas de partidos, para ello basta recordar que el régimen totalitario Nazi era aceptado por el grueso de la población alemana, hasta antes de la guerra y aún durante ella, tanto así que Hitler no fue impuesto, el pueblo lo eligió y después el mismo Hitler, a través de ese sistema de partido ultradominante y único permaneció en el poder y sus decisiones eran consideradas democráticas por la población alemana.

Juan Jacobo Rosseau sentenciaba en su época lo siguiente:

"un pueblo que gobernara siempre bien, no tendría necesidad de ser gobernado"⁹.

Afirmación que no logra ser entendida por todos los individuos que integran una sociedad puesto que, el hombre y todos los grupos políticos por él integrados, siguen en una constante lucha del poder, lo cual es válido si se hace en beneficio de la mayoría, pero únicamente buscan el poder por el poder mismo sin importar los medios que se utilicen para llegar a éste.

⁸ MONTENEGRO, Walter. Introducción a las Doctrinas político-económicas, 3ª edición, 10ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1996. Pág. 62.

⁹ ROSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social, Porrúa, México, 1992. Pág. 36.

Por ello la democracia en la actualidad, debe partir primeramente como una forma de vida, para tener su consecuencia en el respeto de los derechos fundamentales del hombre, ya sea a través de los grupos políticos o de presión e instituciones gubernamentales, los cuales deberán tener gran influencia dentro del gobierno de cada Estado.

"La democracia, para decirlo en una frase, no está antes ni arriba de la política"¹⁰; sino que interactúa con ella para beneficio de los integrantes del pueblo; es el gobierno de la mayoría con los derechos de la minoría.

Norberto Bobbio considera que:

"La democracia de los modernos se distingue de la de los antiguos por la manera en que el pueblo ejerce el poder directamente, en la *plaza o ágora* entre los griegos, en la *comitia* de los romanos, en el *arango* de las antiguas ciudades medievales, o indirectamente, a través de representantes, en los Estados modernos"¹¹

Diversos autores han hecho una clasificación de la democracia; para ello baso mi estudio y análisis a partir de dos grandes estudiosos y especialistas de la materia, Norberto Bobbio y Giovanni Sartori:

DEMOCRACIA DIRECTA O PARTICIPATIVA.

La democracia directa o participativa es la:

"Participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen"¹²; "es una relación directa..sin representantes ni representados"¹³

Para Prudd 'Homme:

¹⁰ Rolando Cordera Campos. "Ritmos de la Democracia y la Economía Política". Revista VOZ Y VOTO política y elecciones, número 76, Junio de 1999.

¹¹ BOBBIO, Norberto. *El Filósofo y la Política*. Fondo de Cultura Económica, México, 1996. Pág.68.

¹² Ibidem. Pág. 50.

¹³ SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la Democracia?*, 2ª edición, Patria, México, 1997. Pág. 78.

"Las características de la democracia griega son las que más se acercan al ideal de la democracia directa, en la cual el conjunto de los ciudadanos participa directa y continuamente en la toma de decisiones acerca de los asuntos de la comunidad, sin embargo desde una perspectiva institucional, es una construcción muy simple y primitiva."¹⁴

Este tipo de democracia, si se practicara en sentido estricto, sería de imposible realización en la actualidad y prácticamente nula su actuación, siendo el principal factor el aspecto demográfico; pues resulta inimaginable lograr reunir a todo el pueblo en un espacio suficiente y peor aún, serían interminables las discusiones sobre cada tema de controversia y aún más, los acuerdos que se tomaran en las decisiones que le atañen serían nulos.

La democracia directa se refiere a la participación continua del pueblo en el ejercicio directo del poder. Ante lo anterior Giovanni Sartori en su obra "*Teoría de la Democracia*" hace distinción entre democracia directa observable y de participación, la primera de éstas consiste en ser ejercida de la manera antes expuesta; en tanto que la democracia directa de participación ciudadana abarca figuras tales como el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato y el propio mandato imperativo.

Existen consecuencias negativas al ejercer este tipo de democracia tales como: "*la posibilidad de manipulación, que en la democracia de asambleas se expresa mediante el recurso de la demagogia...siempre existe el peligro de que las decisiones correspondan a las pasiones y al espontaneismo de los asambleístas*"¹⁵; para lo cual en este caso agregaría las decisiones tomadas por intereses de grupo, partidistas y electorales.

Hay diversos mecanismos o instrumentos que sirven de apoyo para el ejercicio y práctica de la democracia directa o participativa, ante ello tres o

¹⁴PRUDD´HOMME, Jean-Francois. Consulta Popular y Democracia Directa. 2ª edición, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 2001. Pág. 12.

¹⁵ Ibidem. Pág. 19.

cuatro son mencionados constantemente por diversos especialistas, dichos mecanismos son el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato y el mandato imperativo.

El referéndum debe ser entendido como aquél proceso mediante el cual los ciudadanos, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, participan, ya sea a través de consulta o por vía deliberativa, para aprobar o desaprobar una propuesta de carácter constitucional o legal nueva, o bien, ya vigente.

Por lo general esta consulta se realiza con base en un cuestionamiento ya sea aprobatorio o desaprobatario, es decir, donde los participantes sólo tendrán la opción de un "sí" o un "no", o bien, de abstenerse; por lo general el referéndum se limita a asuntos de índole jurídica.

Dentro del referéndum existen diferentes modalidades del mismo, "Butler y Ranney"¹⁶ exponen lo siguiente:

- a) EL REFERÉNDUM CONTROLADO POR EL GOBIERNO, donde obviamente el gobierno controla la fecha y temática de la consulta; decide cuál es el porcentaje necesario de votos y determina si el resultado será indicativo u obligatorio.
- b) EL REFERÉNDUM EXIGIDO POR LA CONSTITUCIÓN, es cuando el texto constitucional exige que ciertas medidas a tomarse por un gobierno se sometan a consulta popular antes de promulgarse.
- c) EL REFERÉNDUM POR VÍA DE PETICIÓN POPULAR, primeramente se hace exigible a través del derecho de petición, el cual, al ser ejercido por los ciudadanos, el gobierno tiene la obligación de llevar a cabo una consulta popular; destaca que dicha petición debe reunir ciertos

¹⁶ Ibidem. Pág. 26.

requisitos previamente reglamentados (por ejemplo, reunir cierto número de firmas).

El plebiscito, etimológicamente hablando, se refiere principalmente a una consulta directa, ejercitada primordialmente por el ejecutivo, con el fin de plasmar el rechazo o aceptación sobre un asunto específico de gran importancia o interés público que afecta a la esencia misma del Estado.

En la actualidad es empleado en los regímenes democráticos, con la finalidad de ser un procedimiento de consulta directa sobre asuntos políticos que tienen relevancia en la colectividad, por ser decisiones que pueden comprometer el destino de un país, ante ello resulta necesaria la opinión, aceptación y consentimiento de los ciudadanos; es un proceso de legitimación de asuntos políticos.

Prud'Homme hace hincapié que la iniciativa popular, se refiere a que:

"los votantes pueden formular una petición para obligar a que ciertas medidas no contempladas en la agenda legislativa del gobierno sean sometidas a la aprobación directa del electorado. En caso de que la medida sea aprobada...tendrá fuerza de ley, aunque el gobierno se oponga."¹⁷

Mandato es el encargo que los ciudadanos otorgan a una persona, quien fungirá como su representante a través del sufragio, con lo cual dicho mandatario debe cumplir su tarea de acuerdo con las instrucciones de quienes le otorgaron el poder. Hablar en este sentido es reducirse a un mandato meramente representativo, por lo que en la democracia directa debe hablarse de mandato imperativo y de la revocación de mandato.

El mandato imperativo consiste en que el mandatario está obligado a ejercer el poder de acuerdo con la voluntad de sus representados (electores),

¹⁷ Ibidem. Pág. 27.

quienes al momento de no sentirse respaldados o correctamente representados, podrán revocarle dicho mandato, siempre y cuando sea por causas acreditables y previamente reglamentadas.

La revocación de mandato pudiera ser una medida viable (de ser bien reglamentada) para el ejercicio del poder público, puesto que a través de esta figura, los representantes del pueblo se verían obligados y comprometidos a actuar y decidir de acuerdo con las necesidades, instrucciones y prerrogativas de la ciudadanía. Es el derecho de una parte del pueblo a pedir la destitución de aquellos funcionarios de representación popular que han dejado de ser confiables.

"En particular, la revocación de mandato, cuando está definida como atribución ciudadana y no solamente del Congreso estatal, es el recurso que potencialmente establece una relación más directa y contundente de los ciudadanos sobre las autoridades electas. Hasta ahora, solamente la Constitución del estado de Chihuahua reconoce este instrumento, que no ha sido aún reglamentado en su aplicación. Una situación similar ocurre con el plebiscito y el referéndum, que ya están en otras constituciones estatales."¹⁸

DEMOCRACIA INDIRECTA O REPRESENTATIVA.

Por la que hace a la democracia indirecta y representativa es preciso guiarse bajo los siguiente criterios:

"...el domus...elige representantes que lo gobiernen"¹⁹; "las decisiones que involucran a toda la colectividad...son tomadas por personas elegidas para este fin."²⁰

¹⁸ La Organización Ciudadana en la Gestión Pública Municipal, Eslabones de la Democracia. 2ª. edición, IFE, México, 2001. Pág. 37.

¹⁹ SARTORI, Giovanni. Ob. cit. Pág. 74.

²⁰ BOBBIO, Norberto. Ob. cit. Pág. 52.

Sin duda alguna este modelo de democracia es el que gran parte de los Estados ha adoptado como propio, se trate de regímenes parlamentarios, presidenciales o mixtos; ejercido a través de representantes pertenecientes y designados por los partidos políticos, para que la ciudadanía los elija como sus representantes ante el gobierno.

Sartori la define como una:

"...democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan."²¹

Sin duda alguna, en este tipo de democracia se da la figura del mandato representativo, el cual, en nuestro sistema político mexicano no es libre, puesto que la mayor parte del tiempo (al menos en el poder legislativo), los actores políticos toman decisiones basados en los acuerdos adoptados por sus respectivas bancadas o grupos parlamentarios, con lo cual sin duda obstruye la libertad de opinión y decisión, siendo una violación (en mi concepción) a uno de los valores fundamentales de la democracia.

DEMOCRACIA EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO.

Entendiéndose por esta a: "La democracia como sistema de gobierno"²², la cual puede ser aceptada o no por el grueso de la población; pero que sin duda alguna es legitimada a través de los mecanismos y las instituciones que se correlacionan en el ejercicio del poder público y del gobierno y siempre actúan en un marco de legalidad, velando por la conservación del estado de derecho.

Con la clasificación de democracia hasta ahora abordada, es fundamental trasladar este concepto a nuestro país y con ello tratar de distinguir qué tipo de democracia es la que prevalece en la actualidad en nuestro sistema político.

²¹ Citado por PRUDD HOMME, Jean-Francois. Pág. 19.

²² SARTORI, Giovanni. Ob. cit. Pág. 87.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define a la democracia en su artículo 3º, fracción II, inciso a), de la siguiente forma:

"considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, si no como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."

Dicho ordenamiento contempla a la democracia política, económica, social, y sin lugar a dudas a la democracia como forma de vida.

El sistema que nos rige es el presidencial, donde la división de poderes permite que el pueblo, a través de sus representantes (diputados), integrantes del poder legislativo, "intervengan" y funjan como intermediarios en la toma de decisiones y en la discusión de asuntos de suma importancia para el grueso de la población. Dichos representantes son designados por los diferentes partidos que conforman el sistema de partidos en México y elegidos por los ciudadanos; de aquí surge otro concepto, el de ciudadanía, entonces nuestra democracia se limita aún más, puesto que es una democracia semirepresentativa de los ciudadanos que eligen a sus representantes a favor de los intereses de la colectividad.

Contemplar ordenamientos referentes a la democracia, y de acuerdo al tema que se está desarrollando, es menester hacer hincapié que únicamente se definirá a la democracia semirepresentativa que prevalece en nuestro país, desde un punto de vista jurídico-constitucional y político. La representatividad se delega, a través del voto directo, universal, libre, secreto e igual, a individuos que son designados por los diferentes partidos políticos y que tienen como obligación, actuar como representantes del pueblo; por ello resulta importante subrayar lo que nuestra Constitución en su artículo 41, fracción I, párrafo segundo establece:

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional".

Donde dicha representación debe ser en todo momento en beneficio de la mayoría.

De lo anterior se debe determinar que la democracia es una prerrogativa que nuestra Constitución persigue, en donde debe existir igualdad, libertad, equidad y compromiso por parte de la ciudadanía y de las instituciones que actúan en el país, sean gubernamentales o no. Igualmente el principio de representatividad debe ser prioridad de las fuerzas políticas del país, misma que deben atender las demandas de la colectividad para el progreso continuo y eficaz de la nación.

Democracia representativa no sólo significa el respeto al voto del pueblo, también se debe velar por sus intereses, donde los representantes deben cumplir los compromisos que se adquirieron antes de ser elegidos; pero también significa el compromiso de la sociedad a ejercitar sus derechos ciudadanos. La sociedad civil juega un papel importante en la vida política del país. La democracia es una forma de gobierno que reconoce a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Hablar de democracia es hablar de libertad. Libertad del ciudadano para elegir la opción política que mejor lo represente, libertad de los partidos políticos de designar a sus candidatos de representación popular, libertad de los representantes de tomar decisiones a favor de sus representados y no de sus intereses políticos y de grupo. La democracia tiene su límite en la voluntad popular.

Democracia es igualdad, no importa si se pertenece a una clase social o a otra, implica que los representantes velen, en igualdad de condiciones, por los

beneficios de la colectividad y no de unos cuantos, donde exista igualdad de circunstancias en la competencia política por el ejercicio del poder.

Democracia representativa es, valga la redundancia, representatividad; donde los partidos políticos deben luchar y tomar decisiones benéficas para el país y sus representados; olvidar los intereses partidistas y de grupo al interior del cuerpo legislativo, es decir, dejar de pensar en el poder por el poder mismo; donde los representantes sean un verdadero enlace y fiduciario entre la ciudadanía y el gobierno, que atiendan sus demandas, las discutan, las expongan, las traten de solucionar; pero ello de igual forma implica que la ciudadanía ejercite cabalmente sus derechos y obligaciones como tal, que reconozca su labor como actor social y que manifieste sus demandas a través de sus representantes.

Alberto A. Natale defiende esta postura afirmando que la democracia representativa:

"es una forma de vida, en la cual quienes mandan reciban su poder por medio de mecanismos que aseguran la participación de todo el cuerpo social en la designación".²³

La democracia en nuestro sistema jurídico y político debiera desde mi particular punto de vista, cobijar figuras como el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato, etcétera, de ahí que en nuestro país sólo podemos hablar que existe una democracia semidirecta, ya que estas figuras no se encuentran reguladas por nuestra Carta Magna y mucho menos han sido ejercitadas por las diferentes esferas del poder que nos rige.

Ejercer la democracia como el gobierno del pueblo y para el pueblo, no puede concebirse sin el libre ejercicio de un poder popular y tampoco es posible su realización sin colocar a los miembros del pueblo en un plano de igualdad.

²³ NATALE, Alberto A. *Derecho Político*, 2ª edición, Buenos Aires, Depalma, 1998. Pág. 50.

Es cierto que la democracia para que pueda ser ejercida debe tener su fundamento en el ámbito constitucional, pues la democracia parte del ordenamiento legal más importante dentro de cualquier Estado, constituye así prueba fidedigna de que el propio Estado aspira a tener, sea cual fuere su sistema político, un régimen democrático, en el entendido de que: "es democrático el régimen participativo universal basado en la igualdad, la libertad y la responsabilidad de los ciudadanos."²⁴

Sin lugar a dudas resulta importante definir a la democracia desde el ámbito jurídico-constitucional, así Ferdinand Lasalle asegura:

"Sólo en la democracia reside el derecho, en toda su plenitud, y en ella residirá, también pronto, en toda su integridad el poder".²⁵

Ignacio Burgoa Orihuela, define a la democracia desde diversos ámbitos, pero para este punto es preciso tomar en consideración la siguiente definición:

"...la democracia como forma de gobierno, es una estructura jurídicamente sistematizada en cuanto se crea y organiza por el orden fundamental del derecho constitucional."²⁶

La Constitución es la punta de lanza para el ejercicio de la democracia, es sin duda de donde emana la forma de gobierno y de convivencia social que nos rige, por ello los partidos políticos deben entender a la democracia como base de su actuar y de sus actividades; no sólo valerse de ella en discursos y campañas. La mala utilización de los instrumentos democráticos, en la práctica política de nuestro país, ha desencadenado situaciones al interior y al exterior de los partidos tales como: caudillismos, corporativismos, clientelismos,

²⁴ VILAS, Carlos M. IX Curso Interamericano de elecciones y democracia IIDH/CAPEL/IFE. www.ife.org.mx.

²⁵ LASALLE, Ferdinand. ¿Qué es una Constitución?. 6ª edición, Colofón, México, 1994. Pág. 125.

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo 4ª edición, Porrúa, México, 1996. Pág. 110.

populismos y autoritarismos que se traducen en una sola palabra: "DEMAGOGIA". Sin duda como lo afirma Ricardo Raphael de la Madrid:

"una característica de la democracia es que se vuelve ácido corrosivo para cualquier sociedad clientelar."²⁷

Mientras los actores políticos no caigan en el abuso del poder o en la ambición de más poder, se lograra ejercitar una democracia directa, lo cual implicaría mayor confiabilidad de los ciudadanos hacia sus representantes y hacia la opción política que lo designa.

Por lo que es preciso reflexionar sobre la siguiente idea:

"Si fuéramos un pueblo de dioses, seríamos naturalmente demócratas. Pero solo somos hombres. La democracia es nuestra aspiración, a la vez nuestra necesidad práctica. La demagogia es su peligro."²⁸

Ante el fenómeno democratizador que se ha venido desencadenando en nuestro país desde hace más de veinticinco años, los partidos políticos han abordado a la democracia desde su proyecto nacional y político, adoptando éste término como concepto básico dentro de su ideología y funcionamiento, así pues a continuación se plasmara cómo las principales fuerza políticas del país y partidos políticos con nuevo registro vislumbran a la democracia dentro de sus documentos básicos:

"El Partido Revolucionario Institucional (PRI)"²⁹ define en su Declaración de Principios a la democracia de la siguiente manera:

"La democracia establece que es el pueblo quien ha de dirigir a sus gobernantes, dirigir el diseño de la política gubernamental y vigilar que los poderes de gobierno cumplan sus responsabilidades, respondan a la voluntad de la mayoría y respeten los derechos de la minorías."

²⁷ Ricardo Raphael de la Madrid. "Democracia mata Clientelismo" Revista Voz y Voto. No. 76. Junio de 1999.

²⁸ ANTAKI, Ikram. Ob. cit. Pág. 141.

²⁹ www.pri.org.mx

En su Programa de Acción establece:

"En la sociedad, la democracia ha de ser vida cotidiana porque garantiza relaciones sociales sustentadas plenamente en la ley, en una cultura de reconocimiento a la dignidad de cada quien y a la diversidad de las expresiones individuales, así como en la participación equitativa de las mexicanas y mexicanos en la toma de decisiones..., es la voluntad del pueblo para determinar la forma de gobierno, el respeto a los derechos políticos y voto ciudadano, evita el autoritarismo y el caudillismo."

En su Programa de Acción, para las pasadas elecciones federales, sentenciaba lo siguiente:

"Consideramos que la democracia es capacidad reformadora en acto, sea para adecuar el Estado y las Instituciones a las necesidades de cambio o con la finalidad de enfrentar con éxito los riesgos de los tiempos que vivimos y realizar las tareas que demanda la grandeza de México en el siglo venidero"

"El Partido Acción Nacional (PAN)"³⁰, define a la democracia en sus objetivos generales como:

"La democracia se funda en la igualdad esencial de todos los seres humanos. Es la forma superior de legitimación del poder político y el sistema óptimo para respetar la dignidad humana. Requiere de la participación eficaz de las personas en las actividades colectivas...todo régimen democrático debe respetar, promover y garantizar mediante procedimientos electorales imparciales y objetivos, la expresión y representación de las minorías..., y debe asegurar a los ciudadanos la libertad de información y su libertad de criticar a quienes ejercen el poder."

El Partido de la Revolución Democrática (PRD) en su Programa de Acción aprobado en el VI Congreso Nacional del 24 al 28 de abril de 2001 en Zacatecas, Zacatecas, define a la democracia:

"...la democracia debe hacerse presente en todos los ámbitos sociales. Construir una sociedad democrática donde todos puedan organizarse para defender sus intereses. El PRD entiende a la democracia no solamente como un sistema político, sino como una forma de vida. Supone la búsqueda de condiciones de equidad no solo en el Estado sino en todas las esferas de la sociedad. Construir una sociedad democrática en la que prevalezca la solidaridad y la fraternidad entre todos, respeto al derecho de las minorías, la diversidad y las diferencias. Pugna por una democracia representativa, participativa, incluyente y plural, libertad de expresión."

³⁰ Véase www.pan.org.mx

"En su Declaración de Principios el PRD"³¹ habla sobre "la construcción de un Estado democrático, el cual le rinda cuentas a la ciudadanía, aborda figuras jurídicas como la participación ciudadana y la revocación de mandato. Un gobierno pluricultural, federal, representativo, participativo, pluriétnico."

"El Partido del Trabajo (PT)"³² considerado como la quinta fuerza del país y de los llamados partidos pequeños, constriñe a la democracia en su Declaración de Principios, de la siguiente forma:

"La democracia directa y centralizada es el sustento del poder del pueblo. Este poder se ha de desarrollar política, económica y culturalmente, como condición de un México independiente, próspero, justo y democrático."

En su Programa de Acción, utilizado durante las elecciones federales del 2000, aunque posteriormente se coaligo con el PRD y tres partidos con nuevo registro, definía a la democracia representativa como:

"se promoviera el interés de todos los ciudadanos en la solución de los problemas nacionales. Instrumentaremos el referéndum en todas sus modalidades, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación de mandato, la afirmativa ficta y el derecho a la voz ciudadana. Estos son procedimientos efectivos de la democracia directa y participativa que permite el integral ejercicio democrático del conjunto de la sociedad sobre su propio destino"

"El Partido Alianza Social (PAS)"³³, partido que por cierto, no demostró en realidad su fuerza representativa, pero que conservó su registro gracias a la coalición formada con el PRD, en su Declaración de Principios entiende a la democracia de la siguiente forma:

"Por democracia política entendemos un sistema en el que los gobernantes sean electos periódicamente, mediante sufragio universal; en el que la voluntad del pueblo se cumpla; en el que se respeten los derechos fundamentales de la persona humana..."

³¹ Véase www.cen-prd.org.mx

³² www.pt.org.mx

³³ www.pas.org.mx

En sus Programa de Acción define a la democracia representativa y a la democracia participativa:

"...en la primera dice que es un sistema en el que los gobernantes y representantes populares son electos periódicamente por la ciudadanía, mediante el sufragio universal, libre y secreto. En la democracia participativa establece que para que funcione cabalmente, no debe limitarse a la posibilidad de que la ciudadanía elija a sus gobernantes, sino que también participe en la toma de sus decisiones"

"En el caso de Convergencia por la Democracia (CDPPN), se autodefine como el único partido demócrata social, donde la democracia social es base rectora de sus principios y proyecto de Nación."³⁴

Estos seis partidos políticos, definen a la democracia como una forma de vida y convivencia social y la trasladan al sistema electoral, en donde de igual forma no sólo la limitan al derecho de votar y ser votado, sino que además como en el caso del PRD y del PT, mencionan figuras tales como el plebiscito, referéndum y el voto popular; conceptos fundamentales para la democracia representativa y participativa. Buscan en todo momento instaurar su proyecto de nación dentro de un régimen democrático; lo anterior es muestra de las buenas intenciones que existen en sus ideología, ahora hace falta trasladarlo al terreno práctico, en dónde realmente sean representantes de la población, eleven el nivel de la política mexicana y busquen siempre el equilibrio de los poderes del Estado para el buen funcionamiento del mismo.

De la lectura de los documentos básicos del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y del Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), no encontramos un pronunciamiento, como en el caso de los anteriores partidos, de lo que se entiende por democracia, únicamente se refieren a ella dentro de varios principios sin dar una definición.

³⁴ Cfr. www.cd.org.mx

En nuestro país se ha confundido la alternancia del poder con la democracia, pero es preciso enfatizar que una va de la mano con la otra, mientras los partidos políticos sigan velando por los intereses de grupo, preocupándose meramente por la obtención del poder por el poder mismo, ya sea desde la designación de sus dirigentes y candidatos, hasta la libertad que den a sus miembros para la toma de decisiones, jamás podremos hablar de una verdadera Democracia Representativa. Para que ésta sea ejercida en su sentido más estricto es necesario que todas y cada una de las figuras que la componen y que se encuentran reglamentadas por nuestra Constitución, sean puestas en acción, sean empleadas como maquinaria de enlace entre los representantes y representados, entre los partidos políticos y el gobierno, ello para beneficio del pueblo en su conjunto.

México se encuentra en vías de construir una democracia plenamente representativa y por ello es bueno reconocer que es gracias a los partidos políticos, a sus integrantes y al grueso de la población (en donde incluimos a todos los demás factores reales de poder) que contamos en la actualidad con instrumentos jurídicos e instituciones más democráticas (por ejemplo el Instituto Federal Electoral y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), básicos para el actuar de un régimen más democrático donde día con día, la presencia de conceptos como libertad, igualdad, equidad, son fundamentales en el actuar del gobierno.

Como es visto en nuestro país la aspiración que los partidos políticos se trazan como meta y como forma de gobernar es la democracia, por ello es necesario definir con todos los elementos anteriores a la democracia desde el punto de vista jurídico-político:

DEMOCRACIA.- Es el medio a través del cual, una vez que los ciudadanos eligen a sus gobernantes mediante el ejercicio de sus obligaciones y derecho políticos; dichos gobernantes como representantes de la mayoría actuarán como intermediarios entre sus representados y el gobierno; atenderán las demandas ciudadanas y tomarán decisiones legítimas y efectivas (ya sea a través del plebiscito, el referéndum y/o la participación ciudadana) en y para beneficio de la colectividad y aún de las minorías; velarán por los intereses del pueblo en todo momento dentro del marco de la legalidad bajo los principios de libertad, igualdad, pluralidad y equidad.

1.2 DEFINICIÓN E IMPORTANCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Hasta antes de 1850 no podemos hablar de partidos políticos en el sentido actual (con excepción de los Estados Unidos de Norteamérica); solamente se conocían clubes populares, asociaciones y agrupaciones de individuos con pretensiones de alcanzar el poder, ya fuera a través de movimientos ideológicos o revolucionarios.

Desde la antigüedad éste fenómeno se venía gestando, ejemplo de ello son los partidos democráticos y aristocráticos de Grecia Antigua; los patricios y plebeyos en el Imperio Romano.

Maurice Duverger resalta que:

"...se llamaban igualmente "partidos" a las fracciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de tecondat en la Italia del Renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban elecciones censitarias de las monarquías constitucionales"³⁵.

Los partidos políticos surgen como producto de las fuerzas sociales o luchas de clases, como en el caso de nuestro país.

Sin duda alguna los partidos políticos nacieron, debido a los regímenes dictatoriales y opresores de cada época, teniendo como finalidad próxima presionar al gobierno, de modo tal, que éste atendiera las problemáticas de la época y constituyera dentro de su gobierno libertades del pueblo. De igual forma pretendían incorporar a sus filas gente que compartiera su misma ideología y, en conjunto, elaborar un proyecto de nación acorde a sus ideales, en la búsqueda e instalación del poder. Lo anterior permitió y dio origen a la diversidad y pluralidad político-ideológica, las cuales enriquecieron el intelecto

³⁵ DUVERGER, Maurice. Los Partidos Políticos, 15ª Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1996. Pág. 15.

del hombre en la constante lucha del bienestar social, económico, cultural, educativo y de mando *"en toda comunidad humana, la estructura del poder es el resultado de un par de fuerzas antagónicas, las creencias por una parte; las necesidades políticas por otra."*³⁶ Nacen de las diferencias de opiniones públicas sobre aquellos puntos trascendentales que sirven como orientación del poder estatal.

Desde el punto de vista etimológico, el término proviene de las voces *pars*, parte o fracción; y *polis*, ciudad, que significa un todo político, *"...es la parte de la colectividad que interviene en la vida del Estado."*³⁷

En sentido estricto la anterior definición, nos ejemplifica la función de los partidos políticos en los Estados modernos, pues éstos funcionan actualmente como parte fundamental del Estado, son instrumentos de acceso al poder y órganos de enlace y representación del pueblo.

Un partido político de acuerdo con nuestro órgano legislativo:

*"...es una agrupación que aspira al gobierno o dominación del Estado, con una ideología y un programa de acción definidos y una organización estatuida."*³⁸

Los actores políticos de nuestro país se basan, para definir a los partidos políticos, en sus documentos básicos exigidos por la regulación electoral, sin los cuales no estarían en posibilidad de competir electoralmente a ocupar cargos de elección popular.

En la actualidad hablar de dominio del Estado resulta obsoleto y retrograda, pues es claro que la pluralidad ha crecido a medida que las exigencias de la población son mayores y mejores para con sus gobernantes; la

³⁶ Ibidem. Pág. 163.

³⁷ MONTERO ZENDEJAS, Daniel. Derecho Político Mexicano. Trillas, México, 1991. Pág. 574.

³⁸ DICCIONARIO UNIVERSAL DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS. Volumen I, Tomo I, Serie II Léxico y Discursos Parlamentarios, Enciclopedia Parlamentaria de México, Instituto de Investigaciones Legislativas, LVI Legislatura, México, 1997. Pág. 718.

gente actualmente lejos de votar o identificarse por la ideología partidista, lo hace por el candidato, al menos eso muestran las tendencias en las últimas elecciones celebradas en nuestro país, lo cual sin duda es un foco de alarma hacia la propia existencia de los partidos políticos, ya que a su interior se genera el caudillismo y las viejas prácticas populistas, que lejos de defender los ideales por los cuales sus miembros, dirigentes y simpatizantes han luchado a lo largo del tiempo, los dejan en segundo término.

Deben los partidos políticos ser capaces de organizarse con base en programas de acción bien definidos, claros y concisos para la ciudadanía; determinar cuáles son los puntos esenciales para combatir y enfrentar los grandes problemas de la sociedad y del gobierno; generar seguridad al electorado en sus propuestas y que éstas sean de posible realización.

Los partidos políticos contemporáneos son considerados agrupaciones que deben buscar la permanencia no solo en el ejercicio del poder, sino también para formar, día a día, hombres y mujeres con altas convicciones de ejercer el poder público en beneficio y en representación de la sociedad civil.

Javier Orozco Gómez define a los partidos políticos como:

"...la agrupación política permanente que tiene por objeto promover una plataforma electoral entre la ciudadanía, para alcanzar, ejercer y conservar el poder político, con base a cuatro líneas de acción: promotor de la participación política ciudadana; gestor de demandas; articulador de inquietudes e instrumento de cambio."³⁹

Partiendo de ésta definición, la cual me parece una de las más completas y adecuadas a la época, aunque considero que importante resulta establecer que su plataforma electoral no sólo debe dirigirse a la ciudadanía.

³⁹ OROZCO GÓMEZ, Javier. Estudios Electorales. Porrúa, México, 1999. Págs. 68 y 69.

Si bien es cierto que los ciudadanos mexicanos pueden ejercer libremente sus derechos políticos y asimismo el derecho a participar en los procesos electorales, también lo es el hecho de que los partidos políticos necesitan renovar e incorporar a sus filas, gente con visión innovadora, es decir, dirigirse en todo momento al grueso de la población, ya que un proyecto de nación engloba a todo un país. Alcanzar el poder implica compromiso y lealtad para conservarlo, de igual forma debe ser ejercido con responsabilidad y respeto a los derechos fundamentales de todo individuo.

PROMOTOR DE LA POLÍTICA CIUDADANA.- Ya sea como actor dentro del gobierno o como grupo de presión dentro del Estado, la participación ciudadana no se reduce al solo acto de votar o ser votado, sino que implica, primeramente, adentrarse en las actividades partidistas (miembros o dirigentes) o identificarse plenamente con una ideología que además de defenderla la predique (simpatizantes); que conozcan la problemática del país; que envíen sus propuestas y posibles soluciones a esos problemas pero sobre todo, que cumplan sus obligaciones como ciudadanos, ejercitando sus derechos dentro del marco de la legalidad; que se olviden del Estado paternalista. Asimismo los partidos políticos como promotores de la política ciudadana deben en todo momento, fomentarla a través de mecanismos tales como el referéndum, plebiscito, el voto popular, la revocación del mandato; primeramente al interior del propio partido, donde en sus asambleas y órganos directivos se escuche la opinión de todos sus militantes y simpatizantes, debiendo hablar de democracia en la toma de decisiones e instrumentación de sus documentos básicos, para después, en el ejercicio del poder, velar por los intereses del pueblo a través de la instauración y ejercitación de dichos instrumentos democráticos para la toma de decisiones gubernamentales.

GESTOR DE DEMANDAS.- Primeramente deberá fungir como gestor al interior de su estructura partidista, donde sus dirigentes, atiendan las demandas de sus militantes y simpatizantes, de igual forma al ser un grupo de presión, deberá gestionar con el gobierno las posibles soluciones a los problemas que a la población le aquejan; es decir, ser intermediario entre la población y el gobierno.

ARTICULADOR DE INQUIETUDES.- Deben aceptar las críticas, comentarios, quejas y diferencias de opiniones hacia el interior del partido, de igual forma, ser críticos responsables, serios, eficaces, y respetuosos sobre la forma en que se ejerce el poder, ya sea por sus propios representantes o por los representantes de otros partidos políticos; sobre la política social, económica, cultural, educativa, etcétera, aportando elementos e instrumentos de solución a los problemas del país, con la finalidad de unir esfuerzos en la construcción de mejores condiciones de vida y de distribución de la riqueza en la población y no por la simple afrenta política, bajo la óptica de crítica descalificatoria, carente de propuesta y propia de la política demagógica que algunos políticos de nuestro país se empeñan en utilizar, politizando todos los temas para meros intereses partidistas y no de un eficaz ejercicio del poder público.

INSTRUMENTO DE CAMBIO.- Esto lo sustituiría como instrumento de pluralidad y alternancia, que provoquen cambios sustanciales en la forma de gobernar, no sólo empleando mecanismos más adecuados para la solución de problemas, sino también perfeccionando los ya instaurados y que su aplicación sea básica para el funcionamiento y estructura del gobierno. Tener la capacidad de aportar propuestas, que además de innovadoras sean efectivas y acordes a la situación actual del país; elevar en su máxima expresión la forma de hacer política, del discurso, de la praxis política; evitar la demagogia, el acarreo, la

mapachería y todas esas prácticas nocivas para el ejercicio del poder. Ser fieles a sus principios e ideales y entender que el poder es para representar y para ejercerlo en beneficio del pueblo y con el buen ejercicio del poder público, el pueblo a través del ejercicio de su derecho político de votar legitima su actuar, elige la forma de gobierno que le conviene y renueva el ejercicio del poder o lo refrenda al partido que lo ostenta. El buen actuar de un partido político debe ser dentro del marco de la responsabilidad, el compromiso, la lealtad, la representatividad y la legalidad.

Hans Kelsen establece que:

"partido político es la voluntad colectiva, formada por la libre concurrencia de los grupos de interés."⁴⁰

Pero grupos de interés que velen por el bienestar de la colectividad, no por el interés de grupo partidista; se ha convertido como decía Tocqueville: "*un mal inherente a los gobiernos libres*", pero ese mal debe ser entendido como ejercicio del poder para beneficio de todos, donde los actores e instituciones políticas y sociales, que funcionan en el Estado interactúan entre sí. Los partidos políticos son omnipresentes en todos los regímenes políticos del mundo; juegan un papel determinante en la vida democrática y política de un país desde la composición misma del partido, en donde sus militantes, en todo momento compiten por obtener puestos al interior y exterior del partido, ya sea como dirigentes partidistas o como funcionarios públicos. Fomentan la necesidad de asociación de los seres humanos, bajo una ideología similar y conforme a los propios objetivos para el ejercicio y acceso al poder; en los procesos electorales su participación es fundamental, pues como lo dice Carlos Aguila:

"...tratan de politizar a los mexicanos para así contar con un mayor número no sólo de simpatizantes, sino de militantes reales y activos."⁴¹

⁴⁰ KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. UNAM, México, 1949. Pág. 101.

⁴¹ AGUILA FRANCO, Carlos. *La Realidad de los Partidos Políticos*. Triana Editores, México, 1995, Pág. 9.

Por su parte Adalberto Agozino señala lo siguiente:

"El papel de los partidos políticos en el Estado moderno no incluye, de forma más específica, la práctica y justificación de la autoridad política, el reclutamiento y remoción de los dirigentes, la movilización de la opinión, el ordenamiento de la política pública y el equilibrio de los intereses de grupo."⁴²

Así pues, desde el punto de vista sociológico un partido político es aquella organización permanente que nace de un movimiento social, para servir como intermediario y grupo de presión de la sociedad para con el gobierno, surge de la mecánica de agruparse para que la ideología de un grupo sea puesta en acción desde la esfera del ejercicio del poder.

Desde el punto de vista jurídico-electoral, constituye una organización permanente, en la cual sus simpatizantes, militantes y dirigentes actuarán con apego a sus documentos básicos (estatutos, declaración de principios y programa de acción), para que la ciudadanía a través del ejercicio de sus derechos políticos en los procesos electorales, lo lleve al poder o haga que se conserve en éste. Al respecto Sartori nos especifica que los partidos políticos son los que pueden, mediante elecciones, colocar a sus candidatos en cargos públicos y que estos son elementos esenciales de todo Estado democrático.

Al respecto Manuel Martínez Sospedra opina:

"El hecho de que los partidos políticos nazcan ligados a las elecciones y al gobierno constitucional y que en las democracias constitucionales organizar y realizar elecciones sea un cometido primordial de los partidos, no debía ocultar que si bien el partido nace entorno a las elecciones y su organización, no es esa su razón de ser."⁴³

Su razón de ser es, como lo mencionamos anteriormente, la necesidad del ser humano de agruparse permanentemente, de buscar el poder público para conquistarlo, una vez conquistado tratar de permanecer en él, a través de

⁴² AGOZINO, Adalberto C. *Ciencia Política y Sociología Electoral*. Buenos Aires, Universidad, 1997. Pág. 257.

⁴³ MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel. *Introducción a los Partidos Políticos*. Barcelona, Ariel, 1996, Pág. 18.

un ejercicio democrático del mismo y de representación, reuniendo a los mejores hombres y mujeres; siendo gestor del pueblo, promoviendo la participación ciudadana y velando en todo momento por el desarrollo y el bienestar de la colectividad.

Los partidos políticos por ser indispensables en la vida democrática en nuestro país encuentran su sustento y fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual consagra en todo momento, como lo menciona el maestro Manuel Ovilla Mandujano: "*elementos jurídicos propios de los partidos políticos, tales como ciudadanos, ejercicio de un derecho, representación, gobierno*", por lo que a partir de este momento analizaré cómo se encuentran regulados por nuestra Carta Magna y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (constitución, registro, derechos y obligaciones), con la finalidad de conocer su actuar en nuestro sistema político.

Mediante decreto promulgado el 2 de diciembre de 1977, publicado el día 6 del mismo mes y año y con vigencia el día 7 de diciembre de 1977, se adicionan cinco párrafos al artículo 41 constitucional, mediante los cuales se instituye a los partidos políticos como entidades de interés público, teniendo como finalidad promover la participación popular en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso a los ciudadanos al ejercicio del poder público, para quedar regulado como sigue:

ART. 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

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 éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Es a partir de este momento donde se empieza a gestar una mayor participación política de la ciudadanía, dicha participación se refleja en el Estado de derecho y la vida política del país, al involucrarse, cada vez más, las fuerzas políticas opositoras al régimen hegemónico priista, dando así apertura democrática en el ejercicio del poder. Esta reforma constitucional encuentra una correlación más directa para el ejercicio del poder con base en una tendencia democratizadora, ya que como lo establece el artículo 39 de la Constitución:

"Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

Es a partir de la década de los 80's cuando los partidos políticos, los diferentes grupos de presión, los factores reales de poder (en los que incluimos a la sociedad), comienzan a ganar más espacios en el poder público. La pluralidad, la apertura democrática, un multipartidismo electoral federal, con una presencia bi o tripartidista en la composición de los gobiernos estatales, la representación al interior del poder legislativo de más fuerzas políticas, dan lugar al impulso de una serie de reformas electorales democratizadoras, tendientes a la creación de un sistema de partidos más renovado y con mecanismos más sólidos y efectivos, apoyados en instituciones que a la postre se han convertido en filiales de la legitimidad y seguridad jurídica para el ciudadano. Los partidos políticos y el propio gobierno, establecen para el desarrollo democrático, reglas e instrumentos legales que dan certeza en el desarrollo de los procesos electorales y al actuar de los partidos políticos en

dichos procesos, son aplicados en beneficio y acorde a las exigencias de la actualidad democrática del país.

La creación del Instituto Federal Electoral (IFE) "constituido formalmente el 11 de octubre de 1990"⁴⁴; del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), así como de los instrumentos legales sustantivos y adjetivos tales como el COFIPE y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) respectivamente, y las reformas impulsadas en el gobierno del ex-presidente Ernesto Zedillo Ponce de León que facultan al IFE a actuar como autoridad en materia electoral, le dan la calidad de organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, se establece cuál es su finalidad básica; donde el COFIPE es considerada la reglamentación fundamental para el actuar del Instituto Federal Electoral; se incluye en el artículo 99 de la Carta Magna que el TEPJF será la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral perteneciente al Poder Judicial de la Federación, que resolverá los actos de la autoridad federal electoral apoyándose en el COFIPE y en la ley adjetiva (LGSMIME).

Con base en lo anterior, es preciso estudiar y analizar la regulación de los partidos políticos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Libro Segundo, Título Primero, así como el Título Segundo, Capítulos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, en lo referente a su Constitución, Registro, Derechos y Obligaciones.

Toda agrupación política que quiera constituirse como partido político, deberá obtener su registro ante el IFE, con la finalidad primigenia de participar en las elecciones federales, asimismo serán reconocidos como tal y denominados como nacionales siempre y cuando cumplan con los requisitos que

⁴⁴ Véase Proceso Electoral Federal México 2000, IFE, México, 2000.

el COFIPE establece, de ser así gozarán de los derechos y obligaciones que para el caso regulan a los partidos políticos nacionales. Los partidos políticos tendrán como finalidad promover la participación ciudadana y fomentar la democracia representativa con apego a la Constitución. Ratifica su artículo 23, la función del Instituto Federal Electoral como máxima autoridad en materia electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cómo máximo órgano para dirimir controversias en materia electoral, vigilarán que el actuar de los partidos políticos sea en estricto apego a la normatividad electoral y a la Constitución. Esto se encuentra respaldado por la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del TEPJF:

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SE RIGEN PREPONDERANTEMENTE POR LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES. El régimen jurídico creado para regular de modo prioritario y preponderante, los actos y hechos jurídicos relacionados con la formación, registro, actuación y extinción de los partidos políticos nacionales, se encuentra previsto directamente en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la legislación federal contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en otros ordenamientos, y no en las legislaciones estatales o del Distrito Federal. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que, en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se fijan las bases relativas a la existencia y regulación de la vida de los partidos políticos nacionales, se determinan sus fines y prerrogativas, y se reserva a la ley secundaria la determinación de las formas específicas de su intervención en los procesos electorales; estas bases constitucionales revelan que, en principio, todo lo relacionado con la constitución, registro, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos nacionales, se encuentra encomendado a las autoridades federales, tanto en el ámbito legislativo, como en los demás ramos. En ejercicio de esas atribuciones constitucionales, el Congreso de la Unión expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que reglamenta las bases generales del sistema electoral federal, incluidas las relativas a la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas. De lo antes expuesto se puede concluir que, en principio, es en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establece la normatividad rectora de los partidos políticos nacionales, toda vez que en aquella se prevé su existencia y se fijan ciertas bases sobre los mismos, mientras que en el segundo se desarrollan las normas constitucionales, estableciendo un sistema integral regulatorio de los partidos políticos nacionales. Lo anterior se robustece si se toma en cuenta que la existencia de los partidos políticos trasciende al ámbito territorial de cualquier entidad federativa, por lo que es innecesario que en la normatividad electoral de cada una de las entidades federativas o del Distrito Federal, se establezcan disposiciones referidas a la existencia de los partidos políticos nacionales, debiéndose limitar a incluir las reglas que estimen necesarias para dar cauce y orden a las relaciones que necesariamente se entablan entre las autoridades locales y los partidos

políticos nacionales, con la intervención de éstos en las actividades y órganos electorales de tales entidades y en los procesos electorales que organizan, llevan a cabo, vigilan y controlan dichas autoridades, todo esto sin interferir con la normatividad federal que contiene el estatuto jurídico integral de las citadas asociaciones de ciudadanos; de manera que, en las leyes del Distrito Federal y en las de los Estados no tiene porque existir una regulación completa de todo lo concerniente a los partidos políticos nacionales, porque este objetivo corresponde a las leyes nacionales.

Sola Superior. S3EL. 032/2001 Recurso de apelación. SUP-RAP-043/2000. Democracia Social, Partido Político Nacional. 12 de octubre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Rafael Rodrigo Cruz Ovalle.

REGISTRO DEFINITIVO.

ART 24 COFIPE.-

1. Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y*
- b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.*

Este precepto hace la diferencia del tipo de registro, en este caso hablamos del registro definitivo, el cual tiene como base demostrar la solvente representatividad a nivel nacional, si realmente es una opción política y que por el número de militantes tiene fuerza política a nivel nacional. Para obtener ese registro debe contar con los documentos básicos para su organización y actuación, en donde la declaración de principios es la base para la elaboración de los otros dos. Tener como mínimo 30, 000 afiliados, aparenta ser fácil, pero ello implica una logística y trabajo de bases muy elaborado, ya sea en sólo 10 estados de la federación o bien en 100 de los 300 distritos electorales. El registro de los partidos políticos tiene un carácter constitutivo.

Para lo anterior es preciso analizar la siguiente tesis relevante:

PARTIDOS POLÍTICOS. SU REGISTRO TIENE CARÁCTER CONSTITUTIVO.

Dado el papel que tienen los partidos políticos dentro de la estructura del Estado, como cuerplos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación

nacional y a la formación del poder público, no es concebible que cualquier organización o asociación de ciudadanos con fines políticos pueda tener la categoría de partido político, sobre todo porque el carácter de interés público que tienen reconocido los partidos políticos implica que el Estado tenga la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar los elementos que estos requieren en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana. Es por ello que el legislador ordinario estableció un procedimiento claro y preciso para que las organizaciones de ciudadanos o las agrupaciones políticas que pretendan constituirse como partidos políticos para participar en las elecciones federales obtengan su registro ante el Instituto Federal Electoral. La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales debe obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral, siendo importante destacar que dicho registro, dadas sus características particulares, tiene efectos constitutivos, toda vez que los derechos y obligaciones correlativos al carácter de partido político provienen precisamente del acto de autoridad consistente en otorgar el registro correspondiente. En efecto, el que la denominación de "partido político nacional" se reserve, para los efectos del propio código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal, es porque se ha cumplido con los requisitos y procedimientos que el código de la materia establece sobre el particular, lo que se traduce en que quienes se constituyan como partidos políticos nacionales, obteniendo el referido registro, adquieren la correspondiente personalidad jurídica que además les permite gozar de los derechos y prerrogativas electorales, a la vez que quedan sujetos a las obligaciones que establecen tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sala Superior. S3EL-036/99 Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99. Asociación denominada "Partido Socialdemócrata". 25 de agosto de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Carlos Vargas Baca.

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS.

Como lo mencione anteriormente es el documento primigenio, el punto de partida para la elaboración de los otros dos documentos básicos, necesarios para la conformación y registro de los partidos políticos. El artículo 25 de la reglamentación en comento establece, a grandes rasgos que esta declaración de principios deberá tener elementos mínimos tales como: ajustarse al respeto y observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; debe contener además una declaración de principios políticos, económicos y sociales; debe regular las restricciones al derecho de asociación, pues no deben los partidos políticos pactar o subordinarse a algún partido político extranjero, de igual forma deben anteponer la laicidad; deben normar sus actividad a través de

ideas y propuestas y no con revueltas que son perjudiciales en un desarrollo democrático.

PROGRAMA DE ACCIÓN.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 26 del COFIPE, el programa de acción determina las medidas, mecanismos e instrumentos a través de los cuales instaurará los medios para, en primer lugar, poner en acción sus principios y con ello atraer e incorporar a sus filas el mayor número de ciudadanos que actúen como militantes o dirigentes; con lo anterior y con base en su estructura alcanzar sus objetivos a través de la práctica activa y constante de sus principios. Fungir como crítico del gobierno, pero un crítico constructivo, a través del cual se dé a conocer el sentir del pueblo y proponga posibles vías de solución a los problemas nacionales. Elevar el nivel del actuar político de sus miembros y militantes, basándose para ello en una formación profesional de quienes aspiren a ocupar cargos de servicio público, que defiendan sus ideales políticos a través de un nivel óptimo de debate que redunde en la defensa, por medio de la lucha política, de sus derechos. Participar activamente en los procesos electorales, pero bajo la óptica de respeto y de libertad de ese derecho político, pugnando por la legalidad y dejando a un lado las prácticas de mapachería, compra de votos, coacción del sufragio, robo y embarazo de urnas.

Resulta importante analizar lo que la Sala Superior del TEPJF entiende por militante o afiliado y los alcances del derecho de afiliarse a un partido político:

MILITANTE O AFILIADO PARTIDISTA. CONCEPTO. La acepción militante o afiliado contenida en los artículos 26, 27, 28 y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se refiere a los ciudadanos mexicanos que formalmente pertenecen a un partido político, quienes participan en las actividades propias del mismo instituto ya sea en su organización o funcionamiento, y que estatutariamente cuentan con derechos, como el de ser designados candidatos a un puesto de elección popular, y obligaciones, como la de aportar cuotas.

Sala Superior. S3EL. 121/2001 Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2001. Partido de la Revolución Democrática. 19 de abril de 2001. Mayoría de 5 votos. Ponente: José Fernando Ojeto Martínez Porcayo. Secretario: Alfredo Rosas Santana. Disidente: José Luis de la Peza, quien votó por el desechamiento.

DERECHO DE AFILIACIÓN DE LOS CIUDADANOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ALCANCES. Uno de los derechos que configuran el status de los ciudadanos mexicanos, es el de afiliación, entendido éste en un sentido amplio, es decir no sólo como la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. Ahora bien, uno de los métodos para establecer qué tipo de derechos son inherentes al status de afiliado, es el dogmático, el cual consiste en analizar el documento que da vida al partido político del que se es afiliado. En el caso, se considera que en los estatutos de un determinado partido político, debe contener un catálogo de los derechos de sus miembros, a los que se considera como derechos político-electorales de los afiliados, como puede ser el derecho de ocupar cargos de dirección en el mismo, el cual puede resultar afectado por una autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional.

Sala Superior. S3EL. 021/99 Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-020/99. Inmer Sergio Jiménez Alfonso y Alberto Tapia Fernández. 12 de octubre de 1999. Unanimidad de 6 votos. Ponente: José Fernando Ojeto Martínez Porcayo. Secretario: Eduardo Arana Miraval.

ESTATUTOS.

Aún cuando quede debidamente reglamentado lo relativo a los estatutos en el COFIPE, importante resulta destacar que dichos estatutos son los instrumentos, documentos y vehículos primigenios para alcanzar el poder, los cuales en ningún momento deben contravenir lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ante ello, se constituyen como los documentos básicos en la instauración de los derechos y obligaciones que los miembros de los partidos políticos deben seguir tanto al interior como al exterior del mismo y, donde sus reglas deben además de democráticas, ser acordes con lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, por lo que no basta que la autoridad administrativa, al aprobar los estatutos de un partido político sean, por ese sólo hecho, constitucionalmente válidos, sino que pueden, a petición de parte, ser revisados por el máximo órgano electoral jurisdiccional, pero mientras no sean declarados nulos, dichos estatutos serán plenamente válidos; basta

analizar la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del TEPJF:

ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SURTEN SUS EFECTOS MIENTRAS NO SEA DECLARADA SU NULIDAD. Conforme con la doctrina jurídica, el derecho positivo y la jurisprudencia de los tribunales federales, los actos afectados de nulidad absoluta se clasifican, en atención al grado o forma de su ineficacia, en dos categorías:

a) Los actos en que la ineficacia opera por ministerio de la ley, de manera que no producen efecto alguno, provisional o definitivo, por lo que no es necesario hacerla valer por los interesados mediante una instancia de petición o por vía de acción o de excepción, sino que la autoridad competente, casi siempre un órgano jurisdiccional, debe tomarla en cuenta de oficio para la emisión de los actos o la toma de decisiones que tengan relación con el acto que se encuentra afectado con la nulidad mencionada, una vez que estén satisfechos y demostrados los requisitos que la pongan de manifiesto. b) Los actos afectados de nulidad absoluta que producen provisionalmente sus efectos, mientras no sea declarada su ineficacia por la autoridad competente, ordinariamente un tribunal jurisdiccional, y para cuya declaración se hace indispensable la petición o instancia concreta en tal sentido, de parte interesada, comúnmente mediante el ejercicio de una acción o la oposición de una defensa o excepción, sin que sean los únicos medios, ya que para esto debe estarse al régimen legal positivo aplicable a cada caso. En el sistema jurídico mexicano la regla se constituye con las ineficacias de la segunda clase, en la cual los actos afectados de nulidad absoluta producen siempre sus efectos provisionalmente, mientras no se haga la declaratoria correspondiente por la autoridad competente, como respuesta a la petición, acción o excepción, que haga valer parte interesada, y la excepción se constituye con la ineficacia de pleno derecho, la cual debe estar consignada expresamente en la ley. En la legislación electoral no existen elementos para considerar que el legislador la haya sustraído del sistema mencionado en cuanto al grado o forma de la ineficacia de los actos nulos, dado que no existen disposiciones determinantes de que dichas nulidades operen de manera diferente. Antes bien, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las normas que hacen referencia a la nulidad de la votación recibida en las casillas y a la nulidad de las elecciones, se encuentran reguladas de tal manera, que conduce a que tales actos producen sus efectos mientras no sea declarada legalmente su nulidad, y para este efecto, establece la vía de los medios de impugnación, que se inician necesariamente a instancia de parte mediante el ejercicio de una acción, además, no existe disposición alguna que determine que la nulidad de los estatutos de un partido político nacional opera de pleno de derecho, entonces mientras los estatutos de un partido político no sean declarados inconstitucionales por una autoridad competente, estos continúan surtiendo sus efectos, de manera que si la renovación de un órgano directivo no se hace con apego a ellos, sino mediante otros procedimientos, mientras prevalezca esa situación de producción de efectos de los estatutos, no existe base jurídica para considerar que los actos ejecutados de modo diferente a su preceptiva sean actos o procedimientos válidos.

Sala Superior. S3ELJ 11/2001Recurso de apelación. SUP-RAP-036/99. Miguel Ángel Garza Vázquez, por su propio derecho y ostentándose como presidente de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido Verde Ecologista de México. 16 de febrero de 2000. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-002/2001. Héctor Felipe Hernández Godínez, por su propio derecho y ostentándose como miembro de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido del Trabajo. 30 de enero de 2001. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-001/2001. Carlos Alberto Macías Corcheñuk, por su propio derecho y ostentándose como presidente de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido Verde Ecologista de México. 26 de febrero de 2001. Unanimidad de votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.11/2001. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos.

Regulados por el artículo 27 del COFIPE, los estatutos contienen por lo general la estructura interna del partido político, los mecanismo e instrumentos de actuación, su organización, las reglas para la afiliación de sus miembros, las características de su emblema y colores de distinción, los cuales deberán caracterizarse por la laicidad, las reglas para renovación de los órganos de dirección, así como su función y facultades; las normas de selección de candidatos a cargos públicos; una plataforma electoral.

Los órganos con los que debe contar un partido político son: una asamblea nacional, en la cual por lo general participan todos sus militantes activos, por medio de ésta definen sus principios, plataforma de acción y aprobación de modificaciones o renovación de estatutos; un comité nacional o equivalente, el cual funciona como órgano de representación de los partidos políticos ante el gobierno y la sociedad, como enlace entre el partido político y los grupos parlamentarios al interior del Congreso de la Unión, conocidos como comités ejecutivos nacionales; los comités ejecutivos estatales y un órgano encargado de la administración de los recursos financieros (en sus diversas modalidades), de su patrimonio y presentar un informe anual de los ingresos y egresos, así como de campaña en lo referente al financiamiento público.

PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL REGISTRO.

El artículo 28 del mismo ordenamiento establece que la organización interesada en constituirse como partido político deberá notificar al IFE dicho

interés entre el 1º de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección; para este caso, aquellos que tengan tal finalidad para competir en el año 2003, lo deberá hacer entre el mes de enero y julio de 2002. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, integrará una comisión que estudie y examine minuciosa e imparcialmente esos documentos (más adelante se detallarán), asimismo, dicha comisión formulará el proyecto de dictamen de registro. Una vez elaborado el proyecto por la comisión, el Consejo General con base en dicho proyecto tendrá un plazo de ciento veinte días contados a partir de la presentación de la solicitud de registro, para resolver lo conducente. En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto, dejará de tener efecto la notificación formulada. Ante ello puede resolver en sentido de conceder o no el registro, para el primer caso expedirá el certificado de registro como partido político nacional correspondiente. En caso de negar el registro, opera la garantía de legalidad y audiencia, ya que dicha negativa deberá, estar debidamente fundada y motivada así como notificar la propia negativa, publicándola en el Diario Oficial de la Federación, la cual podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Es a partir del primero de agosto del año anterior de la elección, en éste caso en agosto de 2002, cuando el registro surtirá efectos y tendrá los derechos y obligaciones que el COFIPE establece.

CONSTITUCIÓN DE UN PARTIDO POLÍTICO NACIONAL.

ART. 28 COFIPE.

1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada... realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:

a) Celebrar por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará:

1. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a 3,000 o 300, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del artículo 24; que

conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y
II.- Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la Credencial para Votar;...

Analizando esta primera parte, "cabe señalar que es sabido que ningún Juez, de la jurisdicción e instancia que sea, tiene fe pública"⁴⁵; además el inciso a) otorga una facultad discrecional para que sea un Juez, un Notario Público o un Funcionario del IFE, lo cual desde mi punto de vista no es viable, pues al ser el IFE la máxima autoridad electoral, éste debiese en todo momento vigilar lo regulado en el COFIPE, pudiendo resultar sumamente benéfico y viable, pues aparentemente existiría personal certificado para ello y una mayor eficacia en la celebración de los actos a certificar. Las listas de afiliados deben ser revisadas por el IFE, para que éstos afiliados, primero pertenezcan al padrón electoral y después, no se encuentren afiliados a otros partidos políticos.

...b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:

I.- Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;

II.- Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;

III.- Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su Credencial para Votar u otro documento fehaciente;

IV.- Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos;

y

V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo de afiliados exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior...

También se propone que las asambleas constitutivas se lleven en presencia de funcionarios designados por el IFE, lo cual es importantísimo, como trascendente es que el inciso a) se regule de igual forma en este sentido, es decir, que las asambleas sean únicamente en presencia de funcionarios del IFE plenamente facultados para ello.

⁴⁵ Véanse las leyes orgánicas tanto del poder judicial de la federación como de justicia local.

...2. El costo de las certificaciones requeridas en este artículo, será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral. Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.

El presupuesto designado al IFE, es anual, regulado en el presupuesto de egresos de la Federación, traduciéndose que dicho presupuesto es con cargo a la ciudadanía que paga impuestos, por lo que debe existir la obligación de que el IFE actualice constante y profesionalmente a los funcionarios designados para ello.

DOCUMENTOS QUE DEBERÁN ACOMPAÑAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO.

Art. 29 COFIPE.

1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

- a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;*
- b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, o que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior; y*
- c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.*

PÉRDIDA DEL REGISTRO.

Para la conservación del registro debe cumplirse con ciertas reglas, pues de no ser así se perderá. Dichos requisitos encuentran su fundamento en el artículo 32 del Código Electoral Federal.

ART. 32. 1. *Al partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código...*

Ese porcentaje, se refiere a la capacidad de representación que el partido político puede aspirar a nivel gubernamental, pero no se refiere a la votación nacional emitida o efectiva, lo cual debiera regularse más detalladamente.

1. El hecho de que un partido político no obtenga por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa...

Esto es, el respeto al derecho político de votar y ser votado; puesto que dicho precepto refleja la voluntad popular en la elección de sus representantes.

1. El partido político que hubiese perdido su registro no podrá solicitarlo de nueva cuenta, sino hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario.

Este precepto pudiera ser de carente aplicación práctica, pues algunos partidos políticos que no lograron conservar su registro en las pasadas elecciones federales del 2000 como lo son Democracia Social y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, "actualmente buscan volver a obtener su registro como partido político ante el IFE, sólo cambiando de nombre (ahora llamándose socialdemocracia: partido de la rosa y Partido de la Revolución Mexicana respectivamente) y variando un poco sus documentos básicos para competir en las próximas elecciones federales del 2003."⁴⁶

DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.

Art. 36 COFIPE.

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;*
- b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;*
- c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;*
- d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código;*
- e) Formar frentes o coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código;*

⁴⁶ Cfr. "Nuevos Partidos". Revista Voz y Voto. No. 109, 15 de marzo de 2002. Págs. 41-49.

- f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución;
- g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y este Código;
- h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;
- j) Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales; y
- k) Los demás que les otorgue este Código.

El inciso a) del punto 1, aborda lo referente a que los partidos políticos podrán participar desde la conformación en los órganos del IFE, a través de sus representantes, pasando por la postulación y campañas de sus candidatos, hasta el nombrar representantes del partido político en las casillas electorales, como observadores. En este sentido no cabe abundar más por el momento, pues en el último capítulo abordaré una serie de reformas que considero necesarias para el mejor funcionamiento del sistema de partidos en México.

QUIENES NO PODRÁN FUNGIR COMO REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL: El artículo 37 del COFIPE lo regula:

- a) Los jueces, magistrados o ministros del Poder Judicial Federal;
- b) Los jueces o magistrados del Poder Judicial de una entidad federativa;
- c) Los magistrados electorales o secretarios del Tribunal Electoral;
- d) Los miembros en servicio activo de cualquier fuerza armada o policiaca; y
- e) Los agentes del ministerio público federal o local

OBLIGACIONES.

Art. 38 COFIPE.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

- 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 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 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 de este Código, 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, programa de acción o estatutos, dentro de los die: 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 de este Código;*
- 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*
- s) *Las demás que establezca este Código.*
2. *Las modificaciones a que se refiere el inciso 1) del párrafo anterior en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.*

Estas obligaciones, desde mi particular punto de vista pueden traducirse, en términos generales, en la voluntad del legislador para terminar con las viejas prácticas electorales tales "como acarreo, compra de votos, corporativismos, mapachería, coacción y compra de votos, así como robo y embarazo de urnas. Mantener un mínimo de afiliados, el derecho de los ciudadanos y militantes de ser informados de las actividades y propuestas de cada partido político; contar con un centro de formación política para la preparación más profesional de sus dirigentes y militantes que aspiren a un cargo de elección popular; se les obliga a utilizar el financiamiento público en la difusión de sus propuestas así como emplearlo con transparencia a través de auditorías; los invita a abstenerse de utilización de una política descalificatoria; regula las restricciones al derecho de asociación, tales como la no participación de los extranjeros en los asuntos políticos de la Nación y por ende vigila la laicidad de los partidos políticos."⁴⁷

Art. 40 COFIPE.- Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática.

Del análisis del artículo citado los ciudadanos, es decir, el electorado anteriormente quedaba excluido para éstos casos, lo cual era una clara falta de visión política, pues es gracias al propio electorado por quienes se llega al poder y debían en todo momento tener el derecho de quejarse ante la autoridad competente, en el caso de que un partido político incumpliera con sus obligaciones y algún ciudadano tuviera pruebas para ello, no podía llevarse a cabo, basta analizar el siguiente razonamiento:

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES. La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los

⁴⁷ Cfr. OROZCO GÓMEZ. Ob. cit. Págs. 73-81.

principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o intuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones, directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40, apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovedor resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas, descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para 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 éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción 1; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.

Sala Superior. S3ELJ 15/2000 Recurso de apelación. SUP-RAP-020/99. Partido Revolucionario Institucional. 6 de diciembre de 1999. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados. Democracia Social, Partido Político Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Partido Revolucionario Institucional. 7 de enero de 2000. Unanimidad de votos respecto al contenido de la tesis.

Recurso de apelación. SUP-RAP-039/99. Coalición "Alianza por México". 7 de enero de 2000. Unanimidad de votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.15/2000. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos.

Afortunadamente el Instituto Federal Electoral mediante acuerdo del 12 de diciembre del año próximo pasado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero del año en curso, dota a cualquier ciudadano y persona en general en el Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a instaurar una queja o falta de un partido político. Esto sin duda es plausible y benéfico en el plano democratizador de nuestro país y es sin duda un elemento más, para permitir una mejor y comprometida participación ciudadana; analícese los artículos 7, 8 y 9, contenidos en su título segundo (del procedimiento para el conocimiento de las faltas cometidas por los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, observadores electorales y organizaciones a las que pertenezcan los observadores).

Art. 7. El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas cometidas por partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, observadores electorales y organizaciones a las que pertenezcan los observadores, a que se refieren los artículos 264, párrafos 1 y 2, así como 269, del código...

Art.8. Toda persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales, delegacionales o subdelegacionales del instituto; las personas jurídicas los harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.

Art. 9. La autoridad electoral orientará a la ciudadanía sobre el trámite de las quejas o denuncias, para lo cual facilitará los instrumentos para las mismas....

Con todos los elementos anteriores, defino a los partidos políticos de la siguiente forma:

PARTIDOS POLÍTICOS.- Son entidades de interés público y de carácter permanente, integrados por la libre asociación de ciudadanos, los cuales con base en una ideología, elaboran los documentos básicos (declaración de principios, programa de acción y estatutos) para la organización interna y la búsqueda o conservación del poder público, los cuales deberán velar en todo momento por los intereses de la colectividad, representándola en las distintas esferas del poder, a través de la participación ciudadana en la vida democrática del país.

1.3. DERECHO DE ASOCIACIÓN COMO GARANTÍA INDIVIDUAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra diversas garantías individuales, dentro de éstas estudiaremos la garantía de libertad regulada en el artículo 9º de la Carta Magna. Como lo menciona el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela la garantía de libertad contemplada por el artículo en cita, la conforman la libertad de las manifestaciones del hombre; con lo cual podemos distinguir entre libertad de asociación y libertad de reunión, las cuales son garantías individuales de acción; la diferencia existente entre una y otra es su carácter temporal o permanente.

Son consideradas como un derecho público subjetivo, asimismo son materiales ya que imponen imperativa y categóricamente a las autoridades la obligación de no hacer o de abstención, lo que implica que dichas autoridades cumplan con los requisitos legales; los gobernados no deben excederse en el beneficio que implica esta garantía; faculta a los gobernados a ejercer ese derecho dentro de las limitaciones que se establecen.

La garantía de libertad es una cualidad inseparable del ser humano, por ello es libre para ejercitar su actuar y conducta dentro del marco de la legalidad. *La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* establece que dicha garantía consiste en poder realizar todo lo que no dañe a otro, de ahí que los derechos naturales del hombre y del ciudadano no tenga más limitaciones que los de hacer, y asegurar a los otros miembros de la sociedad en el goce de esos mismos derechos. El artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula el derecho de asociación y establece:

ART. 9.- *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. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.*

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Con base en lo anterior es preciso hacer un análisis minucioso de este precepto constitucional con base en sus elementos y restricciones.

ELEMENTOS.

PACÍFICA.- Tanto en la garantía de libre asociación como de reunión, se exige que se lleve a cabo pacíficamente, que se encuentre exenta de violencia. La acepción de "pacífica" se contrae no sólo a la manera de ejercitar este derecho, sino también, al aspecto externo de realización de sus objetivos.

LICITUD.- Se debe perseguir un objeto lícito, lo cual implica que desde luego, sus mecanismos sean apegados a derecho. En caso de protestar contra la autoridad, debe hacerse sin injurias, amenazas o uso de violencia física.

LIMITACIONES.

PRIMERA.- Sólo se autoriza su utilización a los ciudadanos de la República Mexicana, donde la libertad de tomar parte en los asuntos políticos del país se limita a los mexicanos; ya que las asociaciones políticas tienden a integrar el gobierno federal con personas que sustentan determinada ideología y que propugnan por la realización de ciertos programas, excluyéndose en este caso a los extranjeros y menores de edad.

SEGUNDA.- Los ministros de los cultos religiosos jamás deberán participar en los asuntos políticos del país y mucho menos en sus decisiones, "no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor de un candidato,

partido o asociación política alguna⁴⁸, ni en actos de cultos o propaganda religiosa, que sea fuera de sus templos, destinados para tal fin.

TERCERA.- Esta limitación estriba en que cuando la asociación o reuniones sea armada, no tiene derecho a deliberar. En este sentido el legislador tuvo como propósito evitar actos de violencia que pudieran suscitarse entre varias personas, ya que en ocasiones la adrenalina enciende los ánimos y en las discusiones pueden sobresalir las pasiones ideológicas y políticas, provocándose muchas desgracias y pérdidas humanas. Lo que se quiso establecer es que en las reuniones, deliberaciones, manifestaciones y asociaciones, no serán constitucionales si se celebran con personas armadas, con la única finalidad de evitar cualquier acto de violencia.

CUARTA.- Pugna por la laicidad en las asociaciones políticas, en donde dichas asociaciones no tengan relación con algún ministro o secta religiosa. Esta limitación se contrae a la constitución de asociaciones y sociedades que tengan fines políticos, cuando su denominación y dirigencia este integrada por alguna confesión religiosa.

QUINTA.- El artículo 130 constitucional, regula la libertad de reunión, en el sentido de que en los templos destinados a fines religiosos, no podrán celebrarse reuniones o juntas de carácter político, estando facultada la autoridad para disolverlas en los casos de que se efectúen, constriniendo así, que los templos son para profesar una religión y no para tratar los asuntos concernientes a la política del país.

Juventino V. Castro comenta lo siguiente:

⁴⁸ CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, 10ª. edición, México, 1998. Pág. 92.

"En realidad el asociarse y el reunirse, son actos que tienen similitud...pero debe precisarse que una asociación, es una entidad con personalidad propia, distinta a la de sus miembros, y que persigue fines permanentes. En cambio la reunión, está referida simplemente a una pluralidad de sujetos, que persiguen fines comunes transitorios, y que desaparecen una vez alcanzados los propios perseguidos, o cuando por cualquier circunstancia se aprecia que dichos propósitos no podrán obtenerse."⁴⁹

El término asociación abarca el ámbito privado, público y social; en el ámbito del derecho electoral nos interesan las asociaciones en cuanto a su ámbito jurídico-político, por lo que es preciso distinguir los diversos tipos de asociaciones reguladas por el derecho mexicano vigente.

Asociación deriva del latín *associare*: de *Ad.* a y *socius* compañero, es decir la acción de asociar o la unión más o menos permanente de hombres que buscan un fin común.

Asociación Civil.- El artículo 2670 del Código Civil para el Distrito Federal establece que es *"aquella donde varios individuos convienen reunirse, de manera pacífica, que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común, que no este prohibido por ley y que su carácter no sea preponderantemente económico, es decir sin fin de lucro."*

Asociación Delictuosa.- El Código Penal del Distrito Federal establece en sus artículo 164 lo siguiente: *"cuando tres o más individuos se reúnen o se organizan para dedicarse a la delincuencia, se está en presencia de una asociación delictuosa."*

Asociación Mercantil.- Regulada por la Ley General de Sociedades Mercantiles en su artículo 252 la define como: *"el contrato formal no sujeto a registro, mediante el cual el asociante concede a otras, los asociados, que le aportan bienes y servicios, una participación en las utilidades y en las pérdidas de la negociación."* Otro ejemplo son las denominadas atípicas, tales como: las

⁴⁹ Ibidem. Pág. 88.

de seguros o, para la operación de la empresa o, establecimiento fabril o comercial.

Asociación Profesional.- Encuentra su fundamento constitucional en el artículo 123 fracción XVI y en la Ley Federal del Trabajo. Se recoge el derecho de los trabajadores y patrones para coaligarse en defensa de sus respectivos derechos y por ello forman asociaciones profesionales y sindicales.

El hombre por naturaleza no puede vivir solo, sino en sociedad, de ahí que su libertad de asociarse solamente es una forma de lograr sus metas, apoyado en la visión de la sociedad.

A este respecto Javier Orozco señala:

"...las asociaciones no importando el carácter que tengan, muestran dos cosas: 1) la sociabilidad del ser humano y 2) que la asociación es una libertad que debe ser periódicamente protegida."⁴⁰

Asociación Política.- Surge como la necesidad del hombre, en la búsqueda de mejores condiciones sociales, de acceder al poder, para ejercerlo responsablemente y de acuerdo a su ideología. Es por ello que surgen los partidos políticos y con ellos nace la expresión de las ideologías y propuestas para la construcción de la vida política de una Nación, agrupándose y asociándose de manera pacífica, lícita y laica, para constituirse primero como agrupación política, para después, ya como partido político, buscar el poder público. Estas asociaciones políticas, dependiendo del número, conformarán el sistema de partidos que funciona en un país, asimismo confluyen en la formación de otras asociaciones, en las que los individuos se unen para tratar de acceder al poder, o bien, incorporarse a una asociación política ya reconocida. La libertad de asociación en el ámbito político ha sido y será, un instrumento a través del cual se fomenta el pluralismo, la diversidad,

⁴⁰ OROZCO GÓMEZ, Javier. Ob. cit. Págs. 49 y 50.

consiguiéndose democratizar a las instituciones y a los actores políticos y sobre todo fomentar la búsqueda y el ejercicio del poder con un fin lícito, responsable, confiable y de representación, es regulada también por el artículo 35 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo antes mencionado Javier Orozco afirma lo siguiente:

"Durante varias décadas éste precepto sirvió de fundamento para la creación de los partidos políticos, ya que estos constituyen una especie de asociaciones, años después con el establecimiento de los diputados de partidos en el artículo 52, pasó a ser su base constitucional, hasta que finalmente, en 1979 en el artículo 41 se les define como entidades de interés público."⁵¹

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 contemplaba la figura de asociación política, posteriormente el Código Federal Electoral de 1987 habla de asociaciones y partidos políticos y en 1989 el COFIPE, vigente hasta nuestros días, hizo lo propio con la reforma del 1999, al reglamentar sus derechos y obligaciones. El derecho de asociación debe ser ejercido en favor de la colectividad y no usado de pretexto para unir fuerzas, con la finalidad primigenia, de conseguir más espacios de poder, aún cuando se afecte al grueso de la población.

La libertad de asociación, en materia electoral, es considerada sin duda alguna un derecho político de cualquier ciudadano; lo cual de acuerdo con un criterio jurisprudencial emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece que:

"La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales"⁵².

Lo anterior es viable, pues la garantía de libertad de asociación, es respetada en el momento en que se permite a un grupo de individuos

⁵¹ Ibidem. Págs. 39 y 40.

⁵² Semanario Judicial de la Federación. Tesis 219, Quinta época, Reg. No. 394, 175.

conformar partidos políticos, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo que es preciso analizar el siguiente criterio jurisprudencial:

PARTIDOS POLÍTICOS. SU DERECHO A PARTICIPAR EN LOS PROCESOS ELECTORALES ESTÁ SUJETO A CIERTAS LIMITACIONES LEGALES Y NO TIENE UN ALCANCE ABSOLUTO. Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual expresamente se prevé: "I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral...", se colige que el ámbito personal de validez de esa disposición está referido tanto a los partidos políticos nacionales como a los partidos políticos locales o estatales, a los que se otorga la cualidad consistente en ser entidades de interés público. Inclusive, en la misma disposición se advierte que el constituyente permanente estableció una facultad normativa específica para el legislador ordinario federal y el legislador ordinario local, que consiste en la determinación de las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el proceso electoral; asimismo, al propio tiempo que se establece para los partidos políticos el derecho de intervenir en los procesos electorales, también se condiciona esa intervención o ejercicio de dicho derecho, a las formas específicas que se determinen legalmente. De lo anterior se sigue que en la referida norma suprema se establece un derecho para los partidos políticos, el cual puede catalogarse como de configuración legal, toda vez que el legislador secundario es quien determinará las modalidades para el ejercicio de ese derecho. Sin embargo, esa facultad no puede ejercerse de manera caprichosa o arbitraria por la autoridad legislativa ordinaria, ya que, en forma alguna, implica que se esté autorizando para prever formas, modalidades, condiciones o requisitos arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio (fáctica o jurídicamente), el ejercicio de dicho derecho, ya sea porque su cumplimiento sea imposible, inútil o implique la violación de alguna disposición jurídica, por ejemplo. Adicionalmente a lo señalado, la lectura letrística del párrafo primero del artículo 9 constitucional, en el que se establece 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...", llevaría a concluir que la libertad de asociación o reunión, en materia política, es un derecho fundamental absoluto; sin embargo, una adecuada interpretación sistemática y funcional de lo previsto en dicho artículo, lleva a concluir que no se trata de un derecho absoluto, en el cual no se reconozca limitación alguna, dado que se advierten en dicho precepto sendas limitaciones y una condicionante: Las dos primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la propia Constitución Federal. Por ende, si el ejercicio de esa libertad política, se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con "las formas específicas" que se regulen legalmente para permitir su "intervención en el proceso electoral".

Sala Superior. S3EL 111/2001 Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-126/2001 y acumulados. Partido de la Revolución Democrática, Partido de la Sociedad Nacionalista y Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, 13 de julio de 2001. Unanimidad de 6 votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Aduay.

1.4. MULTIPARTIDISMO Y SISTEMA DE PARTIDOS.

Con apoyo en los puntos desarrollados con anterioridad es factible definir ¿Qué se entiende por sistema de partidos?, ¿Cuál es su función? y estudiar sus diversas modalidades; con ello podremos definir el multipartidismo, modalidad que en la actualidad se presenta en nuestro país.

*"Mainwaring y Scully plantean que un sistema de partidos es un conjunto de interacciones alrededor de un patrón establecido, donde los partidos compiten entre sí"*⁵¹. Así pues, diversos autores han clasificado a los sistemas de partidos en: institucionalizados y rudimentarios. El primero de ellos se caracteriza porque uno o más partidos políticos se consolidan y permanecen a través del tiempo, son reconocidos y aceptados por el grueso de la población; esto se debe únicamente a que representan una verdadera opción política para los electores, cuyos representantes ejercen el poder público de manera responsable, ética, profesional y comprometida, con presencia nacional y regional sólida y que sin duda, forman parte de un sistema de partidos competitivo, con instituciones autónomas e imparciales, con instrumentos legales que garantizan procesos electorales apegados al espíritu esencial de las leyes; donde los partidos políticos buscan en todo momento, sea cual fuere su ideología, en la lucha o búsqueda por el poder, la instauración de un régimen democrático y representativo de la colectividad.

El sistema de partidos rudimentario se caracteriza por ser populista, con tendencias clientelares y corporativistas; donde no existe una verdadera representación de fuerza y opción política para la ciudadanía; imperando en todo momento la demagogia y los intereses de grupo se convierten en primacía

⁵¹ Gabriel Murillo. IX curso Interamericano de Elecciones y Democracia IIDH/CAPEL/IFE "La Naturaleza de los Sistemas de Partidos Políticos y su Configuración en el Marco de los Sistemas Democráticos" www.ife.org.mx

para los miembros y simpatizantes de los partidos políticos. Todo esto se traduce en un sistema de partidos faccioso, lleno de formas pero sin fondo, que sólo maquilla la pluralidad y donde la búsqueda del poder por el poder mismo se traduce, algunas veces, en un negocio redituable, a través del financiamiento que se les otorga por parte del Instituto Federal Electoral (en el caso de México); cometiendo con ello un atentado contra la democracia al no representar una verdadera opción política para el pueblo.

Maurice Duverger sentencia que:

"Los sistemas de partidos son el resultado de factores numerosos y complejos, unos propios a cada país como la tradición, la historia, estructura económica y social, creencias, etc..., y otros generales, basados primordialmente en el régimen electoral".⁵⁴

El sistema de partidos confluye a la formación de la vida política, ya que una sociedad más participativa, educada y por ende evolucionada, exige instrumentos y mecanismos más eficaces para el ejercicio del poder público y de las decisiones políticas de un país. Refleja una característica importante del sistema político que rige a un país, la medida en que este se ejerce, si es sólido o frágil, bien repartido el poder o ejercido por uno o dos partidos, las condiciones en que se ejerce el poder y la actuación de los partidos políticos al interior y al exterior del gobierno de cada país, su influencia, poder de convocatoria, el sentido de la toma de sus decisiones y sobre todo el cumplimiento de su declaración de principios y programa de acción en el ejercicio del poder público con apego a su ideología.

Diether Nohlen cita que el sistema de partidos es:

"...el conjunto de partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, relación entre sí, tanto a la magnitud de ellos, como a sus fuerzas relacionales y en tercer lugar las ubicaciones mutuas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político."

⁵⁴ DUVERGER, Maurice. Ob. cit. Pág. 231.

Así pues, el sistema de partidos comprende adicionalmente las relaciones de los partidos con el resto de ellos, con la sociedad y con las instituciones de gobierno. La clasificación del sistema de partidos, se analizará con base en los estudios de los maestros Giovanni Sartori y Eduardo Andrade Sánchez.

SISTEMA NO COMPETITIVO.

Es aquel que sólo admite el actuar de una agrupación política o partido político bajo los criterios que el Estado ordena, basándose para ello en la existencia de un solo partido político y es característico de los regímenes autoritarios. Dentro de este sistema de partidos encontramos lo que se llama: Partido Único.

PARTIDO ÚNICO.- El poder político es ejercido y desarrollado por un solo partido, es igualmente conocido como revolucionario o conservador. Este sistema de partido muestra un disfraz en cuestiones de su actuar, ya sea abanderando la supresión de clases a través de su representación al interior del partido o con la supuesta búsqueda de la unidad nacional. Otra forma de ser ejercido y "vendido" al electorado es por medio de simular cambios sustanciales en el sistema político de un país, pero que al interior del partido, su organización está basada en la milicia.

SISTEMA COMPETITIVO.

La tendencia a la democratización del régimen gubernamental de cada país es primigenia con base en la representación de las diferentes ideologías sociales y políticas que caracterizan a los Estados modernos, donde la ciudadanía encuentra en su sistema de partidos más de una opción política y ante ello, elegirá a la que más le convenga en el ejercicio del poder público; partiendo de la competencia entre dos o más partidos fomentando, con ello la

pluralidad y encontrando así, la repartición del poder en más de una fuerza política.

BIPARTIDISMO.- Se caracteriza por la lucha de dos partidos en la contienda o conservación del poder. Históricamente este sistema se crea porque la sociedad y sus intereses, se unen en torno a dos corrientes ideológicamente opuestas y se organizan para formar partidos políticos con posiciones antagónicas (ejemplo de éste sistema son Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra).

Su distinción fundamental es la alternancia constante en el ejercicio del poder; traduciéndose en ocasiones en una mayoría relativa tanto en la jefatura de gobierno como de estado; con lo cual, el control absoluto del gobierno por parte de uno de los dos partidos es poco probable.

PARTIDO DOMINANTE O HEGEMÓNICO.- A pesar de la existencia de más partidos políticos, éste se caracteriza porque el control del poder lo ejerce un solo partido, donde las demás opciones políticas se encuentran en una lucha constante para convencer al electorado de su proyecto de Nación. Este sistema puede representar cierta estabilidad política en el gobierno, pero si es mal utilizado, como en el caso de México, genera descontento, inequidad en la competencia electoral, utilización de prácticas apolíticas y demagógicas, abuso de poder, etcétera. Aunque existe repartición en el poder, no es factor para su ejercicio.

PARTIDO PREDOMINANTE O ULTRADOMINANTE.- Un solo partido gobierna, no existe la alternancia en el ejercicio del poder; obtiene la mayoría absoluta de los sufragios, derivado de la correlación de fuerzas existentes en el país (por ejemplo Japón). No hay repartición del poder en sus diferentes esferas de gobierno.

MULTIPARTIDISMO.- Caracterizado por la escasa probabilidad de que algún partido político obtenga la mayoría absoluta en el ejercicio e integración del poder público, donde existe al interior del gobierno un equilibrio de fuerzas políticas y al exterior una competencia más numerosa, lo cual no siempre se traduce cualitativamente, sino que depende del régimen y del país de que se trate; el ejercicio del poder es repartido con base en su fuerza de representación social, por la cantidad de votos obtenidos, la ideología y principios que los caracteriza. Dentro del multipartidismo existe la siguiente subclasificación:

Tripartidismo o Pluralismo Limitado: caracterizado por el hecho de que, cuando una opción política obtiene la mayoría relativa, tendrá ventaja sobre las otras dos fuerzas políticas; pero será limitado, ya que las otras dos fuerzas, al tener una representación considerable de sus gobernados, produce un equilibrio constante en el ejercicio del poder, ya que al unir fuerzas las otras dos opciones, pueden controlar aquellos actos de gobierno autoritarios y atentatorios de la democracia y la pluralidad.

Pluralismo Extremo: Esta conformado por más de cinco partidos políticos. Puede ser viable siempre y cuando el ejercicio del poder se efectúe basado en la tendencia a gobernar conforme al interés de las mayorías. (Ejemplo: México, en la actualidad; Italia y Finlandia).

De Atomización: Más de diez partidos políticos; puede resultar confuso para el electorado, ya que al buscar el poder tantas opciones políticas, lo hacen a costa de lo que sea; puede generar excesos mayores a los de otros sistemas de partidos y la representación en ocasiones puede ser nula, dependiendo del factor demográfico. Donde el principio del poder por el poder mismo, es usado por todos los partidos políticos.

Para definir qué sistema de partidos es el que actualmente rige en nuestro país, debe hacerse bajo dos perspectivas; ya sea antes de la celebración de las elecciones o después de éstas. Ya que antes de celebrarse las elecciones, el Instituto Federal Electoral, pudo haber otorgado "x" número de registros y; después de celebradas las elecciones, de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos (como mínimo el 2% de la votación emitida), es que conservará dicho registro.

"Haciendo un poco de historia, hasta el año de 1994, nuestro sistema de partidos, aunque clasificado dentro del sistema competitivo, era hegemónico; donde el PRI gobernaba a nivel federal y en la mayoría de los gobiernos locales y municipales; los poderes legislativos locales tanto como el federal, se componían de una mayoría absoluta; el ejercicio del poder público lo ostentaban personajes surgido o identificados con la doctrina priista; donde entre las buenas cosas destacan: la creación de instituciones básicas para el desarrollo del país; la instrumentación de mecanismos legales que daban seguridad a la sociedad; la creación de sindicatos que velaban por los intereses del pueblo; una paz pública constante después de 1938; continuidad en las políticas públicas, económicas, sociales, culturales y educativas; programas de becas; apoyo al campo; construcción de la red carretera; urbanización del país; alfabetización; subsidios; inversión del extranjero en nuestro país, etcétera, todo lo que en la actualidad tenemos como base para seguir en la lucha por la democratización de las instituciones y del gobierno.

Pero todo ello se vino abajo por el corporativismo, el clientelismo, la mapachería, el robo y embarazo de urnas, la falta de libertad de expresión, la opresión, la inequitativa distribución de la riqueza, el abuso del poder, el espionaje, la corrupción, desapariciones, presos políticos, la represión, el narcopoder, malas políticas económicas y educativas; la dependencia hacia

Estados Unidos de Norteamérica, el nepotismo, delitos políticos, venganzas políticas, prebendas, cohecho, la designación del presidente próximo por el dedazo del presidente en turno, las facultades metaconstitucionales del presidente en turno, la competencia de los miembros del gabinete para ser los futuros presidentes, el paternalismo estatal, actos populistas, en fin una serie de actos que fueron destruyendo al partido hegemónico que nos gobernó por más de setenta años⁵⁵ y con base en esas fallas, en las exigencias de la población, en las diversas fuerzas políticas, en el descontento de políticos serios y cansados de las viejas prácticas políticas, se alcanzaron logros significativos en la lucha por la democratización del poder público; ejemplo de ello es el voto de la mujer en la década de los 50's; la instauración del principio de representación proporcional para la elección de diputados y senadores; la creación de órganos electorales dotados de autonomía y considerados autoridades en materia electoral; la presión de otros partidos políticos, que con sus críticas y luchas lograron estas reformas; la consolidación de opciones políticas al interior de la República en fin, el crecimiento intelectual constante de la sociedad, que cansada de ser usada, busca confiar el poder a aquellos que lo ejerzan bajo los principios de responsabilidad, lealtad, honestidad, ética, tolerancia, representatividad, transparencia, etcétera, valores fundamentales para el desarrollo y la conformación de un sistema de gobierno más democrático y representativo de la exigencias y necesidades nacionales.

Hasta finales de la década de los 80's nuestro sistema de partidos era hegemónico, disfrazado de multipartidismo, donde partidos como el PARM y el PPS, siempre conservaban su registro, gracias al apoyo del PRI. El PAN era la única oposición amenazante al régimen priista. Existían otras opciones políticas, que contaban con pocos simpatizantes, ya que hasta esa época la izquierda no era considerada por la población como una opción representativa y seguía

⁵⁵ Cfr. Orozco Gómez, Javier. Ob cit. Págs. 73-81.

considerando al PRI como bastión revolucionario. Ante la cada vez más obvia descomposición del PRI, en 1987, Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo y la sorprendente voltereta del PARM y del PPS, apoyando la composición de un Frente Democrático Nacional, compuesto por más de cinco partidos políticos entre ellos el PFCRN y el PMS, de las diferentes ideologías, compiten para las elecciones federales de 1988, postulando a Cuauhtémoc Cárdenas como su candidato, ello sin duda significó, por primera vez en el país una atracción mayor del electorado en la competencia por la presidencia de la República, renovando el sistema de partidos de aquella época. A partir de ese momento tres eran las fuerzas políticas de país: el PRI, el PAN y el nuevo partido surgido de la fusión de aquél Frente Democrático Nacional y de corte "izquierdista", el PRD. A partir de la década de los 90's, tanto el PAN como el PRD, empiezan a ser factor de alternancia en el poder, conquistando algunas gubernaturas y teniendo mayor representación en la conformación del Congreso de la Unión a nivel Federal y de las legislaturas de los Estados. Para las elecciones federales de 1994, el PRI, PAN y PRD, son las tres fuerzas políticas más representativas en el país; aparentemente se empieza a gestar un multipartidismo en la nación, ya que además el PVEM y el PT, logran conservar su registro y tienen una mínima representación al interior del Congreso; aunque el PRI sigue gobernando el país y continúa ostentando la mayoría absoluta al interior del mismo.

Pero éste multipartidismo a nivel federal es faccioso, pues los partidos políticos ya registrados, sólo buscan ganar más poder, sin importar cómo. La reforma de 1996 garantiza autonomía al sistema electoral de nuestro país, no sólo en el proceso electoral, sino en la vigilancia del mismo, dando la facultad al IFE de ser la máxima autoridad en la materia electoral y con el aval de un órgano jurisdiccional confiable. Al interior del país, aún el multipartidismo no logra alcanzar las expectativas federales, pues algunas regiones siguen siendo

bi o tripartidistas, otras con un partido hegemónico; por lo cual, la complejidad de nuestro sistema de partidos es muy amplia. Con las elecciones federales del año de 1997, para la integración de la LVII Legislatura del Congreso de la Unión, el sistema de partidos aún es muy inestable, pues los partidos pequeños se dan cuenta de la facilidad con la que pueden conservar su registro, sin necesidad de emplearse a fondo para convencer al electorado de que realmente son una opción política innovadora; pero el PRI deja de ser el Partido hegemónico ya que pierde la mayoría absoluta al interior del poder legislativo y sólo obtiene la mayoría relativa. Por ejemplo en el PRD se empieza a gestar el caudillismo, el PT postula candidatos sin trayectoria política, el PVEM es el ejemplo claro del negocio familiar y el PRI sigue bajo la dinámica del amiguismo y los cuadros políticos.

Para el año de 1999 seis partidos políticos más obtienen su registro; dando como resultado la cifra de once opciones políticas para el electorado. Algunos de ellos deciden no demostrar su capacidad de representación, ni esforzarse en la difusión de sus principios y plataforma electoral. Los cinco ya existentes, ante la inminente transición política venidera, buscan "democratizarse" hacia el interior y demostrar al pueblo que han cambiado; pero el PT y el PVEM sólo están en busca del mejor postor y así poder mantener su registro. "Tres de los seis partidos restantes, Partido Alianza Social (PAS), Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN) y Convergencia por la Democracia (CD), sólo buscan quién podrá ayudarlos a conservar su registro, no importando si su ideología es similar a la del partido que acepte la coalición."⁵⁶ Los tres restantes deciden participar competitivamente en el proceso electoral para demostrar que una opción política innovadora ha surgido en el país, con la intención de formar un sistema de partidos: multipartidista, más sólido y competente; dichos partidos son el Partido del Centro Democrático (PCD), el

⁵⁶ Cfr. Revista Voz y Voto, No. 94. Págs. 58-61.

Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y Democracia Social Partido Político Nacional (DSPPN). Se forma la coalición Alianza por México conformada por el PRD, PT, PAS, PSN y CD; la coalición llamada Alianza por el Cambio con el PAN y el PVEM; el PRI, va solo, después de por primera vez elegir a su candidato mediante un método "democrático"; y los tres partidos restantes van solos.

El multipartidismo del año 2000 es engañoso, ya que fuerzas políticas con ideologías antagónicas, con prácticas contrastantes y métodos diferentes se coaligan; provocando con ello un pluripartidismo faccioso que lejos de ser competente es atractivo para las nuevas fuerzas políticas. Donde las ya existentes, sólo buscan mantener el poder a costa de lo que sea, creándose un clima de demagogia tal, que se ve traducido en una competencia electoral carente de debate, de ideas, de aportaciones; pero eso sí, lleno de descalificaciones, de un debate carente de nivel político, de propuesta y de innovación.

En fin, el resultado de las elecciones del 2 de julio de 2000, abre la puerta para la renovación de nuestro sistema de partidos, a través de ciertas reformas tendientes a ese fin; donde existan ciertas restricciones para la coalición de los partidos políticos con nuevo registro, así como de los ya registrados; procurando más equidad tanto en financiamiento como en tiempos de radio y televisión.

Creo que México debe entender, que lo sucedido hace casi dos años, sólo es un proceso de alternancia en el poder, es muestra de que el equilibrio de fuerzas en el ejercicio del poder se ve fortalecido con un multipartidismo más competente, de mayor calidad; no el más cuantitativo. Donde los partidos políticos deben entender que quien les da el poder, es el pueblo, a través del

voto; que a quién deben representar en todo momento es a la mayoría; pugnar por una verdadera democracia representativa; poner en marcha todos los mecanismos que impliquen la participación ciudadana; donde su estructura y procesos internos sean más democráticos e incluyentes; donde entiendan que la unión de fuerzas se logra con base en un proyecto de nación similar, con ideologías compatibles; etcétera. En suma, con todo lo anterior, México podrá tener un sistema de partidos multipartidista, competente y sólido, acorde a las exigencias y necesidades del pueblo, pero sobre todo, acorde a la época pluralista y democrática que se viene gestando desde hace más de dos décadas.

Con base en lo anterior podemos definir al sistema de partidos desde dos posturas: antes de las elecciones y posterior a éstas:

SISTEMA DE PARTIDOS PRE-ELECTORAL.- Es aquél conformado por un conjunto de reglas e instituciones, las cuales permiten la competencia, en la búsqueda del poder, de diferentes partidos políticos.

SISTEMA DE PARTIDOS POST-ELECTORAL.- Está conformado por los partidos políticos, que en el proceso electoral y con la obtención del porcentaje mínimo de votos; conservan su registro, y con base en ello, se les otorgan los derechos y adquieren las obligaciones establecidas en ley, para también formar parte en la composición del poder público del país y contribuir a la conformación de un sistema democrático y representativo.

MULTIPARTIDISMO.- Es el sistema de partidos, que para ser competitivo, estará conformado por tres o más partidos políticos de diferentes ideologías, con mecanismos de democracia interna y que buscarán, la obtención o conservación del poder, bajo el principio de la representatividad colectiva en beneficio del pueblo.

CAPITULO II. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Hasta antes de 1850 no podemos hablar de partidos políticos en el sentido actual de la palabra y mucho menos de su regulación como tales, por lo que en éste capítulo sólo tratare de estudiar aquellos actos de corte electoral que se regulaban en las diversas constituciones y leyes electorales que rigieron a nuestro país. Asimismo, es importante mencionar que no fue, sino hasta la época revolucionaria, cuando se empezaron a gestar las primeras manifestaciones en la creación de partidos políticos y la preocupación por ocupar el poder. La necesidad de crear un sistema político, redundo en la aparición de un sin número de partidos políticos locales que urgieron en la necesidad, al paso del tiempo, de legislar sobre la materia tanto a nivel constitucional como legal.

2.1. CONSTITUCIÓN DE CADIZ DE 1812.

Expedida por las Cortes de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812. En la Nueva España fue jurada hasta el 30 de septiembre del mismo año. Promulgada en nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad. Creada dentro de la Monarquía moderada hereditaria española, con su característica fe religiosa al establecer que la única religión que se profesaría en su territorio sería la católica, apostólica y romana, prohibiendo el ejercicio de cualquier otra.

Como es sabido para ese año, la Constitución de Cádiz rigió a nuestro país en un movimiento independista, cuestión que no permitió una duración y vigencia prolongada en nuestro territorio. Aún no existían los partidos políticos como tales, pero ya existía figuras de corte electoral y de representación tales como: las Cortes, los diputados, los electores de parroquia, electores de partido

y de provincia. El territorio que componía al Reino de España era realmente extenso, ya que no sólo lo integraba su actual territorio, sino además los territorios conquistados tanto en América, Asia y África. Estos al ser considerados territorio de la Monarquía Española, tenían derecho a ser representados en las Cortes.

El maestro Felipe Tena Ramírez aseveraba lo siguiente:

"Las Cortes eran la reunión de todos los diputados que representaban la Nación, electos por los ciudadanos españoles; para la elección de dichos diputados, primero se celebraban juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia."⁵⁷

Las Juntas Electorales de Parroquia (reguladas del artículo 35 al 58), se celebraban con la presencia de todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, donde también participaban los eclesiásticos. Se celebraban el primer domingo del mes de octubre del año anterior al de la celebración de las Cortes, tratándose de las penínsulas, islas y posesiones adyacentes. Para el caso de las provincias de Ultramar se celebraban con quince meses de anticipación al de la celebración de las Cortes, el primer domingo del mes de diciembre.

Por cada doscientos vecinos se nombraba un elector parroquial; de trescientos a cuatrocientos vecinos, se nombraban dos electores parroquiales; de quinientos a seiscientos vecinos, tres electores parroquiales y así sucesivamente. Las parroquias que no tenían doscientos vecinos, pero sí ciento cincuenta, se nombraba un elector, pero, para el caso de que habitaran menos de ciento cincuenta vecinos, éstos se debía reunir con los de otra parroquia para elegir a sus electores.

El propio Felipe Tena menciona:

⁵⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999, 22ª edición, Porrúa, México, 1997. Págs. 63 y 64.

"Los electores parroquiales no eran elegidos directamente por los vecinos, sino que los vecinos debía primeramente designar a once compromisarios, por pluralidad de votos, para que éstos a su vez eligieran a los electores parroquiales bajo la siguiente fórmula: un elector parroquial era elegido por once compromisarios; si se trataba de dos electores, lo designaban veintiún compromisarios; para tres electores parroquiales se necesitaban treinta y uno compromisarios y así sucesivamente."⁵⁸

Estas fórmulas resultaban complejas para los ciudadanos (aunque trataban de ser equitativas en la representación), puesto que las poblaciones pequeñas (de veinte ciudadanos), también tenían derecho a elegir compromisarios. Los requisitos para ser elector parroquial eran mínimos: ser ciudadano, mayor de veinticinco años, vecino y residente en la parroquia.

Las juntas de parroquia eran presididas por el jefe político o el alcalde de la ciudad, asistido del párroco (el cual le daba solemnidad al acto) y por los regidores, además se designaban dos escrutadores y un secretario de entre los ciudadanos. Después de la celebración de la misa, existía el derecho de los ciudadanos a exponer quejas relativas a cohecho o soborno; se resolvían dudas sobre el derecho a votar de algún ciudadano, una vez resuelto lo anterior, se procedía al nombramiento de los compromisarios. Los ciudadanos enlistaban el número de compromisarios a que tenían derecho, posteriormente esa lista la entregaban al presidente, los escrutadores y/o el secretario, estos últimos no podían votarse a sí mismos. Terminado lo anterior, eran designados compromisarios aquellos que hubieren reunido mayor número de votos.

Acto seguido, los compromisarios se retiraban a un lugar especial, separado de la ciudadanía, para elegir al(los) elector(es) de la parroquia correspondiente, quedando elegidos aquellos que reunieran más de la mitad de los votos de los compromisarios. Aquellos que eran nombrados electores parroquiales no podían excusarse de ejercer dicho cargo y una vez verificado el nombramiento se disolvía la junta parroquial. El artículo 56, constituye un

⁵⁸ Ibidem. Págs. 65 y 66.

elemento clave al derecho de asociación y reunión, el cual es la vía pacífica, ya que prohibía que en la celebración de la junta parroquial algún ciudadano acudiera armado.

El mismo autor cita:

"Las Juntas de Electores de Partido (reguladas del artículo 59 a 77), se componían de los electores de parroquia, con la finalidad elegir a los electores de provincia para que éstos a su vez eligieran a los diputados de las Cortes. Se celebraban el primer domingo del mes de noviembre del año anterior al de la celebración de las Cortes, esto para el caso de las penínsulas, islas y posesiones adyacentes; en el caso de las provincias de ultramar, se celebraban el primer domingo del mes de enero próximo siguiente al de la celebración de las juntas de parroquia."⁵⁹

El número de electores de partido era triple al de los diputados a elegir. Las Juntas Electorales de Partido eran presididas por el jefe político o alcalde primero del pueblo, junto con los electores parroquiales, quienes exhibían el documento que acreditaba su elección como tal; éstos nombraban un secretario y dos escrutadores de entre los mismos electores parroquiales. Después de celebrarse el acto religioso a que se refería el artículo 71, se procedía al nombramiento del elector o los electores de partido; elegidos en escrutinio secreto, mediante cédulas (hoy boletas electorales), donde constaba el nombre de cada elector. Era nombrado elector de partido aquél que obtuviera la mitad de los votos más uno; en caso de que ninguno hubiere obtenido la pluralidad de votos, los dos que tuvieron el mayor número de votos entraban a competir en un segundo escrutinio (semejante a la segunda vuelta), y era elegido aquél que reuniera el mayor número de votos. Los requisitos para ser elector de partido eran: ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, vecino y residente en el partido, ya sea del estado seglar o del eclesiástico secular. Una vez electo(s) el(los) elector(es) parroquial(es), el secretario extendía un acta, firmada por él y por el presidente y los escrutadores, a la persona o personas elegidas, para hacer constar su nombramiento.

⁵⁹ Ibidem. Pág. 68.

Las Juntas Electorales de Provincia (reguladas del artículo 78 al 103), se componían de los electores de todos los partidos de dicha provincia; se congregaban en la capital con la finalidad de nombrar a los diputados que les correspondían. Se celebraban el primer domingo del mes de diciembre del año anterior al de las Cortes para el caso de las penínsulas, islas y posesiones adyacentes; para el caso de los territorios de Ultramar se celebraban el segundo domingo del mes de marzo del mismo año al de la celebración de las Juntas de Partido. Eran presididas por el jefe político de la capital de la provincia, junto con los electores de partido (con su documento identificador), nombrando por pluralidad de votos a un secretario y dos escrutadores de entre los mismos electores. Se sigue la realización de los actos exigidos en las anteriores juntas y después de ello, se procede a la elección de diputado o diputados, siendo los primeros en votar los escrutadores y el secretario, acto seguido lo hacían los electores, a través de una lista en donde proponía a sus candidatos.

Debido a lo anterior Felipe Tena manifiesta:

"Eran elegidos aquellos que obtuvieren la mitad de los votos más uno; en caso de que ninguno obtuviere la mayoría absoluta de votos, se iban a una segunda vuelta aquellos que habían obtenido la mayor votación, quedando electo quien tuviera la mayor parte de los votos a su favor."⁶⁹

En esta ocasión apareció la figura de los suplentes, los cuales eran elegidos por el mismo método y forma, además de que el número de suplentes correspondía a la tercera parte de los diputados correspondientes a cada provincia.

"Los requisitos para ser diputado de Cortes eran: ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, haber nacido en la provincia o esté vecindado en ella o con una residencia mínima de siete años;

⁶⁹ Idem.

además, debía tener una renta anual procedente de bienes propios. No podían ser electos diputados aquellos que fueran secretarios de despacho, consejeros de Estado, los extranjeros (aún los que tuvieran su carta de ciudadano por las Cortes).⁶¹

Los diputados de Cortes eran representantes de la Nación, es decir, debían velar en todo momento por el bienestar de los individuos que componían a la Nación Española, ya que la soberanía residía esencialmente en la Nación (art. 2). Las Cortes tenían la potestad de hacer leyes (art. 15), eran la base de la representación nacional. Por cada setenta mil pobladores, existía un Diputado. Para el caso de que una provincia tuviese treinta y cinco mil pobladores más, se elegía un diputado más. Para el caso de que alguna provincia no contara con setenta mil pobladores, pero sí con sesenta mil, tendría derecho a elegir un diputado. Las Isla de Santo Domingo, tenía derecho a un diputado, no importando el número de pobladores que tuviera. Las Cortes son equiparables a lo que hoy es nuestro Congreso de la Unión; ya que podían controlar ciertos actos del Rey, para beneficio de los ciudadanos españoles; las facultades de las Cortes se regulaban en el artículo 131, además de que es una figura de la representación semidirecta de los ciudadanos, creada con la finalidad de control Monárquico en la toma de decisiones.

Por su parte Martín Quirarte opina:

"La Constitución de Cádiz, entre otras cosas regulaba la libertad de imprenta; limitaba la autoridad del rey; daba algunas disposiciones anticlesiásticas, pero no resolvía los grandes problemas del territorio americano."⁶²

Algunos representantes de México en las Cortes de Cádiz fueron: Miguel Ramos Arizpe, Antonio Joaquín Pérez y Miguel Guridi Alcocer; estos diputados

⁶¹ Cfr. *Ibidem*. Págs. 71-73.

⁶² QUIRARTE, Martín. *Visión Panorámica de la Historia de México*, Editorial Porrúa, 26ª edición, México, 1994. Pág. 65.

pugnaban por una representación igual a la que gozaban los españoles; aspiraban a la abolición de ciertas prohibiciones en el territorio americano y sobre todo exigían el derecho a ocupar altos puestos civiles y eclesiásticos.

Al respecto Quirarte manifiesta:

"La Constitución de Cádiz, destinada a tener una historia efímera trató sin embargo de ser aplicada a España e Iberoamérica. Obra de una minoría selecta, la legislación de Cádiz desapareció en 1814 con la sola presencia de Fernando VII, monarca que había recobrado su libertad y no estaría dispuesto a gobernar con otra ley que la de su voluntad."⁶³

⁶³ Idem.

2.2. CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814.

"Con la finalidad de sustraerse de la dominación española, y para la instauración de un sistema alejado de dicha Monarquía, mediante Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, el 22 de octubre, en Apatzingan se dio origen a la Constitución de 1814. Basada en la Constitución de Cádiz, aún no regulaba figura alguna relacionada con los partidos políticos; pero ya introducía figuras tales como: la soberanía reside esencialmente en el pueblo (art.5); la representación nacional es a través de diputados; el sufragio para la elección de diputados es un derecho de los ciudadanos (art.6); la división de poderes (arts. 11 y 12); garantías de igualdad, seguridad, libertad y propiedad (arts. 24 a 40); etcétera."⁶¹

En su artículo 42, se regulaba qué provincias integraban el territorio, de igual forma el cuerpo representativo del pueblo se conocía con el nombre de *Supremo Congreso Mexicano*; existía el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia. El Supremo Congreso Mexicano se componía de diputados elegidos por cada provincia; y se elegían de manera similar que en la Constitución de Cádiz, sólo que con algunas variantes.

Estas son algunas de las variantes en las juntas electorales de parroquia: tenían derecho a sufragar aquellos ciudadanos mayores de dieciocho años, o antes si eran casados, que tuvieran empleo o un modo honesto de vivir, sin antecedentes criminales. Por cada parroquia se nombraba un elector. Cada votante nombraba en voz alta a los tres posibles electores más idóneos, a su consideración. Quien obtuviera mayor número de sufragios sería nombrado elector; en caso de empate la suerte sería quien decidiera.

⁶¹ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. Ob. cit. Págs. 28-31.

Para el caso de las juntas electorales de partidos, las variantes eran las siguientes: cada elector, por medio de cédulas, enlistaba los tres individuos que juzgaba más idóneos para ocupar el cargo; era electo aquél que contara con la pluralidad de votos, la suerte decidía en caso de empate.

En las juntas electorales de provincia (reguladas del art. 93 al 101), las variantes eran las siguientes: era elegido el diputado que contaba con el mayor número de votos y el suplente sería quien se acercara más a la pluralidad de los votos; se extendía un acta de elección con dos copias, una para el diputado y otra más para el Supremo Congreso. Los diputados propietarios y suplentes del Supremo Congreso, eran elegidos por medio de las juntas electorales de parroquia, de partidos y de provincia. Para ser electo diputado se requería: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, treinta años de edad, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos. Se regulaba la imposibilidad para ser diputado de individuos que hayan sido empleados públicos, tanto en el Supremo Gobierno, como en el Supremo Tribunal. Duraban en su encargo dos años, no podrían ser reelectos, hasta después de una diputación.

De lo anterior Felipe Tena resalta:

"Entre sus facultades estaban la de elegir a los individuos del supremo gobierno y del supremo tribunal de justicia, arreglar gastos de gobierno, etc., muchas de ellas similares a las de nuestra Constitución vigente."⁶⁵

Morelos con el propósito de la creación de un gobierno, procedió a formar el Congreso de Chilpancingo (1813), que declaró la independencia absoluta de México con respecto a España.

⁶⁵ Ibidem. Pág. 42.

2.3. CONSTITUCIÓN DE 1824.

De acuerdo con Martín Quirarte:

"El Congreso Constituyente de 1823-1824, se caracterizó por dos tendencias: la centralista y la federalista. Los centralistas conformados por los representantes de la tradición, los que pertenecían al alto clero y los defensores de una posición económica privilegiada. Por el lado de los federalistas destacaban: Miguel Ramos Arizpe y Lorenzo de Zavala. Una tercera postura la integraba Fray Servando Teresa de Mier, quien proponía la existencia de una federación lo más centralista posible. Edmundo O. Gorman explicaba que Teresa de Mier quería una República centralizada que fuera evolucionando hacia una federación con soberanías locales."⁶⁶

La aspiración del congreso constituyente de 1824 tenía carácter meramente político, no existía artículo alguno que consagrara las garantías individuales; no existía un solo precepto legal que tratara de solucionar los problemas económicos y sociales del país y seguía bajo la línea de la religión como bastión del pensamiento político.

Pugnaba por una forma de gobierno que, además de federal, debía ser representativa y popular, por una división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). El poder ejecutivo se depositaba en un solo hombre, el Presidente de la República, quien podía ser sustituido por el Vicepresidente. El Poder Legislativo es ya, para ese momento, bicameral (Cámara de Diputados y de Senadores).

El Poder Judicial se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Inspirada esta Constitución, en la Constitución de Cádiz y la de Estados Unidos de Norteamérica.

⁶⁶ QUIRARTE, Martín. Ob. Cit. Pág. 161.

Dicha Constitución carecía de adaptación a la realidad económica y social del país. Aún sigue siendo obsoleta la figura de los partidos políticos, por lo que únicamente estudiaremos aquellos actos de corte electoral regulados por el texto Constitucional de 1824.

"La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, se promulga en nombre de Dios Todopoderoso, autor y supremo legislador de toda la sociedad, el cuatro de octubre de 1824. Correspondía a las legislaturas de los Estados establecer las cualidades de los electores, así como reglamentar las propias elecciones."⁶⁷

Por cada ochenta mil almas se nombraba un diputado; o por una fracción que pase de cuarenta mil, aún en aquellos Estados que carecían de dicha población, tenían derecho a cuando menos un diputado. Duraban en su encargo dos años. El número de diputados correspondientes a cada Estado estaba determinado de acuerdo al censo poblacional; por cada diputado propietario existía un suplente. Los Senadores eran elegidos por el principio de mayoría absoluta de votos; nombrados por las legislaturas de sus Estados y compuesta de dos senadores por Estado. El supremo poder ejecutivo se depositaba en un solo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, existía la figura del Vicepresidente, el cual duraban en su encargo cuatro años. Tanto el presidente y vicepresidente aún no eran elegidos por los ciudadanos mexicanos.

⁶⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe. Ob cit. Pág. 167.

2.4. CONSTITUCIÓN DE 1836.

Después de la caída de Iturbide, el 29 de diciembre de 1836 se decretaron las Siete Leyes, con el carácter de constitucionales, organizando al país sobre principios conservadores. Seguían bajo la óptica del catolicismo como forma de gobierno, se hablaba del respeto a las garantías individuales, un poder judicial inamovible y con un período presidencial de ocho años.

Importante resulta la siguiente afirmación:

"Se empiezan a presentar vestigios de la creación y existencia de dos corrientes políticas antagonicas en el país, equiparable un poco a partidos políticos de la época (clubes populares), que al paso del tiempo se convertirían en el partido liberal y el conservador. Los liberales pugnaban por una República democrática y representativa; en tanto que los conservadores seguían bajo la tendencia del centralismo y la oligarquía como forma de gobierno; además de defender lo fueros y privilegios tradicionales.

El Congreso confió el proyecto de reformas a una comisión compuesta por Miguel Valentín, José Ignacio de Anzorena, José María Cuevas, Antonio Pacheco Leal y Francisco Manuel Sánchez de Tagle.⁶⁸

Las Bases y Leyes Constitucionales (Siete Leyes) de la República Mexicana Decretada por el Congreso General de la Nación el año de 1836, aún no contemplaban las figuras de los partidos políticos, pero seguían adoptando instrumentos de corte electoral; así por ejemplo en la Primera Ley Constitucional en su artículo 8º fracciones I y II y artículo 9 fracciones I, II y III, establecían como derechos de los ciudadanos mexicanos el derecho a votar y ser votado para los cargos de elección popular y como obligaciones, inscribirse en el padrón de su municipio, acudir a las elecciones y desempeñar los cargos concejiles y populares para los que fue electo.

⁶⁸ QUIRARTE, Martín. Ob. cit. Pág. 199.

"El Poder Legislativo, regulado en la Tercera Ley, es bicameral, donde se elegirá un diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes y por cada fracción de ochenta mil, sigue presente la figura del diputado suplente. Las elecciones de diputados eran calificadas por el senado. Por el contrario la Cámara de Senadores se conformaba por veinticuatro miembros, electos por la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia, por el principio de pluralidad absoluta de votos, renovado cada dos años."⁶⁹

El Poder Ejecutivo se depositaba en el Presidente de la República, con una duración en su encargo de ocho años. Electo por la Junta del Consejo y ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia, donde cada uno de estos cuerpos proponía una terna de individuos, para posteriormente pasarla a la Cámara de Diputados. Los diputados elegían tres individuos de los enlistados en las ternas remitiendo la terna resultante a todas las juntas departamentales.

Estas juntas elegirán un individuo de los tres contenidos en las ternas y así, posteriormente, reunidas ambas cámaras, nombraban una comisión especial, compuesta por cinco individuos, encargada de examinar y calificar las elecciones, declarando presidente, a quien hubiere obtenido mayor número de votos y en caso de empate, se resolvía conforme a la suerte. No podía ser reelecto el presidente, sino después del transcurso de un período presidencial anterior.

⁶⁹ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. Ob. Cit. Pág. 212.

2.5. CONSTITUCIÓN DE 1843.

"Los tres generales que contribuyeron al derrocamiento de Bustamante fueron Santa Anna, Valencia y Paredes, quienes redactaron las bases de Tacubaya. El encargado del ejecutivo debía convocar a un Congreso para la elaboración de una Constitución. El Congreso Constituyente, intentó, sin abandonar la tendencia centralista, dar a la nueva constitución cierto corte liberal, a través de la libertad de cultos y de imprenta. Al no prosperar lo anterior, el 23 de diciembre de 1842, Nicolás Bravo se encargó de designar a los ochenta notables que integraron la Junta Nacional Legislativa, la cual dictó las Bases Orgánicas de la República Mexicana que tuvieron el carácter de constitucionales; establecidas conforme a los decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842; sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional de Santa Anna con apego a los citados decretos el 12 de junio de 1843; publicadas por bando nacional el mismo día."⁷⁰

La forma de gobierno es a través de una República representativa popular (conservadora); sin grandes variantes a la anterior Constitución, ya que los derechos del ciudadano siguen igual, así como la división de poderes y el sistema bicameral del poder legislativo. Los Estados eran nombrados Departamentos, así los diputados eran elegidos por los departamentos a razón de uno por cada setenta mil habitantes; por cada propietario se elegía un suplente.

Para esa época la Cámara de senadores se componía de sesenta y tres miembros; dos tercios elegidos por las Asambleas departamentales y el otro tercio elegido por la Cámara de diputados, el Presidente de la República y la

⁷⁰ Cfr. Ibidem. Págs. 403-405.

Suprema Corte de Justicia. Para la elección de este tercio cada una de las autoridades anteriores debía designar un número igual al de senadores que iban a ser elegidos, remitiendo el acta a la cámara de diputados, para que ésta, a su vez, eligiera de entre los postulados, el número de senadores correspondientes.

El poder ejecutivo se depositaba en un "*magistrado*", denominado Presidente de la República; con una duración de cinco años en su encargo. Los Gobernadores eran nombrados por el Presidente de la República a propuesta de las Asambleas Departamentales; con una duración de cinco años en el encargo existiendo un Gobernador por cada Departamento.

La novedad en ésta Constitución es el Título VIII, relativo al poder electoral, ya que todas las poblaciones de la República se dividían en secciones de quinientos habitantes, para la celebración de juntas primarias. En estas juntas los ciudadanos votaban, por medio de boletas, eligiendo un elector por cada quinientos habitantes. Después de elegir al elector primario, éstos designaban a los electores secundarios que formaban el colegio electoral del Departamento correspondiente; por cada veinte electores primarios correspondía un elector secundario. De la conformación del colegio electoral de electores secundarios, se elegía a los diputados que iban a conformar la Cámara de diputados y a los vocales de la respectiva Asamblea Departamental.

Véase que:

"El primero de noviembre del año anterior a la renovación del ejecutivo, cada Asamblea Departamental, por mayoría de votos, sufragaban para elegir Presidente de la República. Si no existía mayoría absoluta, las Cámaras elegían Presidente de entre aquellos dos que hubieren obtenido la mayoría de los votos."⁷¹

⁷¹ Ibidem. Pág. 433.

2.6. CONSTITUCIÓN DE 1847.

El acta Constitutiva y de Reformas fue sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847, jurada y promulgada el 21 de mayo del mismo año, constaba de 30 artículos, de entre los cuales, de acuerdo a nuestro estudio, destacaban los siguientes:

El derecho de los ciudadanos mexicanos a votar y ser votado (art. 2); fijaba las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad; se erige el nuevo Estado de Guerrero, otorga a la ciudad de México, Distrito Federal, el derecho de voto para la elección de Presidente y la facultad de nombrar a dos senadores (art. 6).

"Por cada cincuenta mil almas o por una fracción que pasará de las veinticinco mil, elegía un diputado para el Congreso General. Además de los senadores elegidos por cada Estado, correspondía un número igual al de los propios Estados, electos a propuesta del senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados."⁷²

Deroga en su artículo 15, la figura de Vicepresidentes; los Estados estaban facultados para observar sus Constituciones locales y con base en ellas renovar sus poderes.

⁷² Véase *Ibidem*. Pág. 482-484.

2.7. CONSTITUCIÓN DE 1857.

"Promulgada como Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821; caracterizada por dos tendencias: los moderados y radicales, de entre estos últimos destacan Ignacio Ramírez, José María Mata, Ponciano Arriaga, Santos Degollado y Melchor Ocampo; pero se sobrepusieron los moderados. La Constitución de 1857 aún no reconocía la libertad de cultos; no decretaba la separación Iglesia-Estado; no se atrevía a establecer la figura jurídica del registro civil y mucho menos a nacionalizar los bienes del clero. No cabe duda que este instrumento constitucional fue adaptado a la Constitución de 1917 que actualmente nos rige. Basada en un sistema de gobierno republicano federal democrático, unicameral; pero dotaba al legislativo de una gran fuerza, pues limitaba la autoridad del Presidente de la República Ignacio Comonfort."⁷³

Varias disposiciones desagradaban al clero; por ejemplo la Iglesia no podía administrar o poseer bienes raíces; se suprimía el fuero eclesiástico; se introducía la libertad de enseñanza, de prensa; facultaba a los religiosos para abandonar el claustro si así lo deseaban. Pero en materia de partidos políticos aún no se regulaba nada dentro de la Constitución y ya empezaban a dictarse leyes electorales en esa época.

Como figuras de corte electoral encontramos las siguientes: el derecho de votar y ser votado de los ciudadanos mexicanos; la soberanía reside en el pueblo, el cual tiene el derecho de alterar o modificar su forma de gobierno; la forma de gobierno es una república representativa, democrática, federal,

⁷³ Cfr. *Ibidem*. Págs. 595-606.

compuesta por Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación.

La división de poderes, donde el poder legislativo se deposita en una asamblea denominada Congreso de la Unión (art. 51); mediante reforma del 13 de noviembre de 1874, se procede a instalar el sistema bicameral, así como considerar a los diputados como representantes de la nación, electos cada dos años por los ciudadanos mexicanos. Por cada cuarenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil se nombrará un diputado; la elección de diputados era indirecta y en escrutinio secreto *"en los términos que disponga la ley electoral"* (art. 55). Mediante reforma del mes y año antes citado, el senado se componía de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal; su elección era indirecta y las Legislaturas de los Estados declaraban electo a aquél que hubiere obtenido la mayoría relativa. El artículo 73 regulaba la figura de diputación permanente. La elección del poder ejecutivo era directa y en escrutinio secreto.

Los Estados adoptaban, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular; mediante reforma del 21 de octubre de 1887 se añadió al artículo 109 lo siguiente: *"los Estados...podrán establecer en sus respectivas constituciones la reelección de gobernadores..."*

Poco antes de la época revolucionaria, es cuando podemos hablar de la aparición de partidos políticos y, después de ésta época, se empieza a regular en las diversas leyes electorales, sobre los propios partidos políticos. Importante resulta destacar que es gracias a estos instrumentos de acceso al poder, que los legisladores recogen el concepto de partido político para ser insertado en nuestra Carta Magna vigente.

2.8. CONSTITUCIÓN DE 1917.

Esta constitución se encuentra basada en la de 1857. Carranza había insurreccionado contra Huerta, restableciendo con ello el orden Constitucional. Con la finalidad de convocar un Congreso Constituyente, publicó la ley electoral correspondiente en la que especificaba las condiciones requeridas para elegir diputados. Su primera sesión ordinaria fue el primero de diciembre de 1916 y clausuró las mismas el 31 de enero de 1917. Sin duda la aportación relevante fue el carácter social adoptado en esta Constitución; tales como el derecho a la educación del artículo 3º, la regulación de los derechos de propiedad de la tierra, las cuestiones agrarias en el artículo 27 y la aportación en materia laboral del artículo 123. Fue la primera Constitución que, al abordar los problemas sociales del país, eleva a rango de ley, los principios que favorecían los intereses de las clases trabajadoras; *"...el proyecto constitucional de Carranza fue tomado muy poco en cuenta, pues se redactó conforme a tendencias más radicales que las propuestas por el propio Carranza."*⁷⁴

Promulgada el 5 de febrero de 1917, con vigencia el primero de mayo del mismo año, aún no contenía precepto alguno relacionado con la regulación de los partidos políticos; pero sí contemplaba la garantía de la libertad de asociación, la cual sin duda alguna representaba el fundamento constitucional para la conformación de los partidos políticos. A continuación describiré los artículos de corte electoral, para posteriormente, enunciar las modificaciones y adiciones que en materia electoral tuvo nuestra Constitución, hasta llegar a la regulación constitucional de los partidos políticos en su artículo 41.

El artículo 34 establecía un requisito extra para ser ciudadano mexicano: *"haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno, si no lo son";*

⁷⁴ Cfr. QUIRARTE, Martín. Ob. cit. Pág. 160.

actualmente sólo se requiere tener 18 años de edad y un modo honesto de vivir, el derecho a votar y ser votado, tanto como derecho y como obligación, los que en la actualidad siguen vigentes.

El artículo 39, faculta al pueblo con el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno, ya que el poder público se instituye para beneficio de éste, pues la soberanía reside esencialmente en el pueblo. Se constituye el país como una República representativa, democrática, federal (art. 40).

El artículo 41 constituye el bastión regulatorio de los partidos políticos. El texto anterior únicamente hacía referencia a los poderes de la unión como lugar donde el pueblo ejerce su soberanía. Se regula la prohibición al poder legislativo de depositarse en un solo individuo (art. 49); sigue siendo bicameral. En lo referente a la elección de diputados, el texto constitucional original, seguía bajo la óptica de la representación según el número de habitantes por Estado.

Mediante reforma del 29 de marzo de 1933, se amplió el periodo a tres años para los miembros de la Cámara de Diputados (art. 51), y precisa que la elección total de la Cámara de Senadores será cada seis años (art. 56), compuesta de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente.

El decreto del 20 de junio de 1963 (art. 54), incorpora la figura de "diputados de partido"; en donde los Partidos Políticos Nacionales tendrán derecho a acreditar cinco diputados si obtienen 2.5% de la votación total en el país y a un diputado más por cada medio por ciento excedente. Si un Partido Político triunfaba en menos de veinte distritos, previa obtención del 2.5% mencionado, le podían ser acreditados hasta veinte diputados. Sólo los partidos

Nacionales registrados por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección, podían acreditar diputados. Este mismo artículo fue reformado parcialmente mediante decreto del 9 de febrero de 1972, determinando que el 2.5% que se requería para la votación total en el país, se reducía al 1.5%, elevándose el máximo de 20 a 25 diputados. Se incrementó el número de 20 a 25 distritos. No se acreditaban diputados de partido si obtenían mayoría en 25 o más distritos electorales, pero se establecía que si triunfaban en número menor, tenían derecho a la acreditación de hasta 25 diputados. Eran acreditados en riguroso orden, conforme el número decreciente de sufragios.

El Decreto del 2 de diciembre de 1977, fue el punto de partida hacia la construcción de nuestro sistema electoral y de partidos, ya que a partir de éste año se vieron concretizadas diferentes reformas y adiciones al texto constitucional en materia electoral, derivado ello, de los constantes cambios políticos y exigencias ciudadanas, tendientes a la democratización de los procesos electorales y de repartición del poder por parte de los diversos partidos políticos, así como, de la inminente necesidad del partido de Estado, el PRI, de seguir en el ejercicio del poder a través de la instauración de mecanismos más adecuados a la época y a las necesidades sociales, políticas y económicas del país.

El mismo decreto, reforma todo el artículo 51, donde dispone que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación electos en su totalidad cada tres años y que por cada diputado propietario se elegirá un suplente. De igual forma, el artículo 53, reformado en su totalidad, señala la demarcación territorial y la división de la población total del país para integrar 300 distritos electorales uninominales, siendo que en ningún caso la representación del Estado sería menor de dos diputados de mayoría; se

establecía la conformación de hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país y la consecuente elección de 100 diputados de representación proporcional.

En la reforma al artículo 54, se establecían las bases para la elección de 100 diputados de representación proporcional y del sistema de listas regionales; donde los partidos políticos debía acreditar su participación con candidatos por mayoría relativa en un tercio de los distritos uninominales; el derecho a obtener diputados por representación proporcional siempre y cuando obtuvieran 60 o más constancias de mayoría y haber alcanzado por lo menos el 1.5% de la votación total emitida.

El artículo 60, reformado en su totalidad, facultaba a la Cámara de Diputados y Senadores para que éstas, formaran un colegio electoral, integrado por sus propios miembros, para la calificación de las elecciones de sus integrantes, para la entrega de constancias de mayoría y para la declaración de validez de las mismas elecciones; fue hasta la reforma del 2 de septiembre de 1993, donde se faculta al IFE, para declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores y para otorgar las constancias de mayoría y asignación de diputados de representación proporcional y senadores de primera minoría.

Mediante este Decreto del 2 de diciembre de 1977, se adicionan cinco párrafos al artículo 41, donde se instituye a los partidos políticos como entidades de interés público, teniendo como finalidad promover la participación popular en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Dotando a los partidos políticos del derecho al uso de los medios de comunicación y a participar en las elecciones estatales y municipales.

Mediante Decreto del 5 de abril de 1990, se adicionan seis nuevos párrafos (del séptimo al doce), al artículo 41, donde dispone como función estatal la organización de las elecciones federales, y que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos. Contempla la creación de un organismo público conductor del proceso electoral dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, siendo autoridad en la materia; profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones. Asimismo, contará con órganos de vigilancia integrados mayoritariamente por representante de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y por consejeros Magistrados, designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Se contempla el establecimiento de un tribunal autónomo que será órgano jurisdiccional en materia electoral.

Las adiciones al artículo 41, mediante Decreto del 2 de septiembre de 1993, regulan el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Establece un sistema de medios de impugnación que daba definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizaba la sujeción de los actos y resoluciones al principio de legalidad.

El Decreto del 18 de abril de 1994, confirma como función estatal, la organización de las elecciones federales y especifica, que las mismas, se realizarán a través de un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Destaca que en su integración concurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos

nacionales y de los ciudadanos. Se dispone la organización del Tribunal Federal Electoral.

El Decreto del 21 de agosto de 1996, fue la gran reforma electoral, transformadora del sistema electoral de nuestro país, tendiente a la instauración de mecanismos más democráticos para la construcción del sistema de gobierno representativo, con mecanismos más transparentes e instituciones autónomas y confiables para la realización, calificación y vigilancia de los procesos electorales.

Mediante este decreto, se reformó todo el artículo, excepto su párrafo primero, donde dispone la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Se reafirma el carácter de entidades de interés público de los partidos políticos y se reconoce su derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Se señala como su finalidad el promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional. Como organización de ciudadanos deben hacer posible el acceso de éstas al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Se garantiza a los partidos políticos, en forma equitativa, un mínimo de elementos para que efectúen sus actividades teniendo, por tanto, el derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social. De igual forma, se señalan las reglas para su financiamiento, el cual se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. En el primer caso, el financiamiento público se fijará anualmente; en el segundo, equivaldrá a una cantidad igual al monto del que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

Se establece al Instituto Federal Electoral como organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participa el Poder Legislativo eliminándose en ese punto la injerencia del Poder Ejecutivo. También participan los partidos políticos nacionales así como los ciudadanos. La finalidad básica del Instituto, es la organización de las elecciones y se le faculta como autoridad en la materia. Su órgano superior es el Consejo General, integrado por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales; concurrirán con éstos, los Consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo, los cuales tendrán voz pero no voto. Los órganos de vigilancia se integraran en su mayoría por representantes de los partidos políticos nacionales. De igual forma regula la elección de los Consejeros, su duración en el cargo; se establece cuáles son las facultades del IFE; dispone el establecimiento de un sistema de medios de impugnación.

El artículo 54 se reformó, en las fracciones II, III, IV, V y VI, donde se establece, que dentro de la elección de los 200 diputados por representación proporcional y de asignación por listas regionales, se incrementa a 2% el mínimo de votación necesario para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales para que un partido político tenga derecho a que le sean atribuidos diputados por representación proporcional. Disminuye a 300 diputados el máximo que puede tener un partido político por ambos principios. Específica que un partido político no podrá contar con diputados por ambos principios cuyo número represente un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Por el contrario, lo antes expuesto no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de

la Cámara superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida, más el ocho por ciento.

Este decreto reformó todo el artículo 56; el cual ratifica la integración de la Cámara de Senadores con 128 miembros, donde dos serán elegidos por mayoría relativa y uno más por primera minoría. Se introduce la figura de los senadores de representación proporcional (32 en total), mismos que serán elegidos en el sistema de listas votadas en una sola circunscripción nacional; se reafirma la renovación de la Cámara de Senadores cada seis años.

El artículo 60 constituye al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sustitución del anterior Tribunal Federal Electoral. La adición al artículo 105 faculta a los partidos políticos con registro ante el IFE para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad. El artículo 116, por lo que respecta a los partidos políticos, los faculta a que éstos reciban financiamiento público para su sostenimiento, así como, se propicie su acceso a los medios de comunicación social. De igual forma, se fijan los criterios de determinación de límites a las erogaciones que hagan los partidos políticos en sus campañas electorales, los montos de las aportaciones pecuniarias de simpatizantes y los medios de control y vigilancia de los partidos políticos, asimismo, las sanciones correspondientes y la tipificación de los delitos y determinación de las faltas en materia electoral. Por último el artículo 99, dispone que el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación será la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. En cuanto a la elección del Poder Ejecutivo, el artículo 81 dispone que: *"la elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral"*.

2.9. LEYES FEDERALES EN MATERIA ELECTORAL.

"Dos corrientes son las iniciadoras en la creación de partidos políticos en México (hasta ese entonces constituidos como clubes populares), una encabezada por artesanos e intelectuales los cuales se radicalizan y proletarian; otra corriente se agita en el propio olimpo de las clases gobernantes y buscan al pueblo para constituir una democracia más burguesa y moderna. Al empezar el siglo XX se forma una corriente liberal que termina siendo anarquista; organizada en forma de "club" y después ya como partido, plantea una revisión social. Al erigirse Carranza como primer jefe del movimiento revolucionario, explora las posibles coaliciones y alianzas con las diferentes posturas ideológicas en donde, los partidos políticos presentaron dos tipos de problemas fundamentales, uno derivado de su vinculación con los caudillos y otro por los lazos con la clase obrera. Las clases medias, las antiguas oligarquías y el clero no llegaron a constituir un partido político."⁷⁵

"En el siglo XX, el partido conservador nunca alcanzó ese grado, pues carecía de principios, programa y organización formal. El primer partido de las fuerzas revolucionarias se fundó el 25 de octubre de 1916 denominado "Partido Liberal Constitucional"; ante la negativa de Carranza de querer como sucesor a Obregón crea el Partido Cooperativista Nacional; con lo cual Obregón se lanzó sólo, sin partido político alguno, pero apoyado por todos los demás partidos políticos. Obregón y Calles pudieron observar, cómo los partidos políticos podían cobrar vida propia, ya sea porque se ligaban con caudillos en rebelión, o bien, porque intentaban una política autónoma; las alianzas se efectuaban con caudillos rebeldes, campesinos desarmados o con clases medias urbanas. La clase obrera, en varias ocasiones, quiso constituir partidos políticos autónomos,

⁷⁵ Cfr. GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. El Estado y Los Partidos Políticos en México. 3ª reimpresión, Era, México, 1993. Págs. 105-108.

por eso se funda la CROM (Confederación Regional de Obreros de México). Calles fundó el PNR, resultado de la fusión de varios partidos regionales con caudillos y políticos regionales; los únicos que sobrevivieron en esa época fueron el Partido Nacional Agrarista y el Partido Laborista Mexicano; por lo que puede deducirse, que es a partir de ésta época, cuando empieza la verdadera conformación de partidos políticos como tales.⁷⁶

Hasta antes de 1911 en las diversas legislaciones electorales secundarias así como disposiciones reglamentarias, no existía disposición alguna que regulara la figura de los partidos políticos. Por ejemplo, a partir de 1824 surgen diversas legislaciones electorales, las cuales únicamente se referían a cuestiones relativas a la elección de diputados al Congreso General. El decreto sobre el gobierno Político del Distrito, sus rentas y nombramientos de Diputados del 11 de abril de 1826 únicamente se refiere al nombramiento de Diputados del Distrito a través de las Juntas Electorales llamadas primarias, secundarias y de provincia; en el padrón se asentará el nombre, apellido y oficio de cada uno de los individuos que tiene derecho a votar, en el Distrito Federal todos los vecinos de una sección formarán una Junta Electoral. Como se puede ver este decreto únicamente venía a especificar más detalladamente los procesos electorales regulados en la Constitución de 1824.

De acuerdo con José Covarrubias Dueñas:

"El 8 de agosto de 1834 se promulgó la circular relativa al padrón para la elección de Diputado y prevenciones en cuanto a vagos, casas de prostitución, de juego o escándalo y acerca de la educación de la juventud. Elaborar el padrón tuvo como finalidad el empadronamiento de individuos que pudieran ser electos para el cargo de Diputados, regulaba la expedición de Boletas, asimismo los padrones se entregaran a los regidores comisionados del cuartel en el momento en que estén concluidos."⁷⁷

⁷⁶ Cfr. *Ibidem*. Págs. 110-115.

⁷⁷ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de J. Derecho Constitucional Electoral. Porrúa, México, 2000. Pág. 14.

La Ley Sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General, y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales del 30 de noviembre de 1836, regulaba la elección de Diputados al Congreso General, así como de los miembros de las Juntas Departamentales a través de 4 capítulos dedicados a: elecciones primarias o de compromisarios, elecciones secundarias, elecciones de Diputados y de las Juntas Departamentales, y prevenciones Generales. Esta Ley regula el derecho al voto activo, en donde sólo se le otorgaba una boleta a aquellos que tuvieran una renta anual de por lo menos \$100.00, procedente de capital fijo o mobiliario, o de trabajo personal honesto y útil a la sociedad. Se prevenía un recurso de inconformidad con el fin de que de cualquier ciudadano pudiera reclamar por sí mismo o por otro, sobre aquellas boletas que en su concepto, hayan estado mal dadas o que se hayan dejado de dar, en caso de que no se conformara con la resolución dada, su queja podía ir a la Junta Electoral; regulaba los requisitos para la instalación de la Junta Electoral "La casilla", la elección de compromisarios, el cómputo de votos, lista de escrutinio, acta de cierre y disolución de la Junta Electoral. "En esta época, el 24 de diciembre de 1836, se publicó la convocatoria para las elecciones de Diputados al Congreso General, e individuos de las Juntas Departamentales."⁷⁸

El 10 de diciembre de 1841, en cumplimiento de lo previsto en la cuarta de las bases acordadas en Tacubaya para la reorganización de la República, se expidió el decreto con la convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente el 10 de diciembre de 1841, la cual contenía las bases para la elección, el derecho al voto activo por parte de aquellos que fueren ciudadanos mexicanos; dividieron los Ayuntamientos en secciones que contenían 500 almas; de igual forma debían elaborar el padrón de las personas que en cada ayuntamiento tenían derecho a votar; se regulaba sobre las juntas primarias y su instalación. Se incorporó la figura del recurso de reclamación, el cual, la

⁷⁸ Cfr. *Ibidem*. Pág. 15.

Junta lo resolvía y no admitía el derecho de apelación; se regulaba sobre la recepción y cómputo de votos, el acta de elección y credencial de elector primario. En esta convocatoria se regulaba el derecho al voto pasivo, es decir, el derecho a ser votado; regulaba sobre las Juntas Secundarias o de partido, los requisitos para ser elector, la instalación de la Junta secundaria, sobre las Juntas de Departamento, su instalación y desde luego sobre la elección de Diputados, sus requisitos, su acta de elección y los poderes que se le otorgaban a los mismos.

Ante ello:

"Para el año de 1847, el 3 de junio se decretó la Ley de Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación, en donde se regulaba el padrón y boletas electorales, la instalación de los colegios secundarios y los de Estado en los territorios invadidos, la elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República."⁷⁹

El 13 de abril de 1850 se decretaron las bases para la elección de Presidente de la República y Senadores, siendo Presidente, José Joaquín Herrera, en donde las elecciones primarias se hicieron en toda la República y el día 4 de octubre, las legislaturas de los Estados erigidas en cuerpos electorales, ejercieron las atribuciones que le corresponden.

Covarrubias señala:

"Para el 17 de octubre de 1855 el Presidente interino Juan Álvarez de acuerdo con el Consejo del Estado y en cumplimiento del artículo 5º del Plan de Ayutla, decretó la convocatoria a la Nación para elegir un Congreso Constituyente, donde se regulaban las bases para la elección, las Juntas Primarias, Juntas Secundaria, Juntas de Estado y prevenciones generales."⁸⁰

El Presidente sustituto, Ignacio Comonfort, ordenó la publicación del decreto que contenía la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857, integrada por 66 artículos; donde se regulaba la división de la República para las

⁷⁹ Ibidem. Pág. 18.

⁸⁰ Cfr. Idem.

funciones electorales, el nombramiento de los electores, las Juntas Electorales de Distrito, las elecciones de Diputados, las elecciones para Presidente de la República y para Presidente de la Suprema Corte de Justicia, las elecciones para Magistrados de la Suprema Corte, las funciones del Congreso de la Unión como cuerpo electoral, los periodos electorales, las causas de nulidad en las elecciones, instalación de los supremos poderes y disposiciones generales.

El primero de noviembre de 1865 Maximiliano, emperador de México, decretó la Ley Electoral de Ayuntamientos en donde se regulaba: el derecho al voto activo y pasivo, los impedimentos y causa de nulidad, los cuarteles municipales y secciones electorales, la impresión de papelería electoral, el recurso de reclamación, el cual, dotaba a los ciudadanos el derecho a dirigir su reclamación para que se les comprendiera en la lista siempre y cuando tuvieran el derecho a votar; la instalación de las mesas y recepción de los votos; el cómputo de los votos y publicidad de resultados; las elecciones extraordinarias y la instalación del Ayuntamiento.

*"El Presidente de la República, Benito Juárez, expidió la convocatoria para la elección de los Supremos Poderes el 14 de agosto de 1867 en donde se regulaba la convocatoria a las elecciones, celebradas con arreglo a la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857;"*⁸¹ reguló en materia del referéndum para la reforma constitucional, consistente en el acto de votar por parte de los ciudadanos para nombrar electores en las elecciones primarias además de expresar su voluntad acerca de, si el próximo Congreso de la Unión, podría reformar la Constitución o adicionarla, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal únicamente en cinco puntos relativos a: el sistema bicameral del Poder Legislativo, la facultad de veto del Presidente de la República; que los informes que el Ejecutivo diera al

⁸¹ *Ibidem.* Págs. 20 y 21.

Legislativo sean por escrito; que el Congreso tenga restricciones para convocar a sesión extraordinaria y el modo de proveer a la sustitución provisional del Poder Ejecutivo y del Presidente de la Suprema Corte, asimismo se regulaba sobre el procedimiento electoral y el cómputo de votos; sobre elecciones y reformas constitucionales a nivel local. El 10 de marzo de 1869 se emitió una circular en la cual se ordenaba que: las elecciones generales se verificaran con toda libertad. Para el 5 de mayo de 1869, el mismo Juárez emitió una ley que modificó el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral, regulando lo referente a los requisitos para poder ser nombrado elector. El 8 de mayo de 1871, se publica el decreto que reforma la Ley electoral del 12 de febrero de 1857, en donde se aprobaron reformas referentes a la actualización del número de Diputados el procedimiento de instalación de las Juntas, las reglas para la elección de Presidente de la República y de Magistrados de la Suprema Corte, los comisionados para empadronar e instalar las mesas y boleta electoral, los delitos en materia electoral y su penalidad aplicable y las obligaciones de las fuerzas armadas durante el proceso electoral.

Covarrubias nos ilustra al decir lo siguiente:

"Siendo Presidente interino constitucional Sebastián Lerdo de Tejada se publicó el decreto que reforma el artículo 34 de la Ley Electoral del 12 de febrero de 1857, el 23 de octubre de 1872 en el cual, este artículo regulaba que no pueden ser electos Diputados el Presidente de la República, los secretarios de despacho, los magistrados de la Suprema Corte de justicia, los jueces de circuito y distrito, los jefes de la Hacienda Federal, etc. El 15 de diciembre de 1874 se publicó el decreto sobre la elección de senadores donde se regulaba el procedimiento para la elección, el derecho pasivo de votos y el cómputo de los mismos."⁸²

Durante el régimen del General Porfirio Díaz, se decretó, el 23 de diciembre de 1876, la convocatoria al pueblo mexicano para que elija presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. En éste, se regulan disposiciones relativas a la

⁸² Idem.

celebración de las elecciones; la jornada electoral, el número de Diputados correspondientes a cada Estado; restricciones para la elección de Diputados y el tiempo de verificarse las mismas. Siendo Presidente el General Manuel González, el 16 de diciembre de 1882, se publicó el decreto que reforma la Ley Electoral del 12 de febrero de 1857, en donde se regulaba una nueva forma de elegir al Presidente de la Suprema Corte, se instaura la elección de un vicepresidente de la Suprema Corte; regula sobre la ausencia del Presidente y vicepresidente de la Corte así como la distribución de la presidencia de las salas.

El 18 de diciembre de 1901, siendo Presidente Porfirio Díaz, se publicó la Ley Electoral, la cual regulaba lo relativo a la renovación de los poderes federales; sobre elecciones extraordinarias; la periodicidad de los censos; la distritación electoral; el nombramiento de electores; empadronamiento y boletas electorales; las elecciones de distrito; elecciones de diputados y senadores así como del Presidente de las República; la elección de Magistrados de la Suprema Corte de Justicia; las funciones en materia electoral de las legislaturas y la nulidad de las elecciones .

Antonio García Orozco confirma todo lo anterior al señalar que:

"Con el movimiento revolucionario de 1910 y sus antecedentes, las fuerzas políticas paulatinamente se van estructurando, ampliando sus perspectivas ideológicas y conformándose como fuerzas organizadas. Esta primera fase de organización expresada en toda su intensidad a través de un movimiento armado, habría de fructificar en su reconocimiento legal, por primera vez, en la Ley Electoral de Francisco I. Madero, del 19 de diciembre de 1911."⁸¹

Siendo Presidente constitucional Francisco I. Madero, decretó la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911 la cual, avanzada para su época, contiene disposiciones que rigen en la actualidad tales como: la renovación de los poderes federales, el censo electoral, elecciones primarias, colegios municipales,

⁸¹ GARCÍA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, 3ª edición, Adeo editores, México, 1999. Pág. 30.

elecciones de diputados, senadores, Presidente y vicepresidente de la República, la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como, disposiciones especiales en cuanto a: la regulación de nulidad de las elecciones secundarias y se instaure, por primera vez, la figura de los partidos políticos; dotando a los mismos la facultad de intervenir en las operaciones electorales siempre y cuando, reunieran ciertos requisitos tales como: que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de por lo menos 100 ciudadanos; que dicha asamblea hubiera elegido una Junta que dirija los trabajos y que tenga la representación política del Partido; que la asamblea haya aprobado un programa político y de gobierno; para la autenticidad de la asamblea es necesario contar con un acta revisada y protocolarizada por Notario Público; que la Junta directiva publique por lo menos, 16 números de un periódico, la propaganda durante los dos meses anteriores a la fecha de las elecciones primarias y durante el plazo que transcurra entre estas y las elecciones definitivas; que la Junta directiva haya presentado su candidatura, por lo menos con un mes de anticipación a la fecha de las elecciones primarias y que, esa misma Junta directiva, haya nombrado sus representantes en los diversos colegios electorales y distritos electorales, por lo menos con un mes de anticipación para aquellas elecciones en que pretenda tener injerencia.

Por lo que:

"La Revolución como elemento cohesionador de las grandes mayorías, en su triunfo y consolidación había de proyectarse en partido preponderantemente mayoritario que expresaba una realidad histórica y social bien definida. No se trataba, como se ha pensado más de una vez, de un instrumento político conciliador de diversas clases sociales."⁶⁴

El 20 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza, encargado del Poder Ejecutivo de la República, emitió el decreto de la "Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente", estableciendo las bases para la división

⁶⁴ Idem.

de municipalidades, juntas empadronadoras y censo electoral; de los instaladores de casillas electorales y manera de emitir los votos; de las Juntas computadoras; de la nulidad de las elecciones y nuevamente, se hace mención de los partidos políticos, pues se regulaba que éstos, tendrían la intervención que la ley le otorgue; en donde no debían llevar nombre o denominación religiosa; la prohibición a formarse exclusivamente a favor de individuos de determinada raza o creencia (arts. 53 y 54). Se les dotaba del derecho a nombrar representantes, los cuales podían ser registrados por la autoridad del lugar en que se ha de ejercer la representación; y para el caso de que los partidos nombraran dos personas como representantes, la primera que se presentaba era la admitida.

El 6 de febrero de 1917, Carranza emite el decreto por el cual se publica la Ley Electoral, basada en la anterior ley, pero se agregan dos capítulos uno respectivo a las juntas preparatorias, instalación de las cámaras y del Congreso de la Unión, del cómputo y calificación de votos para Presidente de la República y otro de disposiciones varias; en cuanto a la regulación de los partidos políticos esta seguía siendo la misma.

La Ley para Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, seguía bajo la misma línea, sólo que ampliaba algunos conceptos referentes a las formas de empadronamiento de los electores y detallaba las formas de las elecciones en lo particular; asimismo establece las Juntas Computadoras de las entidades federativas; en cuanto a la regulación de los partidos políticos se sigue bajo la línea de la ley de 1911, sólo que ahora, se debía publicar el programa político en por lo menos 8 número de periódicos durante los 2 meses anteriores a las elecciones (arts. 60 y 61); el registro se realizaba en la cabecera del distrito electoral si se trata de Diputados o en la cabecera del Estado si es de Senadores o Presidente de la República.

Con lo que, de acuerdo con García Orozco:

"Se regula sobre las candidaturas independientes siempre y cuando estén apoyados por 50 ciudadanos del Distrito a través de firma en un acta formal, con un programa político al que deben dar publicidad. Faculta a los candidatos para vigilar los votos electorales correspondiente a su elección siempre y cuando acrediten el registro de su candidatura."⁸⁵

La Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, es muestra de la consolidación de la monocracia partidista, conocida como la hegemonía del poder ejercida por el Partido Revolucionario Institucional. Se establece como Ley reglamentaria de los artículos 36 fracción I; 60, 74 fracción I y 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; regulando a los partidos políticos de su artículo 22 al 39, donde se federaliza la cuestión electoral. El 21 de febrero de 1949 esta legislación se reforma, pues creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral como máximo Órgano Electoral de País; se establecen más requisitos para la formación de partidos políticos. Regula con mayor precisión la existencia de los partidos políticos como por ejemplo: su carácter nacional; que debían contar por lo menos con 30,000 miembros en total y siempre debían tener por lo menos, en dos terceras partes de las entidades federativas mil ciudadanos en cada una (arts 22 a 24). El artículo 25 hace referencia a los contenidos de sus estatutos; el artículo 26 de refiere a cuales son los órganos directivos del propio partido. El registro lo otorgaba la Secretaría de Gobernación (art. 27). En el su artículo 34 donde se instaure el derecho a formar confederaciones nacionales, otorgándoles el derecho a coaligarse para una sola elección pero, para ello, dicha coalición debía ser celebrada por lo menos con noventa días de anticipación; el registro de la coalición debía efectuarse en la Secretaría de Gobernación.

⁸⁵ Ibidem. Págs. 219-225.

La Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951 es muy similar a la anterior, los partidos políticos se regulaban del artículo 27 al 44. Definía a los partidos políticos como *"asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales y de orientación política"*. Se les quitó el voto a los representantes de los partidos políticos. "Se exigía la fe pública de notario para certificar el número de afiliados por cada Estado. Dicho artículo, modificado el 7 de enero de 1954 establecía los requisitos que debía tener los representantes de los partidos políticos, se incrementó el número de afiliados a 75,000 en todo el país y a 2,500 en las dos terceras partes de los Estados; posteriormente dicha legislación fue reformada el 28 de diciembre de 1963 y se crearon cuatro artículos referentes a los partidos políticos, a las comisiones de los partidos políticos, a los ciudadanos y a la Comisión Federal Electoral; se establecían exenciones de impuestos a los partidos políticos, se señalaban nuevos mecanismos para los procedimientos del elector. El 29 de enero de 1970, es de nueva cuenta adicionado lo referente al: registro nacional de electores, con la finalidad de que pudiera relacionarse con el registro civil; se establecieron plazos para los registros de los candidatos; se reguló sobre el procedimiento temporal para la inclusión en el listado nominal de electores y se regulaba sobre la celebración de las sesiones de cómputo de las comisiones locales electorales y la fecha en que deben ser enviados dichos paquetes electorales; se impulsó la creación y fortalecimiento de los partidos políticos; se les proporcionan estímulos económicos; franquicias postales y telegráficas; tiempo gratuito en radio y televisión; se redujo el número de afiliados a 65,000 en la República y a 2,000 en las dos terceras partes de los Estados, pero se estableció que era necesario que cada partido político contara con 25 afiliados por municipio y que en la asamblea estatal debían estar avocindados en la mitad de los municipios

de la entidad.⁸⁶ En lo referente a coaliciones se sigue bajo los mismos términos y condiciones, sólo que ahora se regula esta figura de los artículos 39 a 41.

El 5 de enero de 1973 la Ley Federal Electoral, modifica de alguna manera la estructura de las anteriores, pero su contenido en general es el mismo. En el Título segundo se regula "de los partidos políticos nacionales" donde se incluyen seis capítulos concernientes a: conceptos y fundamentos; constitución; registro; derechos y obligaciones; prerrogativas y de la propaganda electoral (arts. 17 a 40); se agregan como documentos básicos además de los estatutos, una declaración de principios y un programa de acción. El artículo 17 regulaba que los partidos políticos concurrían a la formación de la voluntad política del pueblo. Compartían con los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral y vigilaban que éste se desarrollara conforme a la Constitución y a ésta ley. Dicha ley no contemplaba disposición alguna referente a las coaliciones o confederaciones.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977, fue el parteaguas para el nacimiento de la partidocracia en nuestro país, se fundaba en la anterior, sus títulos son reducidos a cinco; establece que el Tribunal de los Contencioso Electoral será un organismo de carácter administrativo con plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja; regulaba sobre el sistema de partidos políticos; sobre los partidos políticos nacionales; derechos y obligaciones de los partidos políticos; prerrogativas de los partidos políticos y comenzó a regular la figura de las asociaciones políticas nacionales, de los frentes, coaliciones así como de la pérdida de registro de los partidos políticos nacionales (arts. 1 a 73). Se establece un sistema de partidos más plural, disminuye la cantidad de entidades federativas donde se debía demostrar la existencia de afiliados a la mitad,

⁸⁶ Véase GARCÍA OROZCO. Ob. cit. Págs. 263 y 264.

siempre y cuando contara con 3,000 en cada una; se estableció la figura del registro condicionado, ya que para conservarlo debía obtener el 1.5% de la votación.

Esta ley contenía un apartado especial referente a las coaliciones, siendo éste el Capítulo VIII "De los Frentes y Coaliciones"; dónde se les permitía (art. 56) a los partidos políticos confederarse, aliarse o unirse con el fin de constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral; en tanto que las coaliciones se permitían, siempre y cuando los partidos políticos se unieran con la finalidad de postular candidatos en las elecciones federales (índole meramente electoral). Los convenios de coalición se permitían para las elecciones de diputados en el principio de mayoría relativa y representación proporcional; para presidente y senadores; la elección para senadores podía ser total o parcial; en tanto que para los diputados de representación proporcional, la coalición era para todas las circunscripciones plurinominales; el artículo 63 regulaba cuáles eran los requisitos del convenio, el cual, debía ser registrado en la Comisión Federal Electoral.

El Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987, sigue bajo la misma línea de la legislación anterior en cuanto a los requisitos para el registro y existencia de los partidos políticos; se establece el financiamiento público de los partidos políticos y su régimen fiscal; en lo referente al costo mínimo de la campaña y la fuerza electoral de cada partido político; se suprime la figura del registro condicionado. En lo referente a las coaliciones éstas tenían dedicado un capítulo especial (el capítulo tercero); lo que destacable es que se regulaba que dichas coaliciones se debían presentar bajo un mismo registro y emblema (Art. 83); se instauró el razonamiento de que los partidos coaligados actuarían como uno sólo; para conservar su registro debía, la coalición, obtener el 1.5% de la votación nacional que requería cada uno de los partidos coaligados; al convenio

de coalición se le agregó que esta debía contener el orden de prelación para la conservación del mismo; debía ser registrado ante la Comisión Federal Electoral a más tardar la semana anterior al día en que se inicie el registro de candidatos (arts. 83 a 92).

Importante resulta que:

"Mediante decreto del 6 de enero de 1988, se adicionó un Libro Noveno relativo a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; dónde el artículo 377 disponía que los convenios de coalición celebrados por los partidos políticos para participar en las elecciones de diputados al Congreso de la Unión por el Distrito Federal, comprendía también la elección de los miembros de la Asamblea."⁶⁷

Así pues llegamos al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990; regulando sobre partidos políticos en su Libro Segundo, Título Primero, así como el Título Segundo, Capítulos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, en lo referente a su Constitución, Registro, Derechos y Obligaciones; cuales son sus documentos mínimos para la conformación del mismo; el registro definitivo; plazos y términos para dicho registro; los requisitos para la conformación de un partido político nacional; el registro condicionado (puntos analizados en el 1.3 de la presente investigación). En su Título Tercero se establecen las prerrogativas de acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos; de su régimen fiscal; de las franquicias postales y telegráficas; así como el derecho de los partidos políticos para formar frentes, coaliciones y fusiones y la pérdida de su registro. Deposita al Instituto Federal Electoral, por mandato constitucional, la facultad de ser la máxima autoridad en la materia electoral. Como puede apreciarse en este capítulo la finalidad es demostrar que los avances, aunque lentos, han sido progresivos y benéficos para la conformación de un sistema electoral confiable; ahora falta erradicar la partidocracia a fin de crear un sistema de partidos más sólido y realmente representativo.

⁶⁷ Ibidem. Pág. 357.

CAPITULO III. LA COALICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL DERECHO COMPARADO.

Sin duda alguna el derecho comparado, sirve como referente para encontrar las similitudes y diferencias de nuestro sistema jurídico-electoral que en nuestra legislación se establece, tomando como referencia las legislaciones de Francia, España, Argentina y Costa Rica. Esto parte del análisis y estudio de: cómo se encuentran regulados los partidos políticos y el derecho a coaligarse de éstos en sus respectivos ordenamientos legales, para ello, se debe partir del estudio de su sistema electoral, el cual sin duda es básico para entender su regulación y así tratar de recoger los elementos que pudieran ser viables, para ser aplicados dentro de nuestro cuerpo legislativo electoral. Francia y España son países que se consideran como democracias consolidadas, además dichos países tienen una forma de gobierno muy diferente a la nuestra; dónde la actividad electoral es mayor a la nuestra debido a la reciente creación de la Unión Europea de la cual, ambos países son miembros. El sistema electoral y de partidos francés y español se caracteriza por la constante aparición de coaliciones y donde su andar ha sido, en términos generales, viable, pues esto no ha degenerado su potencialidad gubernamental. El caso de Argentina se estudia por la incipiente relación que guarda con nuestro país, donde su forma de gobierno es presidencial y además pertenecemos a un mismo continente, asimismo sus instituciones y cultura son similares. Costa Rica es un caso muy particular, sin duda alguna es un país mucho más pequeño y pobre que el nuestro, pero resulta ser un país que, a decir de muchos tratadistas, cuenta con un sistema electoral y de partidos digno de ejemplo para todos los países en vías de desarrollo y aún de las democracias consolidadas y dónde además, se le considera como la pequeña Suiza de Latinoamérica en los rubros antes citados.

3.1. FRANCIA.

Los partidos políticos aparecen en Francia a finales del siglo XVIII. Durante la I República, éstos solo eran grupos de parlamentarios con ideas afines (clubes). En la II República (1848-1851), los partidos políticos aún no podían implantarse de forma definitiva.

Ya en la III República (1871-1940), empezaron a concebirse como máquinas electorales permanentes; existía gran inestabilidad al interior del parlamento debido a la existencia de tantas fuerzas políticas. A partir de los años 20's y hasta la Segunda Guerra Mundial se puso de moda la formación de coaliciones denominadas "bloques", "alianzas" y "frentes", con la finalidad de generar una mayor estabilidad, jamás lograda.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se instauró la IV República donde se propició la aparición de un multipartidismo excesivo, provocando con ello la fragmentación del parlamento y redundando en una profunda inestabilidad gubernamental. Pedro Aguirre expresa lo siguiente:

"Los partidos políticos no tenían una estructura sólida, capaz de articular políticas partidistas cohesionadas y de imponer disciplina de voto a la Asamblea Nacional."⁸⁸

La V República surge cuando el General De Gaulle recupera el poder; el parlamento carecía de influencia a favor del presidente y del gobierno. Esto provocó que los partidos se fusionaran con agrupaciones afines, para, en primer lugar, garantizar su sobrevivencia y, aunado a ello, establecer su organización. Se produjo así un bipartidismo imperfecto, el cual tenía a los socialistas en la izquierda, y a los gaullistas y republicanos de origen liberal, a la derecha.

⁸⁸ AGUIRRE, Pedro. Elecciones y Política en Francia (de Charles Gaulle a Jaques Chirac). Nuevo Horizonte Editores, México, 1996. Pág. 16.

El pueblo francés ha ensayado todas las formas de Estado posibles: monarquía absoluta, monarquía limitada, monarquía dualista, monarquía constitucional, imperio, república democrática cesareana, república representativa y república democrática semidirecta. De igual manera, han configurado todas las formas de sufragio: directo, indirecto, público, secreto, restringido y universal.

De acuerdo con Aguirre:

"El sistema semipresidencial francés ha probado su viabilidad pues ha aportado una gran estabilidad política al país desde la promulgación de la Constitución de la V República(1958)..."⁸⁹

De conformidad con el texto constitucional de 1958, el presidente de la República es electo en forma indirecta por un Colegio Electoral similar al que ahora elige a los senadores; pero para 1962 se modificó el artículo 7º por vía referendaria y se dispuso que el presidente debe ser electo a través de sufragio mayoritaria a dos vueltas;

El propio Presidente señala Jean Charlot:

"...está facultado para disolver a la Asamblea Nacional; la cual puede pronunciar su voto de desconfianza o de censura contra el Primer Ministro (jefe de gobierno)."⁹⁰

A raíz de la reforma electoral de 1962, el Presidente de la República Francesa es electo por el voto directo de los ciudadanos franceses cada 7 años, quien además podrá ser reelecto; donde se debe obtener el 50% de la votación, pues de no ser así se dará pie a la segunda vuelta con aquellos dos candidatos que hayan quedado mejor posicionados.

⁸⁹ AGUIRRE, Pedro (coordinador). Francia, Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos, 2ª edición, IFE, México, 2001. Pág.19.

⁹⁰ CHARLOT, Jean. Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Francia. Ministerios de Asuntos Exteriores, Dirección de Prensa, Información y Comunicación, 1993. Pág. 5.

Ante lo cual:

"Los delegados a la Asamblea Nacional son electos mediante el sistema de pluralidad de votos, en circunscripciones uninominales a dos vueltas; compuestas de 577 distritos, donde se elige un representante por distrito el cual irá a la Cámara Baja; sino obtienen el 50% de la votación total, se decidirá en segunda vuelta y participarán aquellos candidatos que hayan sido capaces de obtener, por los menos, el 12.5% de la votación en la primera vuelta."⁹¹

El Código Electoral Francés:

"...reconoce el carácter público de los partidos políticos; la inscripción de candidaturas a la Asamblea Nacional se hace siguiendo una regla en la que cualquier candidato que aspire a ser registrado deberá aportar una cuota de 1,000 francos a la autoridad electoral. El candidato recuperará esos 1,000 francos sólo si, en la primera vuelta, gana por los menos el 5% de los votos válidos emitidos en su distrito."⁹²

En tanto los candidatos a la Presidencia deberán contar con las firmas de por lo menos quinientos funcionarios electos (alcaldes, presidentes de consejos regionales, diputados, senadores, etc.) para que su inscripción sea aprobada por el Consejo Constitucional y aportar una cuota de diez mil francos, misma que se recuperará sólo si se consigue el 5% de los votos a nivel nacional.

Las candidaturas comunes, coaliciones y candidaturas independientes no tienen restricciones de ningún tipo. Cualquier ciudadano puede presentarse como candidato a la Asamblea Nacional o a la Presidencia si cumple con todos los requisitos. Ejemplo de coalición es la Unión por la Democracia Francesa UDF.

Cuatro son los principales sucesos políticos que han contribuido, desde 1958, a replantear el sistema de partidos en Francia:

1. El advenimiento y arraigamiento de la V República, con las nuevas reglas institucionales que se impuso a los partidos políticos.

⁹¹ AGUIRRE, Pedro (coordinador). Ob. cit. Pág. 25

⁹² Véase Codé Electoral, www.juridicas.unam.mx

2. Los giros en el poder, de derecha a izquierda, ocurridos en 1981; luego de veintitrés años de hegemonía política de derecha en 1986 y 1988.
3. El desplome del Partido Comunista Francés, que fue precipitado, tanto por la unión de la izquierda (1962-1977) como por el giro en el poder en el año de 1981; un desplome que el desmoronamiento del comunismo en Europa central y oriental, en el otoño de 1989, se ha vuelto irreversible.
4. El avance que lograron el Frente Nacional, en 1983, en el ala de la extrema derecha, como posteriormente los ecologistas entre 1989 y 1992.

Tenemos de acuerdo con lo expresado con Charlot que:

"Francia ha vivido desde entonces en un sistema multipartidista (con cuatro, cinco o seis partidos) que le ha caracterizado desde que surgieron los partidos y éstos fueron sometidos al sufragio universal"⁹³

"Existen tres cuestiones que actualmente en la V República, obligan a los partidos políticos a hacer coaliciones o alianzas:"⁹⁴

-La elección del Presidente de la República por sufragio universal directo y por mayoría absoluta de votos, da por resultado que ningún partido tenga la fuerza suficiente para que alguno de sus candidatos pueda resultar electo únicamente con los votos que obtiene, y por ende que para poder ganar, todo candidato deberá ser capaz de conformar una coalición entorno a su programa. De otra manera, aún cuando el Presidente pertenezca a un partido político en particular, se convierte en el árbitro de los diversos partidos que integran su mayoría presidencial.

⁹³ CHARLOT, Jean. Ob. cit. Pág. 6.

⁹⁴ Nota basada en la obra de Jean Charlot.

-El escrutinio mayoritario en dos vueltas hasta la fecha ha sido aplicado en todas las elecciones de la V República, a excepción de la de 1986; permite a los grandes partidos alcanzar o acercarse a la mayoría absoluta de los escaños en la Asamblea Nacional; por lo que los partidos pequeños se ven en la necesidad de aliarse con un partido grande para servirle de apoyo, pues de no ser así, estarían marginados de la escena política.

-Dos reglas constitucionales garantizan la diferenciación entre los partidos de la mayoría y de la oposición en el parlamento, lo que obliga a los grupos parlamentarios de la mayoría gubernamental a buscar la máxima cohesión y disciplina posible, siendo éstas las reguladas en los artículos: 49, el cual faculta al gobierno a comprometer su responsabilidad ante la Asamblea Nacional en el momento de la adopción, sin ser votada, de una ley, y el artículo 12, que confiere al Presidente de la República el poder para disolver la Asamblea.

En la actualidad existen en Francia tres grandes partidos que se acercan o superan el 20% de los sufragios: el Partido Socialista; el Partido gaullista Reagrupamiento para la República y la Confederación Giscardiana UDF y, existen tres partidos pequeños, donde cada uno agrupa entre el 10 y 15% del electorado: los Ecologistas, el Frente Nacional y lo que queda del Comunista.

"Las elecciones francesas son supervisadas por las Comisiones de Control de las Operaciones de Voto, cuyos directivos son designados casi en su totalidad por la autoridad judicial. El Consejo Constitucional es la última instancia sancionadora de la validez de los comicios para Presidente de la República, para senadores y diputados a la Asamblea Nacional, así como de los referéndums. El Código Electoral de Francia, en cuanto a la reglamentación de los partidos políticos, solamente se refiere a la constitución, prerrogativas, deberes,

financiamiento público, financiamiento privado, rendición de cuentas, acceso a los medios de comunicación, difusión de propuestas, porcentaje de votos y finalmente, se alude al derecho que tienen los partidos políticos para formar coaliciones, sin reglamentar requisitos especiales de la celebración de la coalición y mucho menos dedica, como en caso de nuestro país, un capítulo especial en ese sentido.⁹⁵

Con una participación del 80.9% y una abstención del 19.1% de la población, en Francia se celebró la segunda vuelta de elecciones presidenciales del 2002,

Ante lo cual:

"la primera vuelta pasará a la historia como uno de los episodios más grotescos de la historia política contemporánea de Europa...El hartazgo democrático tiene mucho que ver con la pérdida de identidad de las principales opciones protagonistas de la pugna electoral...Ahora las ironías ha sido reelecto Jaques Chirac, un presidente poco efectivo que nunca despertó mayor adhesión...dónde se unieron todas las fuerzas (principalmente la izquierda), para no dejar avanzar un gobierno de extrema derecha...Maniaco del protagonismo a toda costa, Le Pen prefiere perder todo antes que compartir una parcela de poder...Se cree que con la reducción del mandato presidencial de siete a cinco años se reforzaría la tendencia a convertirse en un sistema parlamentario tradicional en caso de un triunfo opositor de las legislativas."⁹⁶

⁹⁵ Cfr. AGUIRRE, Pedro. Ob. cit. Págs. 26 a 29.

⁹⁶ Cfr. Francia. "El Hartazgo", Revista Voz y Voto, num. 111, 15 de mayo de 2002. Págs. 58 y 59.

3.2. ESPAÑA.

El 27 de diciembre de 1978 se promulgó la Constitución, que afirma la monarquía parlamentaria; autonomía de las provincias; separación de la iglesia y el Estado. Esta Constitución, vigente desde entonces, conforma al poder ejecutivo por un presidente, el cual es propuesto por el Rey y aprobado por la mayoría absoluta del congreso; el presidente del gobierno designa a los ministros, siendo el consejo de Estado el órgano supremo de consulta de gobierno. Su sistema legislativo es bicameral, compuesto por las Cortes; el congreso se integra por 350 diputados, elegidos por sufragio cada cuatro años y el Senado está conformado por 208 miembros elegidos de igual forma mediante el sufragio, además 47 representantes regionales. El derecho al sufragio es libre y universal, donde la mayoría de edad se adquiere a los dieciocho años. Su territorio está dividido en regiones, provincias y comunidades autónomas; las provincias están formadas a su vez por los municipios, los cuales se encuentran encabezados por el alcalde y el ayuntamiento, electos popularmente cada cuatro años. Después de la caída del régimen franquista, el gobierno español se enfrentaba a un gran problema, puesto que como señala Sergio Ramírez Robles:

"la acción del poder central resultaba prácticamente inútil en el medio rural, dada la extrema fragmentación de sus unidades administrativas de base"⁹⁷, provocando que el electorado no se sintiese identificado con los partidos políticos y menos aún con sus autoridades y gobernantes electos.

Los partidos políticos en España nacen en los años 30's, la transición política posfranquista trajo a dicho país un régimen plenamente democrático y estable, surgiendo con ello un sistema de partidos más competitivo y confiable.

⁹⁷ Sergio Ramírez Robles. "Asociación Municipal..." (Francia-España). Revista Voz y Voto. Pág. 55. Num. 75/Mayo 1999.

Aunque desde luego, como cualquier otro país, el sistema de partidos español aún tiene diversos aspectos negativos, tales como el abandono de sus tareas de socialización política, impidiéndose así el desarrollo de una cultura plenamente democratizadora, tanto a nivel social, como al interior del propio partido político. La penetración social de los propios partidos es demasiado débil, puesto que no existe una gran influencia y captación de militancia activa, desarrollándose bajo un modelo de prácticas político-electorales de corte elitista. Ante ello, Manuel Martínez Sospedra, expresa lo siguiente:

"Cabe hacer notar que nuestros partidos difieren de los existentes en las democracias asentadas por un dato crucial: la mayoría de ellos tienen una breve vida debido a un nacimiento reciente."⁹⁸

España cuenta con 52 distritos electorales (para la elección de diputados), donde 248 escaños de los 350 son distribuidos en razón de la población. No existe, en *strictu sensu*, un sufragio universal, ya que el valor del voto varía de acuerdo a la provincia en que el elector habite, pues la única elección por voto igual es la municipal.

Así pues:

"...el complejo de las reglas que definen el sistema electoral estructura a éste como un sistema teóricamente mixto, que en la práctica hay que calificar de fuertemente mayoritario."⁹⁹

El artículo 6º de la Constitución española regula a los partidos políticos y establece lo siguiente:

Artículo 6 : "Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos."

⁹⁸ MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel. Ob. cit. Pág. 256.

⁹⁹ Ibidem. Pág. 260.

Claramente se puede apreciar que dicha normatividad regula lo referente a la finalidad de los partidos políticos dentro del régimen constitucional y por tanto estatal; donde se les dota del monopolio para postulación de candidaturas para cargos de elección popular, además de tener como base de su ideología: el respeto a la constitución y la democracia.

"La Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), en su artículo 44.1 establece lo siguiente:"¹⁰⁰

Artículo 44. 1. Pueden presentar candidatos o listas de candidatos: a) Los partidos y federaciones inscritos en el registro correspondiente. b) Las coaliciones constituidas según lo dispuesto en el apartado siguiente.

c) Las agrupaciones de electores que reúnan los requisitos establecidos por las disposiciones especiales de la presente Ley.

2. Los partidos y federaciones que establezcan un pacto de coalición para concurrir conjuntamente a una elección deben comunicarlo a la Junta competente, en los diez días siguientes a la convocatoria. En la referida comunicación se debe hacer constar la denominación de la coalición, las normas por las que se rige y las personas titulares de sus órganos de dirección o coordinación.

3. Ningún partido, federación, coalición o agrupación de electores puede presentar más de una lista de candidatos en una circunscripción para la misma elección. Los partidos federados o coaligados no pueden presentar candidaturas propias en una circunscripción si en la misma concurren, para idéntica elección, candidatos de las federaciones o coaliciones a que pertenecen.

Dicho artículo faculta para la presentación de candidatos y candidaturas a los partidos y federaciones inscritos en el Registro de Partidos Políticos, de conformidad con lo establecidos en la Ley 54/1978 de partidos políticos. Asimismo las presentación de candidatos o listas lo pueden realizar las coaliciones y las agrupaciones de electores. Para el caso de que los partidos políticos o federaciones que previamente hayan establecido un pacto de coalición específico para cada elección, deberán comunicarlo dentro de los plazos establecidos (10 días siguientes a la convocatoria), a la Junta competente; al respecto señala Pedro Aguirre lo siguiente:

¹⁰⁰ Véase www.juridicas.unam.mx

"La presentación de candidaturas (partidos, coaliciones o grupos de electores) siempre se efectúa ante la administración electoral."¹⁰¹

Deberán, además de presentar el pacto, la denominación de la coalición, las normas por las cuales se va a regir y las personas titulares de sus órganos de dirección o coordinación. El ámbito territorial mínimo para conformar una coalición es de una circunscripción territorial, donde dichos partidos no podrán presentar candidaturas aparte de las de la coalición; lo que sí puede hacerse, es presentar candidaturas en otras circunscripciones donde no se haya formado la coalición.

En lo referente a las agrupaciones de electores, éstas se encuentran impedidas para formar coaliciones, ya que no existe un registro público facultado para realizar dicha inscripción. Con ello tenemos que las candidaturas acordadas por los representantes de los partidos, federaciones y coaliciones y por los promotores de las agrupaciones de electores, se presentan ante la Junta Electoral Central; para el caso de las elecciones al Parlamento Europeo ante las Juntas de Zona en las elecciones municipales y ante las Provincias, en los casos restantes (art. 45 de la LOREG). En el escrito de presentación de candidatura deberá expresarse claramente la denominación, siglas y símbolo del partido, federación, coalición o agrupación que la promueve, así como el nombre y apellidos de los candidatos incluidas en ella. Estos datos deben constar en todas las candidaturas. Las coaliciones en España por lo regular son de carácter electoral, pues tienden a ser constituidas meramente para fines electorales y durante un proceso electoral; por lo que para cada nueva elección debe renovarse el pacto de coalición, pues este deja de ser vigente, una vez concluidas las elecciones anteriores. Las coaliciones electorales en España tienen un régimen especial para la presentación de sus candidaturas, pues debe

¹⁰¹Cfr. AGUIRRE, Pedro (coordinador). España, Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. 2ª edición, IFE, México, 2001. Pág. 31.

existir una comunicación previa a la Junta Electoral de su competencia, a través del pacto de coalición; pero no existe disposición alguna que las reglamente como en nuestro país. Obviamente existe un control de la coalición, aunque como lo señala Pedro Aguirre:

"...ésta deberá hacer constar ante dicha Junta <<su denominación, las normas por las que se rige y las personas titulares de sus órganos de dirección o coordinación>>".¹⁰²

Las coaliciones están reservadas únicamente a los partidos políticos y federaciones; nada impide que los partidos que forman la federación o la coalición, presenten separadamente candidaturas en aquellas circunscripciones donde no ocurre la federación o la coalición por sí misma sin embargo, el problema dependerá del ámbito territorial de las coaliciones o federaciones y para ello recojo el ejemplo del maestro Carzola Prieto:

"si la coalición tiene como ámbito una Comunidad Autónoma, en las circunscripciones electorales de la misma no podrán presentarse de forma independiente los partidos que la forman, pero nada impide que el resto de las circunscripciones del territorio nacional puedan presentarse candidaturas por los partidos que la integran.

Lo que en definitiva se pretende en la normatividad española es: garantizar el principio de igualdad de oportunidades de los candidatos que se presentan a las elecciones, evitando que, a través de las coaliciones o federaciones, puedan presentarse, en una misma circunscripción electoral, varias opciones que previamente hayan pactado concurrir a las elecciones conjuntamente o forman una federación de partidos.

"La coalición Convergencia i Unió (CIU), es el único caso de coalición estable en España, formada por dos fuerzas políticas diferentes, ambas nacionalistas y de ubicación central: Convergencia Democrática Catalunya (Liberal), y Unió Democrática de Catalunya (Democristiana)."¹⁰³

¹⁰² GARCÍA SORIANO, Ma. Vicenta. Elementos de Derecho Electoral, Valencia, Editorial Tirant to blanch, 1999. Pág. 69.

¹⁰³ AGUIRRE, Pedro (coordinador). Ob. cit. Págs. 45-47.

3.3. ARGENTINA.

En el año de 1994, mediante una reforma constitucional, se reguló y reconoció a los partidos políticos dentro del cuerpo de la Constitución Argentina. En su artículo 38 se establece que los partidos políticos son instrumentos fundamentales del sistema democrático, donde su creación y funcionamiento es libre "*su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas*", estos son los aspectos, que en lo general, regula dicha norma fundamental. Este precepto concede, aparentemente, a los partidos políticos el monopolio de las candidaturas a los partidos políticos, lo cual no es así, pues la Ley de Partidos Políticos (23.298), establece la posibilidad de candidaturas independientes o de ejercerla a través de dicho monopolio.

Mediante Decreto No. 2.13/83, del día 18 de agosto de 1983, se promulgó el Código Electoral de Argentina vigente en la actualidad, el cual en su artículo 60 contiene a la figura de la presentación de candidaturas por parte de los partidos políticos y regula lo siguiente:

Artículo 60.- Registro de los candidatos y pedido de oficialización de la listas.

() Desde la publicación de la convocatoria y hasta cincuenta (50) días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el juez electoral las listas de los candidatos públicamente proclamados, quienes deberán reunir las condiciones propias del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en alguna de las inhabilidades legales.*

En el caso de la elección del presidente y vicepresidente de la Nación, la presentación de las fórmulas de candidatos se realizará ante el juez federal con competencia electoral de la Capital Federal.

*(**) Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de un treinta por ciento (30%) de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos.*

Los partidos presentarán juntamente con el pedido de oficialización de listas, datos de filiación completos de sus candidatos y el último domicilio electoral. Podrán figurar en las listas con el nombre con el cual son conocidos, siempre que la variación del mismo no sea excesiva ni dé lugar a confusión a criterio del juez.

(*) Modificación introducida por la ley 24.444.

() Modificación introducida por la ley 24.012.**

La Ley Orgánica (23.298) de los Partidos Políticos, deroga a las leyes 22.27, 22.737 y 23.048, sancionada el 30 de septiembre de 1985; promulgada el 22 de octubre del mismo año y publicada en el Boletín Oficial No. 25.791, el 25 de octubre de 1985; regula todo lo relacionado con los propios partidos políticos; la cual además no exige requisitos extras para la conformación de confederaciones, fusiones y alianzas de partidos. Así tenemos que dicha ley garantiza a los ciudadanos el derecho de asociación política para agruparse en partidos políticos democráticos; así como también el derecho de obtener personalidad jurídico-política para actuar en uno, varios o todos los distritos electorales, o como confederación de partidos. Su artículo segundo vuelve a regular, como en la mayoría de los países, el monopolio para lanzar candidatos a cargo de elección popular estableciendo lo siguiente:

Art. 2. Los partidos son instrumentos necesarios para la formulación, y realización de la política nacional. Les incumbe, en forma exclusiva, la nominación de candidatos para cargos públicos electivos.

Las candidaturas de ciudadanos no afiliados podrán ser presentadas por los partidos siempre que tal posibilidad esté admitida en sus cartas orgánicas.

La existencia de los partidos en Argentina requiere de las siguientes condiciones sustanciales: grupo de ciudadanos unidos por un vínculo político permanente; organización estable y funcionamiento reglamentados por la carta orgánica de conformidad con el método democrático interno, mediante elecciones periódicas de autoridades; organismos partidarios y candidatos en la forma que establezca cada partido y el reconocimiento judicial de su personería jurídico-política como partido, la que comporta su inscripción en el registro público correspondiente.

El artículo 7º de la citada ley, hace la distinción entre partido de distrito y partido nacional atendiendo a los siguientes criterios: para que una agrupación política se le pueda reconocer su personalidad jurídico-política como partido de distrito deberá solicitarlo ante el juez competente y además contar con: acta de

fundación y constitución, que acredite la adhesión de un número de electores no inferior al cuatro por mil (4 %) del total de los inscriptos en el registro electoral del distrito correspondiente, hasta el máximo de un millón (1.000.000); nombre, domicilio y matrícula de los firmantes; nombre adoptado por la asamblea de fundación y Constitución; declaración de principios y programa o bases de acción política, sancionados por la asamblea de fundación y constitución; carta orgánica sancionada por la asamblea de fundación y constitución; domicilio partidario y acta de designación de los apoderados. En tanto que los partidos de distrito reconocidos que resolvieren actuar en cinco o más distritos con el mismo nombre, declaración de principios, programa o bases de acción política y carta orgánica, deberán solicitar su reconocimiento como partidos políticos nacionales ante el juez federal con competencia electoral del distrito de su fundación.

Queda garantizado el derecho de los partidos políticos para constituir confederaciones nacionales o de distrito, fusiones y alianzas transitorias en los términos y condiciones establecidos en las respectivas cartas orgánicas. (artículo 10 LOPP). Los partidos confederados tienen el derecho de secesión y podrán denunciar el acuerdo que los confedera. Sus organismos centrales carecen del derecho de intervención. La denominación partido podrá ser utilizada únicamente por las agrupaciones reconocidas como tales, o en constitución. El nombre no podrá contener designaciones personales, ni derivadas de ellas, ni las expresiones "argentino", "nacional", "internacional" ni sus derivados, ni aquellas cuyo significado afecten o puedan afectar las relaciones internacionales de la Nación, ni palabras que exterioricen antagonismos raciales, de clases, religiosos, o conduzcan a provocarlos. Deberá distinguirse razonable y claramente del nombre de cualquier otro partido, asociación o entidad. En caso de escisión, el grupo desprendido no tendrá derecho a emplear, total o

parcialmente, el nombre originario del partido o agregarle aditamentos (arts. 15 y 16 LOPP).

La carta orgánica constituye la ley fundamental del partido en cuyo carácter rigen los poderes, los derechos y obligaciones partidarias y a la cual sus autoridades y afiliados deberán ajustar obligatoriamente su actuación. Con anterioridad a la elección de candidatos los organismos partidarios deberán sancionar una plataforma electoral o ratificar la anterior, de acuerdo con la declaración de principios, el programa o bases de acción política; copia de la plataforma, así como la constancia de la aceptación de las candidaturas por los candidatos deberán ser remitidas al juez federal con competencia electoral, en oportunidad de requerirse la oficialización de las listas.

Existe en esta ley un título denominado de la caducidad y la extinción de los partidos; donde la caducidad dará lugar a la cancelación de la inscripción del partido en el registro y la pérdida de la personalidad política y la extinción pondrá fin a la existencia legal del partido y dará lugar a su disolución.

Art. 50. — Son causas de caducidad de la personalidad política de los partidos:

- a) La no realización de elecciones partidarias internas durante el término de cuatro (4) años.*
- b) La no presentación en distrito alguno a tres (3) elecciones consecutivas debidamente justificada;*
- c) No alcanzar en dos (2) elecciones sucesivas el dos por ciento (2 %) del padrón electoral en ningún distrito;*
- d) La violación de lo determinado en los arts. 70, incs. e) y g) y 37, previa intimación judicial.*

Art. 51. — Los partidos se extinguen:

- a) Por las causas que determine la carta orgánica;*
- b) Por la voluntad de los afiliados, expresada de acuerdo con la carta orgánica;*
- c) Cuando autoridades del partido o candidatos no desautorizados por aquellas, cometieren delitos de acción pública,*
- d) Por impartir instrucción militar a los afiliados u organizarlos militarmente.*

Art. 52. — La cancelación de la personalidad política y la extinción de los partidos serán declaradas por sentencia de la Justicia Federal con competencia electoral con todas las garantías del debido proceso legal, en que el partido sea parte.

Art. 53. — En caso de declararse la caducidad de la personería política de un partido reconocido, en virtud de las causas establecidas en esta ley, podrá ser solicitada

nuevamente después de celebrada la primera elección, cumpliendo con lo dispuesto en el título II, previa intervención del interesado y del procurador fiscal federal. El partido extinguido por sentencia firme no podrá ser reconocido nuevamente con el mismo nombre, la misma carta orgánica, declaración de principios, programa o bases de acción política, por el término de seis (6) años.

Con base en lo anterior, es preciso hacer notar lo siguiente:

“El 29 de noviembre de 1999 en Argentina se estableció la primera candidatura de oposición al partido y gobierno del entonces Presidente Carlos Menem, conformada por la Alianza integrada por el Frente del País Solidario (FREPASO), y la Unión Cívica Radical (UCR). Donde primeramente se realizó una contienda entre estos dos partidos, quedando designado Fernando de la Rúa (del UCR), quién se impuso a su similar Graciela Fernández Meijide (del FREPASO).

Dicha Alianza surgió por la simple finalidad de oposición al gobierno de Carlos Menem, aunque desde 1997 integraron dicha alianza ambos partidos, marcando con ello un giro puesto que, se apreciaba como una tercera vía (igual a la Europea), aunque su tendencia era más bien moderada, con una ligera inclinación hacia la derecha.

El 24 de octubre de 1999 se eligió por cuarta ocasión un Presidente mediante elecciones democráticas, donde la Alianza venció en primera vuelta al Partido Justicialista de Carlos Menem.”¹⁰⁴

¹⁰⁴ AGUIRRE, Pedro (coordinador). Argentina, Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos, 2ª edición, IFE, México, 2001. Págs. 33-44.

3.4. COSTA RICA.

Una ventaja del sistema político costarricense radica en la independencia partido-gobierno en las relaciones de dirección y ejercicio del poder público, ya que permite una mayor autonomía por parte de los dirigentes gubernamentales en la teoría de las decisiones políticas de la vida nacional de ese país; en el nombramiento de ministros y la definición de las políticas públicas; aunque de igual forma existen desventajas tales como: la naturaleza misma de los partidos políticos, puesto que, una vez electos quienes van a ejercer el poder público, al menos en Costa Rica, los partidos políticos sólo sirven como medios para postular candidatos a cargos de elección popular, olvidando ser una asociación de individuos que constantemente luchan y presionan para obtener el poder y sirven de enlace entre el pueblo y el gobierno, más aún cuando a través de los propios partidos políticos se puede llegar a ejercer el poder público, así como para apoyar ciertas decisiones, negociaciones políticas y toma de decisiones.

Con lo que:

"En esas condiciones los partidos prácticamente desaparecen después de realizadas las elecciones y durante los siguientes tres años solamente se mantiene activo el grupo parlamentario."¹⁰⁵

Las actividades desarrolladas por los dos grandes partidos políticos de Costa Rica el Partido Liberación Nacional (PLN) y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), se basan principalmente en los procesos electorales y con la finalidad primigenia de reclutar a la clase política venidera, donde elaborar su programa de acción, su plataforma electoral y difusión de los logros gubernamentales, se han dejada de lado y han llegado a ser inexistentes. Se caracteriza por ser un sistema presidencial, con tres poderes: ejecutivo,

¹⁰⁵ CANSINO, César. Partidos en América Latina (Un estudio comparado). Centro de Estudios de Política Comparada A.C., 2ª reimpresión, México, 1999, "Las relaciones gobierno-partido en Costa Rica"; artículo de Manuel Rojas Bolaños. Pág. 192.

legislativo y judicial. El poder legislativo y ejecutivo se elige a través de elecciones directas, basado en el sistema de mayoría para el presidente y vicepresidentes y, de representación proporcional para el caso de los diputados (es unicameral). Para el caso de Presidente, debe obtenerse el 40% del total de la votación emitida, en caso de no ser así, se presenta la figura de la segunda vuelta, la cual se celebra dos meses después y dónde contienden aquellos candidatos que hubieren obtenido el mayor número de votos; originalmente se permitía la reelección, pero en el año de 1969 se prohibió totalmente.

Lo anterior ha provocado que Costa Rica se le considere, según lo expresado por César Cansino como:

"...uno de los pocos países latinoamericanos cuyo sistema de partidos ha sido un fuerte impulsor de la alternancia en el poder por más de cinco décadas. Cada cuatro años se elige un Presidente, dos Vicepresidentes, 57 diputados a la Asamblea Legislativa y 953 autoridades municipales (525 regidores y 428 síndicos)."¹⁰⁶

Su sistema de partidos es aparentemente multipartidista y plural en el ámbito nacional; donde realmente el escenario político-electoral esta caracterizado por un bipartidismo muy arraigado, dominado por el PLN y el PUSC, ejemplo de ello son las elecciones de 1990 y 1994, en donde ambos partidos obtuvieron el 98.5% y el 97% del total de los votos para Presidente y vicepresidentes respectivamente. En lo referente a la conformación de la Asamblea Legislativa, el Partido Liberación Nacional, en el año de 1990, ubicó a 25 diputados; en tanto que Unidad Social Cristiana colocó a 29 diputados con un total de 54; los otros 3 diputados fueron repartidos por los partidos minoritarios. Para el año de 1994 los partidos políticos pequeños lograron ubicar a cuatro diputados, por lo que el PLN y el PUSN hicieron lo propio con 28 y 25 diputados respectivamente.

¹⁰⁶ Ibidem. Pág. 198.

A nivel local, los partidos políticos minoritarios captan mayor atención dentro del electorado, ello a través de alianzas y coaliciones con los dos grandes partidos de Costa Rica, teniendo como finalidad próxima, el control directo sobre el Consejo Municipal y por ende, la facultad de nombrar a la persona que ejercerá el cargo del ejecutivo a nivel municipal; aunque el municipio (al igual que en nuestro país) goza de atribuciones demasiado acotadas por el centralismo gubernamental ejercido desde el gobierno federal, lo cual sin duda, es un factor que refleja la muy relativa importancia de los partidos políticos pequeños en el ámbito local.

Por lo que:

"Se trata entonces de un sistema bipartidista, pues aunque en los procesos electorales participan varios partidos, la mayoría de ellos..., no son sistemáticamente importantes; solamente los dos grandes partidos están en condiciones de captar la mayoría de los votos y de gobernar sin necesidad de recurrir a coaliciones con los partidos pequeños."¹⁰⁷

Posterior a la guerra civil de 1948, se desató la hegemonía partidista a través del PLN, partido político fundado en el año de 1951 por el grupo vencedor de dicho conflicto bélico. Dominio partidista ejercido hasta la mitad de la década de los 80's, en donde dicho partido contaba con un programa y proyecto de Nación basado en la modernización de la sociedad y el Estado. Hasta esa época en Costa Rica, el derecho de coalición, era ejercido fundamentalmente por los partidos políticos minoritarios, siendo esto la brecha que permitiría, años más adelante, la conformación de un bipartidismo arraigado, promotor entre el electorado, de la alternancia en el ejercicio del poder público todo lo anterior a partir del año de 1984 con la fundación de Unión Social Cristiana, partido opositor de Liberación Nacional. Lo antes relatado no se logró únicamente con los hechos expuestos (por ejemplo en el año de 1982 Pueblo Unido, coalición de corte izquierdista, logró, junto otros partidos

¹⁰⁷ Ibidem. Pág. 187.

políticos pequeños, alcanzar el 7.6% de la votación total para presidente y vicepresidentes); sino que fue logrado por medio de la lucha constante de los partidos políticos minoritarios y esencialmente de la izquierda costarricense, quienes a través de fusiones y coaliciones dieron pie a la conformación del sistema de partidos existente en la actualidad. Los partidos políticos minoritarios lograron, a través de coaliciones y fusiones, acabar, en primera instancia, con la dominación y hegemonía de un solo partido político y gubernamental; en segunda instancia, dar paso al bipartidismo actual (bañado de un aparente multipartidismo) para finalmente, abrir paso al fenómeno de la alternancia en el ejercicio del poder político.

De ello se desprende que:

"Hasta antes de 1984, Costa Rica no se salvaba de ser un país con procesos electorales poco democráticos y transparentes ya que entre 1948 y 1974 la izquierda tenía un sin fin de restricciones y obstáculos en la participación de elecciones nacionales, donde Pueblo Unido, logró dar esa apertura y pluralidad en la integración de la Asamblea Nacional, colocando al interior del propio parlamento a 3 y 4 diputados en los años de 1978 y 1982 respectivamente, coalición integrada por tres partidos políticos, quienes por sus diferencias y divisiones acabaron con dicho proyecto político."¹⁰⁸

Los partidos políticos minoritarios, actualmente constituyen una opción política viable para el electorado costarricense, ya que estos fungen como espacios de protesta y de señalamientos de diferencias en el actuar de los dos grandes partidos, debido entre otras cosas, al problema del financiamiento público, sin el cual, es casi imposible tener presencia significativa a nivel nacional y local, desembocando en negociaciones políticas que traen como resultado, una dependencia de apoyo a la bancada oficial de la Asamblea Nacional y perder así, su independencia ideológica y su naturaleza política.

Pero como lo afirma César Cansino:

¹⁰⁸ AGUIRRE, Pedro (coordinador). Costa Rica, Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. 2ª edición, IFE, México, 2001. Pág. 30.

"Las grande agrupaciones gozan de ventajas que le son negadas a los partidos pequeños, como la posibilidad de un fuerte financiamiento estatal: el dos por ciento del promedio de los presupuestos ordinarios de la República durante los tres años previos a la celebración de las elecciones, se dedica a atender los gastos electorales de los partidos que obtengan cuando menos el 5% del sufragio válido."¹⁰⁹

Este bipartidismo es resultado del caudillismo existente tanto al interior del PLN como del PUSC, pues los principales líderes de ambos partidos políticos llevan los apellidos de los contendientes en aquella guerra civil : Figueres y Calderón. Para pertenecer a un partido político no sólo se necesita ser simpatizante, sino que además debe contar con un historial de participación efectiva en las diversas actividades del partido, no sólo en la cuestión de campaña, sino en alguno de los órganos internos. Esto sin duda es mero requisito formal, pues materialmente no es llevado a la práctica, ya que, tanto en gobiernos emanados del PLN como del PUSC, han existido funcionarios surgidos de sus respectivos partidos sin contar con dicho historial. Un dato importante de apuntar es que, durante la campaña electoral, la directriz del partido pasa a manos del candidato, quién está facultado para nombrar a sus colaboradores más cercanos.

Interesante resulta la siguiente afirmación:

"En Costa Rica los electores no se preocupan por el proyecto de Nación ni por la propuesta política, sino que apuestan en todo momento por el candidato (el personaje) y sus respectivos funcionarios (equipo de trabajo), es decir, por los candidatos y posible gabinete. Con la anterior referencia es preciso analizar la Ley No. 1536, es decir, el Código Electoral de Costa Rica, en lo referente a los partidos políticos y su derecho a coaligarse."¹¹⁰

Los electores tendrán libertad para organizar partidos políticos. Para este efecto, todo grupo de electores no menor de cincuenta podrá constituir un partido político, si concurre ante un notario público a fin de que este inserte en su protocolo el acta relativa a ese acto. A falta de notario, el acta podrá

¹⁰⁹ CANSINO, César. Ob. cit. Pág. 194.

¹¹⁰ Balam Muñoz H. "Costa Rica: democracia fatigada". Revista Voz y Voto, Nueva Época, Num. 108, 15 de febrero de 2002. Pág. 38.

levantarse ante el respectivo juez o alcalde. En este caso, deberá protocolizarse dentro de los quince días siguientes, de lo contrario no surtirá efecto la constitución del partido. Necesariamente en el acta de constitución se consignarán (artículo 57 Código Electoral de Costa Rica, Ley No. 1536):

1. Los nombres y calidades de todas las personas que integren el grupo solicitante;
2. Los nombres de quienes constituyan el comité ejecutivo provisional; y
3. Los estatutos del partido.

Si el partido no fuere inscrito en el Registro Civil dentro de los dos años siguientes, contados a partir de la fecha del acta notarial, se tendrá por no constituido para todo efecto legal.

Los estatutos de los partidos deberán contener: el nombre del partido; la divisa; los principios doctrinales en relación con los aspectos económicos, políticos y sociales de la República; la formal promesa de respetar el orden constitucional, de acuerdo con su sistema de democracia representativa; la nómina de los organismos del partido y las facultades y deberes de éstos; el quórum requerido para la celebración de las sesiones, que no podrá ser inferior a la mitad más cualquier exceso de los integrantes del organismo correspondiente; el número de votos necesarios para la aprobación de los acuerdos, que no podrá ser inferior al de la simple mayoría de los presentes; la forma de convocar a sesiones a sus organismos, de modo que se garantice su celebración cuando lo pida por lo menos la cuarta parte de los miembros; la forma de consignar las actas, de modo que se garantice la autenticidad de su contenido; el modo de hacer la elección de los organismos internos del partido; la forma de publicar su régimen patrimonial y contable, y el de la auditoría interna y la expresa manifestación de no subordinar su acción política a las disposiciones de organizaciones o estados extranjeros. Esta prohibición no

Impide que los partidos integren organizaciones internacionales, participen en sus reuniones y suscriban declaraciones, siempre que no atenten contra la soberanía e independencia del Estado costarricense (art. 58 Ley 1536).

No se admitirá la inscripción de un partido con nombre o divisas iguales o similares, al de otro partido inscrito en el Registro o con derecho de prelación para ser inscrito, cuando la segunda inscripción pudiera producir confusión.(art 59 Ley 1536).

Tampoco se admitirán como divisa la bandera ni el escudo nacionales, ni de otro país. Los partidos comprenderán en su organización: Asamblea de Distrito, una en cada distrito; Asamblea de Cantón, una en cada cantón; Asamblea de Provincia, una en cada provincia; y Asamblea Nacional, una en el país (art. 60).

La Asamblea de Distrito estará formada por los electores del respectivo distrito afiliados al partido. La Asamblea de Cantón estará formada por cinco delegados de cada distrito elegidos por las respectivas Asambleas de Distrito. La Asamblea de Provincia estará formada por cinco delegados de cada cantón elegidos por las respectivas Asambleas de Cantón. La Asamblea Nacional estará formada por diez delegados de cada provincia, electos por las respectivas Asambleas de Provincia (art. 60 Ley 1536).

La dirección política de los partidos estará a cargo de la correspondiente Asamblea Nacional, siendo obligatorios tanto para los organismos y asambleas inferiores, como para sus representantes en los organismos del Estado los acuerdos que adopte en uso de las atribuciones que le confieran los estatutos y la ley. La ejecución de los acuerdos de toda Asamblea corresponde a su Comité Ejecutivo, que estará formado por el Presidente, el Secretario y el Tesorero de

la misma. Si el partido no fuere de carácter nacional su dirección política estará a cargo de la Asamblea superior del mismo(art. 61 Ley 1536).

Cuando dos o más partidos tomen la determinación de formular candidaturas comunes, deberá cada una de las Asambleas Nacionales tomar un acuerdo al respecto, por mayoría absoluta. Las condiciones de la coalición se pactarán por escrito bajo la firma de los Presidentes de las respectivas Asambleas Nacionales, con sujeción, en lo fundamental, a los acuerdos que autorizaron la coalición. Este pacto necesariamente deberá expresar lo siguiente (art. 62 Ley 1536):

- a. Programa común por realizar de los partidos coaligados en caso de triunfo, que puede diferir del programa doctrinal declarado en el acta de constitución;
- b. Puestos que se reservan a cada partido en la nómina de candidatos por inscribir;
- c. Nombre con el cual aparecerá la coalición en la papeleta electoral; y
- d. La forma de distribuir el porcentaje de la contribución del Estado a favor de la coalición, que le corresponderá a cada partido en caso de que ella se disuelva.

Sólo pueden participar en elecciones aisladamente o en coalición, los partidos inscritos en el Registro de Partidos que llevará el Registro Civil. A Costa Rica se le conoce como la pequeña Suiza de América, debido a su economía equilibrada y su situación política más o menos estable; ha carecido de una dictadura, ya que cuentan con más de cien años de un régimen democrático y con índices de abstencionismo inferior al 20%. Sin embargo el bipartidismo empezó a producir insatisfacción y pérdida de confianza en el sistema electoral, debido a la influencia que la sociedad costarricense recibía de los movimientos sociales que se empezaron a gestar en el resto de Latinoamérica a partir de la segunda mitad del siglo XX. Por primera vez tras las elecciones del 3 de febrero

de 2002, se llevara a cabo una segunda vuelta electoral, ya que el candidato del PUSC, obtuvo el 38.5% de la votación, el candidato del PLN el 30.9%, y como tercera fuerza se situó el candidato de Acción Ciudadana con un 26.2%, con un abstencionismo histórico del 31.1%. Con lo que el congreso está dividido y se tendrá que aprender no sólo a gobiernos de alternancia, sino además de pluralidad por lo que:

"ahora quienes decidirán las elecciones serán los candidatos perdedores: su apoyo directo o indirecto a uno u a otro de los candidatos definirá las preferencias electorales, por lo que las negociaciones entre candidatos ganadores y perdedores serán definitivas."¹¹¹

Actualmente no existe una reglamentación detallada sobre las coaliciones en el Código Electoral de Costa Rica, pero existe un proyecto de nuevo Código Electoral en cual ya contempla dicha figura y la regula de la siguiente manera:

"Artículo 83. Coaliciones parciales o totales.

Los partidos políticos podrán coaligarse con el exclusivo propósito de presentar candidaturas comunes en alguna o todas las escalas o circunscripciones en que participen en una determinada elección. La postulación común sólo es posible en las circunscripciones donde los partidos coaligados estén autorizados a participar.

Los partidos coaligados mantendrán su identidad y deberán cumplir con todos los requisitos necesarios para mantenerse vigentes, durante la existencia de la coalición.

Artículo 84. Condiciones y pacto.

Las condiciones de la coalición se pactarán por escrito, con la firma de los personeros de los respectivos partidos y deberán ser aprobadas por las respectivas asambleas superiores, por mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros. Deberá expresar necesariamente :

- a) Programa de gobierno común a los partidos coaligados, que puede diferir del programa doctrinal declarado en el acta de constitución de cada uno de esos partidos.*
- b) Los puestos reservados para cada partido en las nóminas de candidatos por inscribir.*
- c) El nombre, la divisa y el lema oficiales de la coalición.*
- d) La forma de distribuir entre ellos el porcentaje de la contribución estatal.*

¹¹¹ Idem.

Artículo 85. Anotación marginal de la coalición.

Una vez aprobado el pacto de coalición, deberá protocolizarse y presentarse a la Dirección General del Registro Electoral, y previa subsanación de los defectos que se adviertan, se procederá a la anotación al margen de la inscripción de los partidos coaligados, la que se cancelará:

a) Por acuerdo unánime de los partidos involucrados, aprobado por sus asambleas superiores, salvo que ya estuvieren inscritas candidaturas comunes.

b) Por retiro o disolución en cualquier tiempo de los partidos coaligados y, como consecuencia de ello, sólo quede un partido formando la coalición. El retiro voluntario no podrá darse durante el año anterior a las elecciones.

c) Pasado el proceso electoral para el cual fue acordada.

El Registro Electoral no inscribirá candidaturas comunes una vez cancelada la anotación marginal a que se refiere este artículo.¹¹²

¹¹² Véase www.tse.go.cr

CAPITULO IV. LA COALICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.

4.1. CANDIDATURA COMÚN.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a la candidatura como:

"Reunión de candidatos a un empleo. Aspiración a cualquier honor o cargo a la propuesta para él. Propuesta de una persona para una dignidad o cargo." Y define la palabra común de la siguiente forma: "Corriente, recibido y admitido de todos o de la mayor parte."¹¹³

Las candidaturas en nuestro país son indispensables toda vez que, al tener los partidos políticos el monopolio de las mismas, sin ellas no sería posible que el electorado eligiera a sus representantes. Se cuenta con dos tipos de candidaturas: la nominal (individual o personal) y de lista. Para la elección de candidatura nominal, se cuenta el número de votos obtenidos por cada uno y el que obtenga la mayoría será el ganador, es decir, se está hablando de la elección por el principio de mayoría relativa. En cambio en lo referente a las candidaturas por lista, serán ganadores y repartidos los escaños y curules, de acuerdo con el porcentaje de votos obtenidos por cada partido, es decir, mediante el principio de representación proporcional. Para poder definir lo que es una candidatura común, es necesario analizar la conveniencia o no de las mismas en nuestro sistema de partidos. De acuerdo con la Sala Superior del TEPJF:

"...es necesario precisar que las candidaturas comunes ocurren cuando dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, postulan al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo determinados requisitos que en cada legislación se determine, como puede ser la presentación de la aceptación de la candidatura por el ciudadano, o la celebración de un convenio entre los partidos políticos, el cual no tiene las características de uno de coalición."¹¹⁴

¹¹³ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Ob cit. Págs. 286 y 412.

¹¹⁴ Véase, Sentencia, exp. SUP-RAP-020/2000, Sala Superior del TEPJF. Pág. 63.

Como se ha venido exponiendo en anteriores líneas, nuestro país se encuentra en un proceso de democratización; por lo que es necesario que los partidos políticos empiecen a adaptarse a la nueva realidad político-electoral, para con ello crear mejores condiciones en las contiendas electorales. Esto lo lograrán en el momento que olviden sus intereses partidistas y trabajen, junto con la sociedad, en la construcción de una nueva cultura de la representación política. Cuando los propios partidos entiendan que un candidato debe ser un estadista y no un improvisado, con carrera política, con convicciones de servicio, con compromiso, con ética y con preocupación y posibles soluciones a los problemas de su país, es cuando podremos hablar de verdaderos representantes de pueblo. Ante ello, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral señala:

"En efecto, mediante las candidaturas comunes, la oferta al electorado de cada uno de los partidos políticos no tiene la obligación de ser uniforme, en tanto que, en las coaliciones, los partidos políticos, no obstante las diferencias que puedan existir entre ellos, en razón de constituir diferentes corrientes ideológicas, llegan a un acuerdo a efecto de proponer al electorado, con el propósito de obtener su sufragio, una propuesta política plenamente identificable; sin embargo, en el caso de las candidaturas comunes, cada partido político continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, su programa de acción, sin tener necesariamente que determinar una de carácter común... asimismo, hay que destacar, mediante la candidatura común, los votos se computan a favor de cada uno de los partidos políticos que los hayan obtenido, sumándose a favor del candidato común..."¹¹⁵

Ahora bien, los partidos deben entender que no sólo se trata de permanecer en el poder a costa de lo que sea, aún traicionando su ideología y naturaleza política, ya que al unirse para lanzar un candidato común lo deben hacer basándose en identidades y proyectos de nación similares. En nuestro país, actualmente no se ha presentado un fenómeno semejante a nivel federal, puesto que es difícil ver acuerdos partidistas en este sentido, ello se debe a las diferencias abismales y sobre todo a la ambición de poder por parte de ciertos

¹¹⁵ Ibidem. Pág. 64.

políticos. No se ha entendido que los acuerdos políticos en este sentido, son benéficos para la población y que implican credibilidad de un proceso electoral.

Ciertas ventajas de las candidaturas comunes en nuestro sistema de partidos serían las siguientes: con menos candidatos, se elevaría el nivel de competencia; se tendrían proyectos de nación y programas de acción más similares y menos variantes de gobernabilidad; mejores propuestas; consensos partidarios y gubernamentales; en fin, personas más profesionales y comprometidas con el servicio público. En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no existe normatividad alguna que regule esta figura, *"por el contrario, existen reglas de cuyo contenido se desprende claramente que dicha forma de participación, en la práctica, no está permitida"*¹¹⁶; la cual es importante y permitiría que el proceso de democratización de los partidos y de los procesos electorales fuera más eficaz, tendiente a elevar el nivel político e ideológico de los políticos contemporáneos y sin duda provocaría en el electorado mayor confiabilidad respecto de los candidatos propuestos por los partidos políticos de su preferencia. Véase lo siguiente:

Artículo 58 (COFIPE):

- 3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.*
- 4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.*
- 5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.*

"Del artículo antes precisado, claramente puede advertirse que el legislador no permite la existencia de candidatos comunes, pues una vez que en un determinado candidato o fórmula de candidatos es registrada por algún partido político o coalición, no puede ser registrado por segunda ocasión."¹¹⁷

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ Ibidem. Pág. 65.

4.2. FRENTE.

El diccionario define a la palabra frente de la siguiente forma: “(lat. *frontere*) **10. Frente político**, forma de coalición entre partidos políticos, organizaciones, etc. **11. Frente único**, unión de fuerzas sociales y políticas para alcanzar objetivos concretos comunes.” ¹¹⁸

Sin duda la más acertada es la segunda, toda vez que los frentes de partidos políticos se constituyen por la unión de dos o más partidos políticos con la finalidad de alcanzar el poder, o bien para mantenerse en él, y que se forma previo al proceso electoral venidero, uniendo fuerzas, pero donde el voto de cada partido es particular para el efecto del porcentaje de votos obtenidos y con ello poder conservar o no su registro.

El artículo 36 del COFIPE establece que los frentes son derechos de los partidos políticos:

Art. 36.

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código;

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 56 establece que los partidos políticos nacionales tiene el derecho de constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, con acciones y estrategias comunes.

Aquí surge una interrogante más, puesto que en la realidad los partidos políticos, aún sin constituir frentes, durante las campañas electorales hacen promesas de campañas, las cuales a la hora de ejercer el poder, no las ponen en práctica; con lo anterior dejo la siguiente idea: serán capaces los partidos

¹¹⁸ Bibliograf, S.A. Reservados todos los derechos. Diccionario General de la Lengua Española VOX. Bookshiefl en español multimedia.

políticos de, con la sola constitución de un frente, alcanzar objetivos políticos y sociales, que además de comunes sean materialmente efectivos y si, en el ejercicio del poder ejecutarían las acciones y estrategias comunes, cuando en la actualidad observamos que las crisis internas de las principales fuerzas electorales quitan toda confiabilidad y además provocan inestabilidad al interior del propio partido, propiciando rupturas y fuga de militancia. Eso sin mencionar el tan bajo nivel político empleado por los propios partidos, que en vez de conjuntar fuerzas para posibles soluciones, emplean la política del ataque y oportunismo mediático.

“Los frentes en nuestro país tienen su origen más próximo en el año de 1988, donde una disidencia priista, comandada por Cuahtémoc Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo, dos grandes figuras del priismo, al no ser considerados dentro de los intereses del partido, deciden, derivado de muchos viejos vicios, empezar una lucha en contra del autoritarismo, el corporativismo, etcétera, y forman el Frente Democrático Nacional (FDN); uniendo a más de dos fuerzas políticas, donde también el PARM y el PPS, partidos que en todo momento apoyaban al PRI y obtenían beneficios derivados de ese apoyo, logran bajo una ideología de corte izquierdista, por primera vez en nuestro país llamar la atención del electorado y crean una expectativa de alternancia y democratización en el ejercicio del poder público; en ese año el abstencionismo bajó considerablemente, el PRI tuvo que recurrir a viejas prácticas para conservar el poder, empleando toda la maquinaria institucional a su favor; pero que sin duda condujo a exigencias ciudadanas que más adelante provocarían el desgaste y la caída del PRI para ocupar la presidencia de la República.”¹¹⁹

¹¹⁹ Cfr. CASTAÑEDA, Jorge G. *La Herencia (Arqueología de la Sucesión Presidencial en México)*. Extra Alfaguara, México, 1999. Pág. 420 a 430.

El artículo 57 exige, para poder constituir un frente la celebración de un convenio donde se contengan los siguientes requisitos:

- a) Su duración;
- b) Las causas que lo motiven;
- c) Los propósitos que persiguen; y
- d) La forma que convengan los partidos políticos para ejercer en común sus prerrogativas.

Además de que dicho convenio debe presentarse ante el Instituto Federal Electoral, el cual al ser la máxima autoridad en materia electoral y a través del Consejo General, decidirá dentro del término de diez días hábiles, si cumple o no con los requisitos legales y de ser así, mandará publicar dicha resolución, en el Diario Oficial de la Federación para que surta sus efectos.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones: la de inscribir en el libro respectivo el registro de partidos y agrupaciones políticas, así como los convenios de fusión, frentes, coaliciones y acuerdos de participación. El constituir frentes permite a cada partido político conservar su personalidad jurídica, su registro e identidad.

Existen en nuestro país entidades federativas que no regulan, en su respectiva normatividad esta figura, ejemplo de ello son: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.

En las demás entidades federativas la forma de regularlos es muy similar que a nivel federal, sólo que existen algunos códigos que añaden ciertos requisitos.

Así tenemos que Baja California Sur, sí define lo que se entiende por frente: *Es la alianza o unión de dos o más partidos o asociaciones políticas estatales, con la finalidad de alcanzar objetivos políticos y sociales compatibles de índole no electoral, mediante estrategias específicas y comunes.* (arts. 69 y 70 LEEBCS).

En Chiapas por ejemplo, se exige que al constituir un frente exista una aprobación previa de los órganos directivos de cada partido, de conformidad con su normatividad interna, además de designar a sus representantes. (art. 83 CEECH).

En Chihuahua se exige que se expongan las causas que lo motivan y la forma en que convengan ejercer en común sus prerrogativas y financiamiento público. (arts. 42 y 43 LEECHI).

En Guanajuato se exige la formalidad de que en el convenio deben constar las firmas autógrafas de los dirigentes autorizados para celebrarlo. (art. 38 CIPEEG).

Jalisco dispone que para constituir un frente se debe además de celebrar el convenio, debe constar en él, la denominación de los partidos políticos suscribentes, su duración, las causas que lo motiven, la designación de las personas, persona u órgano que represente legalmente al frente, la forma que convengan para ejercer en común sus derechos, las firmas autógrafas de los representantes de los partidos políticos suscribentes, que dicha constitución fue aprobada por los órganos directivos de los partidos políticos y la aceptación expresa de la persona en quien deba recaer la representación del frente para desempeñar el cargo. Y diferencia a los frentes electorales, estableciendo que éstos sólo podrán constituirse para suscribir plataformas electorales comunes de

acuerdo con la declaración de principios, programa de acción y estatutos de los partidos y agrupaciones políticas interesados. (art. 89 LEEJ).

Veracruz también define a los frentes: las alianzas o uniones, para alcanzar los objetivos y desarrollar las acciones y estrategias de carácter no electoral, donde establece las posibles formas de formar frentes (art. 68 a 70 CEDCOPEV):

1. De un partido con una o más agrupaciones o asociaciones.
2. De dos o más agrupaciones.
3. De una agrupación con una o más asociaciones; o
4. De dos o más asociaciones entre sí.

“Existen dos tipos de frentes el Frente Amplio y el Frente Popular.”¹²⁰

El primero se refiere a la alianza electoral de partidos de corte izquierdista, los cuales tiene por finalidad oponer resistencia sólida a la burguesía y derrotarla. El segundo se refiere a un movimiento político que persigue la unidad de acción, con base en objetivos comunes; es democrático y antifascista.

120 MARTÍNEZ SILVA, Mario y Roberto SALCEDO ACEVEDO. Diccionario Electoral 2000, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., México, 2000. Pág. 333.

4.3. FUSIÓN.

Esta acepción es definida por el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española: "Fusión proviene del vocablo (lat. *fusionem*) 2. *fig.* unión de partido, intereses, ideas, etc., antes en pugna."¹²¹

Dicha definición se acerca bastante a la realidad, toda vez que la fusión significa la unión de dos o más partidos o de un partido con una agrupación política nacional, con la finalidad de unir ideas, intereses en la búsqueda del poder público; donde dichas ideas e intereses pudieron haber sido antagónicas o bien semejantes, todo ello en la lucha del poder.

Pero la figura de la fusión se encuentra regulada por otras legislaciones; en materia mercantil, se define a la fusión como:

"...un acto jurídico mediante el cual se unen los patrimonios de dos o más sociedades, cuyos titulares desaparecen o, en algunos casos, uno de ellos sobrevive para componerse en una organización unitaria que los sustituye dentro del mundo comercial. Esta organización puede ser el resultado de la creación de una sociedad o la absorción hecha por parte del ente que sobrevive."¹²²

Existen dos tipos de fusión: la pura, donde desaparecen todas las sociedades y se crea una nueva y la fusión por absorción, la cual se caracteriza porque algunas de las sociedades se extinguen, con la finalidad de ingresar, transmitiendo totalmente su patrimonio, a otra sociedad preexistente, denominada fusionante. Con la fusión de sociedades se busca maximizar, en el mercado, una empresa.

¹²¹ Bibliograf, S.A. Reservados todos los derechos. Diccionario General de la Lengua Española VOX. Bookshelf en español multimedia.

¹²² CARRASCO IRIARTE, Hugo. Diccionario de Derecho Fiscal. Editorial Oxford, México, 1998. Pág. 261.

Entrando en materia electoral, en las legislaciones de cinco Estados (Aguascalientes, Coahuila, Chiapas, Sinaloa, Tamaulipas), no se regula el procedimiento de fusión de partidos políticos. En el caso de Nuevo León, San Luis Potosí y Quintana Roo se establece la posibilidad de fusión, pero sin indicarse el procedimiento para llevarse a cabo.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé en el artículo 36, el derecho a los partidos políticos de: *"e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse..."*; así mismo en el artículo 56 se establece que dos o más partidos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

Para que los partidos políticos nacionales puedan fusionarse deberán, en términos del artículo 65 del COFIPE, celebrar un convenio en el que se deben establecer las características del nuevo partido, o bien señalar, cual de los dos partidos conservará su personalidad jurídica y la vigencia de su registro. No debe olvidarse mencionar, en el convenio en cuestión, qué partido o partidos quedarán fusionados.

La vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los fusionados.

Dicho convenio deberá presentarse al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que una vez revisado, lo someta a la consideración del propio Consejo General.

El Consejo General resolverá sobre la vigencia del registro del nuevo partido, en el plazo de treinta días siguientes a la presentación del convenio y,

en caso de ser aceptada, se mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación.

Para fines electorales, el convenio de la fusión, deberá comunicarse al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a más tardar un año antes del día de la elección. El propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que es causa de pérdida del registro: el haberse fusionado con otro partido, en los términos del artículo 65 del ordenamiento legal en cita.

El ejemplo más claro de una fusión, fue la celebrada después de las elecciones de 1988, donde la mayor parte de aquellos partidos políticos que integraron el Frente Democrático Nacional, se fusionaron para formar al partido político que representa la tercera fuerza política a nivel nacional, el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

En Baja California Sur, el partido o partidos políticos estatales que se fusionen a otro partido de igual naturaleza perderán su registro, personalidad jurídica e identidad. Para participar en la elección inmediata, el convenio de fusión deberá registrarse por lo menos seis meses antes del día de la elección. (arts. 71 y 73 LEEBCS).

En el caso del Distrito Federal, sólo se considera la figura de la fusión para las asociaciones políticas, donde se regula de manera semejante al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (art. 49 del CEDF).

En el caso de Durango (arts. 64 a 66 CDEE) y Sonora (arts. 350 y 352 CEESON), además se debe explicar las causas de la fusión, así como la manera

de liquidar el patrimonio de los partidos que pierdan el registro y la constitución del patrimonio del nuevo partido.

En Jalisco, los partidos políticos estatales deberán celebrar el convenio correspondiente, que necesariamente contendrá, entre otras cosas, la transcripción de los acuerdos de fusión tomados en la asamblea estatal; las causas que motivaron la fusión; las características del nuevo partido y la manera de liquidar el patrimonio de los partidos fusionados que pierdan su registro, y la constitución del patrimonio del nuevo partido. (arts. 101 a 106 LEEJ).

En Michoacán, se disuelven todos los partidos y se solicita nuevo registro, o se conviene la conservación de su personalidad jurídica y la validez de su registro, para participar en una elección. (arts. 51 y 53 del CEEM).

En Nayarit está prevista la fusión; sin embargo, no está señalado procedimiento alguno, pues la ley refiere que en los términos del convenio que se celebre la fusión podrá tener por objeto la formación de un nuevo partido político, el que deberá solicitar su registro; así como el convenio podrá establecer que uno de los partidos fusionados conserve su denominación, personalidad jurídica y la validez de su registro, acordándose la disolución del otro u otros partidos fusionados. (arts. 65 a 67 LEEN).

En Puebla, se sujetará la figura de la fusión a lo que disponga la legislación electoral federal vigente; los partidos políticos estatales no podrán fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales. (arts. 17, 41 y 42 CEEP).

En Oaxaca las fusiones que procedan deberán acordarse por las asambleas de los partidos que se fusionen, y los partidos con registro nacional deberán tener la autorización de los órganos de gobierno superior en cada uno de ellos. (art. 54 CIPPEO).

En Yucatán el convenio de fusión debe ser acordado por los órganos internos de decisión de los partidos políticos que se fusionan, de conformidad con lo que sus estatutos establezcan, asimismo se deben establecer las características del nuevo partido. (arts. 66 y 67 CEEY).

En Zacatecas se debe llevar a cabo en el convenio de fusión una toma de razón de Actas de Asambleas Estatales que previamente deberán celebrar cada uno de los partidos fusionantes, en que se acredite que la fusión fue aprobada en los términos del convenio; y el finiquito patrimonial de cada uno de los partidos fusionantes. (art. 46-A CEEZ).

Las demás entidades federativas, en sus respectivas legislaciones electorales, regulan a la fusión, basándose en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con lo cual se aprecia la concordancia y uniformidad de criterios, tanto a nivel federal como local.

4.4. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL.

Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente (art 5º del COFIPE).

El artículo 33 define a las agrupaciones políticas nacionales como:

"formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como de la creación de una opinión pública mejor informada."

Mónica Savage nos ilustra lo siguiente:

"La presidenta de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos Jacqueline Peschard, dijo que las APN son Asociaciones de Ciudadanos que tienen la tarea de promover la cultura política democrática y una opinión pública mejor informada."¹²³

Las agrupaciones políticas nacionales no pueden utilizar, en ningún momento y circunstancia, las denominaciones de partido o partido político, por la simple naturaleza de su creación y finalidad.

Lo anterior se sustenta con el hecho de que las propias agrupaciones políticas nacionales sólo pueden participar en procesos electorales federales, mediante acuerdos de participación con un partido político; se les limita ese derecho para el caso de coaliciones de partidos. Las candidaturas que surjan de dichos acuerdos de participación, deberán ser registradas por el partido político ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral y además dichas candidaturas, deberán ser votadas con la denominación, emblema, color o colores del propio partido político. Ya en el proceso electoral, tendrán derecho, la agrupación política participante, a que se le mencione en la propaganda y campaña electoral correspondiente.

¹²³ Mónica Savage "APN ¿Con qué se comen?", Revista Voz y Voto, No. 111, 15 de mayo de 2002, Pág. 49.

REGISTRO. (art. 35 COFIPE).

Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:

- Contar con un mínimo de 7,000 asociados en el país y contar además, con un órgano de dirección de carácter nacional y tener, por lo menos en diez entidades federativas, delegaciones locales.
- Contar con una denominación, que la diferencie de cualquier otra agrupación o partido político, además de disponer de documentos básicos.

Analícese la siguiente tesis relevante:

REGISTRO DE AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. ES LEGAL LA EXIGENCIA DE PROPORCIONAR LA CLAVE DE ELECTOR EN LOS DOCUMENTOS REQUERIDOS CON LA SOLICITUD DE. La interpretación sistemática de los artículos 34, 36, fracción I, 37, inciso c), 38, 41, fracción III, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, párrafo 1, 35, párrafo 1, inciso a), y párrafo 2, 135, párrafo 1, 136, párrafo 1, 137, 139, párrafos 1 y 2, 142, párrafo 1, 146, párrafo 1, 147, párrafos 1 y 2, 148, párrafo 1, 162, párrafos 1, 2 y 3, y 163, párrafos 8 y 9, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales conduce a estimar, que se encuentra apegada a derecho, la exigencia del requisito referente a la anotación de la clave de elector en las listas de asociados y en las manifestaciones formales de asociación, a fin de determinar la calidad jurídica de los integrantes de una asociación que pretenda su registro de agrupación política nacional. Esto es así, porque, en principio, la asociación que pretenda su registro de agrupación política nacional tiene la carga de demostrar, que sus integrantes (mínimo siete mil) son ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos político-electorales. Por su parte, el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo el "Registro Federal de Electores", el "padrón electoral" y "la lista de electores", elementos a través de los cuales se puede saber, quiénes son las personas que tienen la calidad de ciudadanos mexicanos y que, además, se encuentran en pleno goce de sus derechos político-electorales. De ahí que sea conforme a derecho que, tanto en aras de acatar la ley, como para imponer las más leves cargas posibles a la asociación que pretenda obtener el registro como agrupación política nacional, se le exija únicamente el señalamiento de datos mínimos, con los cuales, el Instituto Federal Electoral está en condiciones de saber, las calidades de los sujetos integrantes del ente que solicita el registro mencionado, lo cual evita, a su vez, que las asociaciones se vean en la necesidad de presentar pruebas (en ocasiones difíciles de conseguir) respecto a la calidad de cada uno de sus miembros,

por ejemplo, copias certificadas de actas del registro civil, certificaciones que acrediten la inexistencia de procesos penales, etcétera.

Sala Superior. S3EL 049/99. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-015/99. Unión Social Demócrata, A. C. 16 de julio de 1999. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretaria: Aurora Rojas Bonilla.

La asociación interesada en obtener su registro como agrupación política nacional deberá presentar, durante el mes de enero del año anterior a la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite: el número mínimo de afiliados, sus documentos básicos y denominación; para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de un plazo máximo de sesenta días contados a partir de la fecha en que conozca de la solicitud de registro, resuelva lo conducente.

Ante ello la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió una tesis relevante en la cual establece cuáles son los efectos jurídicos de la revisión de la solicitud de registro:

AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. EFECTOS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DOCUMENTOS EN LOS QUE CONSTAN LAS MANIFESTACIONES FORMALES DE ASOCIACIÓN Y DE LAS LISTAS DE ASOCIADOS 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 que cuenta una asociación que pretenda obtener su registro como agrupación política nacional, toda vez que tales documentos, sin lugar a dudas, contienen de manera expresa la manifestación de la 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 solicitante. Por otro lado, la lista de asociados es un simple auxiliar para facilitar la tarea de quien otorga el registro solicitado, en razón de que ésta únicamente contiene una relación de nombres de ciudadanos, en el que se anotan datos mínimos de identificación, y se conforma sobre la base de las manifestaciones formales de asociación, documentos que se deben presentar en original autógrafo, en razón de que, como quedó precisado, constituyen el instrumento idóneo y eficaz para sustentar la fundación de una agrupación política nacional. En consecuencia, si se omite relacionar las manifestaciones formales de asociación en los listados de asociados, es ilegal que en el procedimiento de verificación de 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 la protección de los derechos político-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 Rojasvértiz.

En caso de que se resuelva en el sentido de conceder el registro, el Consejo General del IFE expedirá el certificado respectivo; dicho registro surtirá efectos legales a partir del 1º de agosto del año anterior a la elección y las agrupaciones políticas nacionales con registro gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos.

De igual forma, las agrupaciones políticas con registro gozarán del financiamiento público para apoyar sus actividades editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política. Para poder desarrollar sus actividades ordinarias permanentes, se constituirá un fondo equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos, asimismo, las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar, con la finalidad de comprobar sus gastos, a más tardar en el mes de diciembre de cada año, los comprobantes de dichos gastos; deberán además, presentar a la comisión de consejeros, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, dicho informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; ninguna agrupación política nacional podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.

Para el caso de negar dicho registro, se deberán expresar las causas que lo motivan y comunicará la resolución a la asociación interesada; la resolución

correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.
Corrobórese lo anterior con el siguiente criterio:

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 funcional 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 del conocimiento de la organización solicitante del registro en cuestión, la identidad de los ciudadanos asociados que no están inscritos en el padrón electoral. Ello debe ser así, a efecto de que quede plenamente garantizada la libre asociación a que tienen derecho los ciudadanos, y el registro de los mismos como agrupación política nacional cuando cumplan los requisitos que para tal efecto dispone la ley. Lo contrario, generaría una conculcación de los principios de legalidad, objetividad y certeza, que generarían un estado de inseguridad jurídica, ya que el hecho de 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 controvertir 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 le notificara la decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprobara el dictamen respectivo de la Comisión de Perroquativas, Partidos Políticos y Radiodifusión.

Sala Superior. S3EL 009/99 Juicio para la protección de los derechos político-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 Rojasvértiz. Juicio para la protección de los derechos político-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 Rojasvértiz.

PERDIDA DEL REGISTRO(art. 35).

Las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro por las siguientes causas:

- a) Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;
- b) Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;

- c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;
- d) Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y
- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro.

Las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujeta a varias reglas como por ejemplo: la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas, 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.

Es menester hacer mención, que las agrupaciones políticas nacionales carecen de algunas prerrogativas otorgadas a los propios partidos políticos nacionales, ejemplo de ello es que carecen de las prerrogativas de las franquicias postales y telegráficas, el poder realizar actividades de observación electoral así como, la renuncia a postular candidatos, contenida en sus documentos básicos, no es válida. Lo anterior, se refuerza con las siguientes tesis relevantes emitidas por la Sala Superior del TEPJF:

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 renunciabiles los derechos privados, que no afecten directamente el interés público. En efecto, tratándose de una disposición de orden público, como lo son las del código electoral federal, es inconcuso que las mismas son irrenunciabiles, 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.

Sala Superior. S3EL 002/97. 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.

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.

Sala Superior. S3EL 003/97. 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.

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 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. Unanimitad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretario: Armando Ernesto Pérez Hurtado.

Es importante establecer que el Consejo General del IFE tiene la facultad de emitir los instructivos que deberán cumplir las asociaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como Agrupaciones Políticas Nacionales; tenemos que mediante acuerdo CG97/2001, dicho Consejo emitió el siguiente acuerdo:

(TEXTO DEL ACUERDO APROBADO) CG97/2001

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE INDICAN LOS REQUISITOS QUE DEBERAN CUMPLIR LAS ASOCIACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDAN CONSTITUIRSE COMO AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES.

PRIMERO. - EL CONSEJO GENERAL, EN ATENCION A LO DISPUESTO POR LOS ARTICULOS 35, PARRAFOS 1 Y 2, DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, PRECISA LOS REQUISITOS QUE DEBERAN CUMPLIR LAS ASOCIACIONES DE CIUDADANOS, A FIN DE QUE PUEDAN OBTENER SU REGISTRO COMO AGRUPACION POLITICA NACIONAL:

1. EL PLAZO PARA QUE LAS ASOCIACIONES DE CIUDADANOS INTERESADAS PRESENTEN SU SOLICITUD DE REGISTRO COMO AGRUPACION POLITICA NACIONAL ABARCA, DE ACUERDO CON LO DISPUESTO POR EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 35 DE LA LEY DE LA MATERIA, DEL PRIMERO AL TREINTA Y UNO DE ENERO DEL AÑO DOS MIL DOS, INCLUSIVE.

2. LAS SOLICITUDES DEBERAN PRESENTARSE EN EL FORMATO ANEXO AL PRESENTE ACUERDO Y QUE FORMA PARTE INTEGRAL DEL MISMO. DICHO FORMATO QUEDA A DISPOSICION DE LAS ORGANIZACIONES SOLICITANTES A PARTIR DE LA PUBLICACION DEL PRESENTE ACUERDO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, EN LA SECRETARIA EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Y EN LAS OFICINAS DE LAS JUNTAS LOCALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

UNA VEZ INTEGRADA LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE, ESTA DEBERA SER ENTREGADA EN LAS OFICINAS DE LA SECRETARIA EJECUTIVA, SITA EN VIADUCTO TILPAN NUMERO CIEN, EDIFICIO "A", PRIMER PISO, COLONIA ARENAL TEPEPAN, CODIGO POSTAL 14610, DELEGACION TILPAN, EN LA CIUDAD DE MEXICO, DISTRITO FEDERAL, MANIFESTANDO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE LA DOCUMENTACION QUE LA COMPONE ES PLENAMENTE VERAZ.

3. LA SOLICITUD ANTERIORMENTE DESCRITA DEBERA PRESENTARSE ACOMPAÑADA DE LA DOCUMENTACION CON LA QUE ACREDITEN QUE CUMPLEN LOS SIGUIENTES REQUISITOS:

A) DEMOSTRAR, CON DOCUMENTACION FEHACIENTE, EN ORIGINAL O COPIA CERTIFICADA (ACTA DE ASAMBLEA O DOCUMENTALES PUBLICAS), LA CONSTITUCION DE LA ASOCIACION DE CIUDADANOS QUE PRETENDE CONSTITUIRSE COMO AGRUPACION POLITICA NACIONAL.

B) DEMOSTRAR, CON DOCUMENTACION FEHACIENTE (ACTA DE ASAMBLEA O DOCUMENTALES PUBLICAS), LA PERSONALIDAD DE QUIEN O QUIENES SUSCRIBEN LA SOLICITUD DE REGISTRO COMO AGRUPACION POLITICA NACIONAL, POR PARTE DE LA ASOCIACION DE CIUDADANOS, PRESENTANDO EL DOCUMENTO ORIGINAL O COPIA CERTIFICADA DEL MISMO.

C) CONTAR CON UN MINIMO DE 7,000 ASOCIADOS EN EL PAIS, LO CUAL DEBERA DEMOSTRARSE PRESENTANDO LAS MANIFESTACIONES FORMALES DE ASOCIACION EN ORIGINAL AUTOGRAFO QUE NUNCA PODRAN SER MENOS DE 7,000 Y QUE DEBERAN CONTENER INVARIABLEMENTE NOMBRE COMPLETO DEL ASOCIADO, -APELLIDO PATERNO, MATERNO, NOMBRE(S), DOMICILIO, ENTIDAD FEDERATIVA, CLAVE DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR (LA CLAVE DE ELECTOR), FIRMA AUTOGRAFA O HUELLA DIGITAL Y LA MANIFESTACION DE AFILIARSE DE MANERA VOLUNTARIA, LIBRE Y PACIFICA. LAS MANIFESTACIONES DEBERAN AGRUPARSE POR ENTIDAD FEDERATIVA.

EN EL CASO DE EXISTIR OMISION DE ALGUNO DE LOS DATOS REQUERIDOS EN LAS CITADAS MANIFESTACIONES, ESTAS NO QUEDARIAN INTEGRADAS CONFORME A LA LEY, TENIENDO COMO CONSECUENCIA JURIDICA SER DESECHADAS DE PLANO Y TENERSE COMO NO ACREDITADA.

D) PRESENTAR LOS ORIGINALES DE LAS LISTAS DE TODOS LOS ASOCIADOS, LAS CUALES DEBERAN INTEGRARSE ALFABETICAMENTE, Y CONTENER INVARIABLEMENTE, NOMBRE COMPLETO DEL ASOCIADO, -APELIDO PATERNO, MATERNO, NOMBRE(S)-, DOMICILIO COMPLETO Y LA CLAVE DE ELECTOR. LAS LISTAS DE ASOCIADOS DEBERAN AGRUPARSE POR ENTIDAD FEDERATIVA Y PRESENTARSE EN MEDIO MAGNETICO DE 3 1/2 ACOMPAÑADA DE UNA IMPRESIÓN.

E) CONTAR CON UN ORGANO DIRECTIVO A NIVEL NACIONAL Y TENER DELEGACIONES EN CUANDO MENOS 10 ENTIDADES FEDERATIVAS, LO CUAL DEBERA DEMOSTRARSE CON DOCUMENTACION FEHACIENTE EN ORIGINAL, O BIEN COPIA DEBIDAMENTE CERTIFICADA, QUE ACREDITE LA EXISTENCIA DE SUS ORGANOS DIRECTIVOS Y DEL DOMICILIO SOCIAL DE LA ASOCIACION DE CIUDADANOS SOLICITANTE, A NIVEL NACIONAL, Y EL DE CUANDO MENOS 10 DELEGACIONES A NIVEL ESTATAL. ESTA DOCUMENTACION DEBERA ESTAR A NOMBRE DE LA ASOCIACION DE CIUDADANOS SOLICITANTE Y PODRA SER, ENTRE OTROS: TITULOS DE PROPIEDAD DEL INMUEBLE, CONTRATO DE ARRENDAMIENTO, CONTRATO DE COMODATO, DOCUMENTACION FISCAL O COMPROBANTES DE PAGO DE IMPUESTOS FEDERALES LOCALES O MUNICIPALES, COMPROBANTE DE SERVICIO TELEFONICO, COMPROBANTE DE PAGO DE SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA, O ESTADOS DE CUENTA BANCARIA.

F) DISPONER DE DOCUMENTOS BASICOS, ES DECIR, DECLARACION DE PRINCIPIOS, PROGRAMA DE ACCION Y ESTATUTOS, LOS CUALES DEBERAN CUMPLIR CON LOS EXTREMOS A QUE SE REFIEREN LOS ARTICULOS 25; 26, INCISOS a), b) Y c); ASI COMO 27 INCISOS a), b) Y c), FRACCIONES I, II, III, Y IV Y g), RESPECTIVAMENTE, DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, PARA LO CUAL DEBERA PRESENTAR UN EJEMPLAR DE CADA UNO DE ESTOS DOCUMENTOS EN MEDIO MAGNETICO DE 3 1/2 Y EN UNA IMPRESION.

G) EN LA DOCUMENTACION SOLICITADA EN LOS INCISOS ANTERIORES, LA ASOCIACION DE CIUDADANOS DEBERA OSTENTARSE EN TODO CASO Y SIN EXCEPCION ALGUNA UNA DENOMINACION DISTINTA A CUALQUIER OTRA ORGANIZACION O PARTIDO POLITICO, SIN PODER UTILIZAR, BAJO NINGUNA CIRCUNSTANCIA LAS DENOMINACIONES "PARTIDO" O "PARTIDO POLITICO" EN NINGUNO DE SUS DOCUMENTOS, EN CUMPLIMIENTO A LO SEÑALADO POR LOS ARTICULOS 33, PARRAFOS 2 Y 35, PARRAFO 1, INCISO b), DEL CODIGO DE LA MATERIA.

SEGUNDO. CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 80, PARRAFO 2 DEL CODIGO ELECTORAL, LA DOCUMENTACION COMPROBATORIA DE CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES, Y LOS SEÑALADOS EN SUS TERMINOS EN EL PUNTO ANTERIOR DE ESTE ACUERDO SERA VERIFICADA POR LA COMISION DE PRERROGATIVAS, PARTIDOS POLITICOS Y RADIODIFUSIÓN DEL CONSEJO GENERAL.

TERCERO. LA COMISION CONSIGNADA EN EL PUNTO ANTERIOR, DEBERA PREPARAR UN PROYECTO DE ACUERDO QUE SEÑALE LOS PROCEDIMIENTOS Y METODOLOGIA QUE NORME DE FORMA IMPARCIAL Y OBJETIVA SUS TRABAJOS PARA LA REVISION DE LAS SOLICITUDES Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PARA LA OBTENCION DE REGISTRO COMO "AGRUPACION POLITICA NACIONAL"; DICHO PROYECTO DE ACUERDO SERA SOMETIDO A LA CONSIDERACION DE ESTE ORGANO COLEGIADO DE DIRECCION EN EL MOMENTO PROCESAL OPORTUNO.

CUARTO. SE INSTRUYE AL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA QUE PUBLIQUE EL CONTENIDO DE ESTE ACUERDO EN LOS DIARIOS DE CIRCULACIÓN NACIONAL.

QUINTO. PUBLIQUESE EL PRESENTE ACUERDO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

Con base en dichos lineamientos, el IFE, mediante sesión del 17 de abril del año en curso aprobó el registro a treinta y nueve asociaciones como agrupaciones políticas nacionales y con las anteriores suman ya, la cantidad de setenta y cinco; ante ello cabe hacer las siguientes interrogantes: ¿Serán necesarias tantas agrupaciones políticas en nuestro país?, ¿Es necesario financiar a todas?, ¿El tener demasiadas implica mayor democracia?, ¿Cuántas de ellas querrán en el futuro constituirse como partidos políticos?. Sin duda, alguna, el derecho de asociación, permitido por nuestra constitución, dota a cualquier ciudadano para poder tomar parte en los asuntos políticos del país, pero ello no implica que, desde mi particular punto de vista, el creciente número de agrupaciones políticas contribuya al avance y desarrollo democrático de nuestro país puesto que, como lo he mencionado con anterioridad, no se necesita cantidad sino calidad en la integración de los grupos políticos que conforman nuestro sistema electoral y de partidos; ahora bien, en el supuesto de que el 50% de las agrupaciones políticas registradas en la actualidad buscaran, para el año 2006, constituirse como partidos políticos, se estaría ante un evidente reto para el IFE en el sentido de estudiar todos y cada uno de los requisitos para conseguir el registro que como partido político se requiere, lo cual, sin duda, traería como consecuencia una carga de trabajo que, a mi entender, se necesitaría de un capital humano y de tiempo que en la actualidad y como se encuentra regulado en el COFIPE, no bastaría.

Ante la aprobación del registro de las nuevas 39 APN:

"Jaime Cárdenas, expresó su descontento, pues dijo que los proyectos de resolución no se conocieron en el tiempo adecuado, contenían algunas inconsistencias y tienen una motivación inapropiada e insuficiente, razones por las cuales se abstuvo de votar el

acuerdo. Su homólogo Gastón Luken también se abstuvo, porque estimó que en algunos de los dictámenes no hubo un correcto análisis.¹²⁴

En Aguascalientes, Baja California, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, no se establece la regulación de organizaciones y agrupaciones políticas.

La ley electoral de Baja California Sur (art. 57 LEEBCS), establece que para complementar el sistema de partidos políticos, discutir ideas y difundir ideologías, los ciudadanos podrán agruparse en asociaciones políticas estatales que son formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, y tienen como objeto analizar, discutir y proponer alternativas de solución a asuntos públicos del Estado, así como contribuir al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor preparación ideológica; las legislaciones de Coahuila (art. 44 CEECOA), Colima (art. 69 CEECOL), Chihuahua (art. 21 LEECHI), Durango (arts. 77 y 78 CEED), Hidalgo (arts. 57, 57 ter y 57 quater LEEH) y Tabasco (arts. 54 y 55 CIPEET), las regulan de manera muy similar; en el caso de la legislación electoral de Colima, se establece además de lo anterior, que las agrupaciones políticas nacionales contribuyen a una mayor formación ideológica.

En Chiapas se dispone que los ciudadanos chiapanecos podrán constituir asociaciones políticas que tendrán como objetivo contribuir a los debates políticos e ideológicos y a la participación política en los asuntos públicos. (arts. 84 a 92 bis CEECH).

El Código Electoral del Distrito Federal dispone que los ciudadanos que se organicen para constituirse en Agrupación Política Local, y tengan la finalidad de ser registrada como tal, deberán formular una declaración de principios y en

¹²⁴ Idem.

congruencia con ellos, su programa de acción y estatutos que normen sus actividades; contar con un mínimo de 2,000 afiliados inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal, en por lo menos, la mitad de las demarcaciones territoriales, debiendo contar en cada una de ellas con un mínimo de 100 afiliados inscritos en el padrón electoral de las demarcaciones correspondientes.

Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en Agrupación Política Local deberán realizar asambleas constitutivas en las demarcaciones territoriales, en las que deberán participar cuando menos el 60% del mínimo de afiliados, en las cuales se elegirá un delegado por cada 50 asistentes para participar en la asamblea general constitutiva, ésta última será válida con la presencia del 60% de delegados electos.

Las asambleas deben realizarse en presencia de un notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el Instituto Federal Electoral del Distrito Federal, quienes certificarán el quórum legal, que los presentes conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos y suscripción individual del documento de manifestación formal de afiliación. (arts. 20, 22, 50 y 51 CEDF).

Jalisco establece que las agrupaciones políticas estatales registradas tendrán personalidad jurídica y las de carácter nacional estarán acreditadas en el Estado en tanto conserven su acreditación ante el Instituto Federal Electoral. (arts. 112 a 118 LEEJ).

La legislación de Nuevo León establece que las agrupaciones políticas estatales son agrupaciones de ciudadanos para tratar asuntos políticos del país o del Estado, que no tienen por objeto la organización de la ciudadanía para participar en los procesos electorales. (art. 53 LEENL).

En Querétaro, se considera que las asociaciones políticas son formas de organización que además de complementar el sistema de partidos en la entidad, tienen por objeto analizar, discutir y proponer alternativas de solución a los problemas políticos y sociales de carácter electoral del Estado, y con la posibilidad de buscar su registro como partido político. (arts. 32, 204 y 205 LEEQ).

En Quintana Roo no se regula a las agrupaciones políticas, sin embargo, se establece que el Consejo Estatal Electoral podrá convocar en el mes de marzo del año de las elecciones estatales ordinarias a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan constituirse en partidos políticos estatales, en los procesos electorales, a fin de que puedan obtener el registro como partido político estatal. (art. 31, fracción I CIPEEQR).

Por último, la legislación de Veracruz dispone que las agrupaciones políticas son formas de agrupación política de ciudadanos, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos. Sólo podrán participar en los procesos electorales mediante convenio de incorporación con un partido político, que se denominará coalición, cuando la incorporación sea transitoria, y fusión, cuando sea permanente.

La denominación "agrupación" se reserva para las agrupaciones de ciudadanos de municipio, y el de "asociación" para las asociaciones políticas estatales. Lo referente a derechos, prerrogativas y demás aspectos relativos a la actividad de partidos políticos y su participación en los procesos electorales, será aplicable en lo conducente a las agrupaciones de ciudadanos de municipio, siempre y cuando cumplan con los requisitos para su registro y postulen candidatos en las elecciones municipales correspondientes. (arts. 19, 20, 37, 58 y 59 CEDCOPEV).

4.5. COALICIÓN.

Coalición proviene del latín *coalitu*, unido; y es definido por el diccionario como: “*sustantivo fem.* confederación, liga, alianza.”¹²⁵ Efectivamente es una alianza formada por dos o más partidos políticos, de carácter temporal, con la finalidad de conjuntar ideologías, proyectos de nación y acciones de gobierno; de igual forma lanzar un candidato que represente a la propia coalición, en la búsqueda del ejercicio del poder público. Las coaliciones en nuestro país aún no han sido entendidas como se debiera; deben ser, un acto jurídico mediante el cual dos institutos políticos, unen fuerzas para contender en un proceso electoral, con base en ideologías semejantes, que planteen al electorado, propuestas viables para la construcción de mejores gobiernos y ejercicio de la representación popular; donde los partidos que pretendan coaligarse, entiendan que la finalidad primigenia es el acceso al poder, para que éste sea ejercido responsable y eficazmente.

Con base en lo anterior es preciso hacer notar que en el presente tema, se llevará a cabo un análisis sistemático de cómo se encuentra regulada la figura de la coalición en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que:

“...en el código electoral federal se determina que los partidos políticos nacionales pueden participar en los procesos electorales tendientes a renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo, mediante dos modalidades, la primera actuando como tal, esto es, como partido político, y la segunda, participando en la contienda en coalición con otros partidos políticos. Lo anterior en lo dispuesto en los artículos 36 y 56, párrafo 2, del código citado.”¹²⁶

¹²⁵ Bibliograf, S.A. Reservados todos los derechos. Diccionario General de la Lengua Española VOX. Bookshieff en español multimedia.

¹²⁶ Sentencia, exp. SUP-RAP-020/2000, Sala Superior TEPJF. Págs. 75 y 76.

En apariencia el derecho a coaligarse no se encuentra regulado a nivel constitucional. Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha pronunciado, que aún cuando ese derecho no esté previsto a nivel constitucional, puede válidamente ser regulado, desde un ámbito meramente legal. Por lo que, la Sala Superior estableció lo siguiente:

"Si bien las alianzas y coaliciones de partidos políticos no son objeto especial de regulación constitucional, su fundamento se encuentra en la libertad de asociación estatuida en los artículos 9 y 41, párrafo segundo, fracción I, de la propia norma fundamental, de los cuales se puede inferir que no sólo los ciudadanos, sino también las organizaciones de éstos como partidos políticos, pueden válidamente coaligarse para la consecución de fines comunes, como una forma de intervención en los procesos electorales."¹⁷⁷

"En efecto, el único referente en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el partido político, pero ello no implica en ningún momento que la finalidad sea excluir a las coaliciones del orden jurídico político mexicano o limitar la posibilidad de que éstas se puedan formar...en virtud de que el texto de la Constitución sólo establece las bases generales del régimen político-electoral mexicano, cuyo desarrollo y regulación particular corresponde al legislador ordinario.

De tal forma, en el propio artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal se establece que en la ley se determinarán las formas específicas en que los partidos políticos participarán en el proceso electoral, lo cual implica un facultamiento a favor del legislador ordinario federal, que le ha permitido establecer en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisamente en el artículo 56, párrafo 2, que los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre y cuando cumplan con los requisitos que en el propio código se establecen. Es decir, fuera de ciertas reglas y principios que se siguen desarrollando en las propias fracciones I y II del artículo 41 de referencia, además de otras reglas generales que se prevén a lo largo de la Constitución federal (como se prevé en los artículos 54 y 56, sobremanera en materia de asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional), no se aprecia alguna disposición que expresa o implícitamente limite las atribuciones del legislador ordinario federal para determinar en la ley cuáles son las reglas, términos y condiciones en que se deberá dar la participación de los partidos políticos."¹⁷⁸

El formar coaliciones es un derecho que los partidos políticos tienen; podrán formar coaliciones en los siguientes casos: para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados por el

¹⁷⁷ Sentencia, exp. SUP-JRC-311/2000 Y 312/2000 ACUMULADOS, Sala Superior, TEPJF. Págs. 194 y 195.

¹⁷⁸ Sentencia, exp. SUP-RAP-020/2000, Sala Superior, TEPJF. Págs. 43 a 45.

principio de representación proporcional, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa (art. 58, párrafo 1, COFIPE).

Asimismo existen supuestos en los que no podrán formar coaliciones, dichos supuestos son los establecidos por el artículo 58, párrafos 2, 3, 4, y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Art. 58 COFIPE.

... 2. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.

3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.

4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.

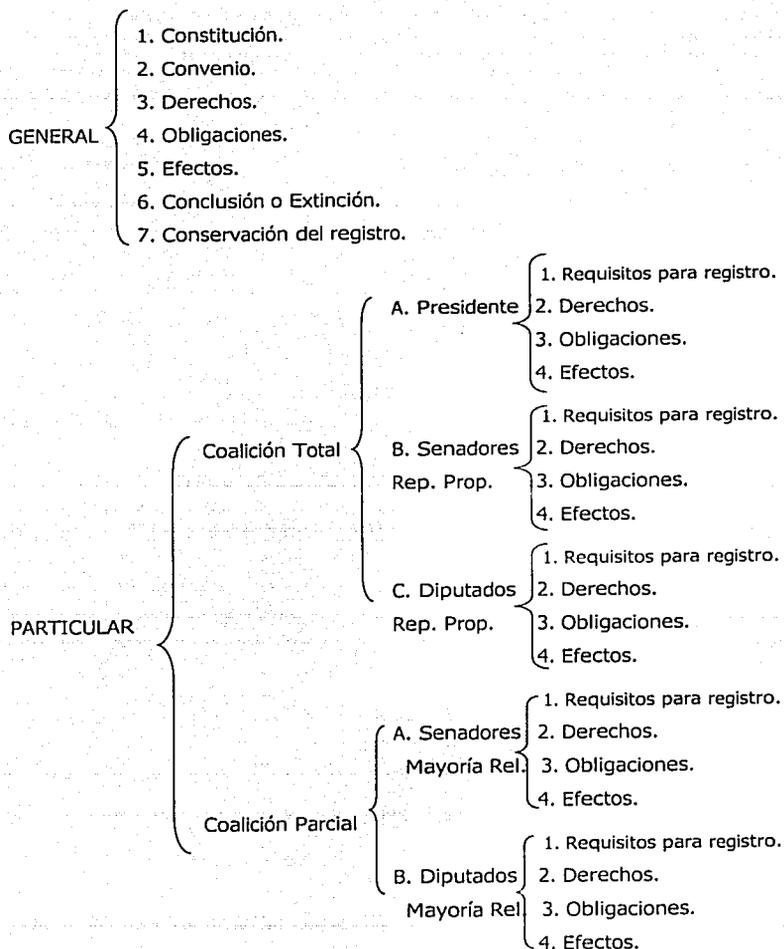
5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.

Al analizar sistemáticamente la figura de la coalición es importante partir de la finalidad de las mismas, así como de sus ventajas y desventajas en nuestro sistema electoral y de partidos. Si bien es cierto que el formar coaliciones es un derecho que los partidos políticos tienen, también lo es el hecho de que por su carácter temporal se constituyen con fines meramente electorales. En efecto, la propia Sala Superior concluyó lo siguiente:

"De esta forma, en el referido código electoral federal se establece como uno de los derechos de los partidos políticos..., el de formar coaliciones, lo cual, en conformidad con lo previsto en el artículo 56, párrafo 2, del mismo código, sólo tiene un fin eminentemente electoral, en específico, el que dos o más partidos postulen un mismo candidato en las elecciones federales, previa satisfacción de los requisitos legales respectivos."¹⁷⁹

Partiendo del multireferido análisis sistemático del COFIPE, podemos determinar el estudio de la figura de la coalición, desde un punto de vista general y uno particular:

¹⁷⁹ Ibidem. Pág. 72.



COALICIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA GENERAL:

1. CONSTITUCIÓN.

Regulada en los artículos 58, párrafo 1 y 59, párrafo 2. Sin duda alguna, los partidos políticos tiene el derecho a formar coaliciones, las cuales deberán estar integradas por al menos dos partidos. Asimismo es importante hacer notar el hecho de que las multireferidas coaliciones podrán ser para las elecciones de presidente, senadores y diputados tanto por el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional.

Existen requisitos mínimos que los partidos políticos, al pretender coligarse, deben cumplir, siendo estos los siguientes:

Deberán acreditar que la coalición fue aprobada por la Asamblea Nacional de cada uno de los partidos coaligados. Previo a lo anterior, dichos órganos, deberán, mediante los acuerdos necesarios, establecer bajo qué documentos básicos competirán es decir, si contendrán con la declaración de principios, programa de acción y estatutos de alguno de los partido políticos que se pretendan coaligar, o bien, bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que sean considerados como únicos de la coalición.

Se deberá comprobar que los máximos órganos de cada partido político coaligado aprobaron la plataforma electoral bajo la cual competirán en el proceso electoral y el programa de gobierno al que se sujetará el candidato de la coalición, en caso de resultar electo, asegurándose que ambas sean acordes con los documentos básicos que al efecto se adoptaron (en su caso, declaración de principios, programa de acción y estatutos).

Asimismo se deberá comprobar que cada uno de los partidos coaligados, mediante sus órganos respectivos, aprobaron la postulación y el registro del o los candidatos, como coalición, para la elección de que se trate (sea de presidente, diputados o senadores por ambos principios).

2. CONVENIO.

Es bien cierto que en nuestro país la partidocracia es un común denominador y distintivo del sistema de partidos, ya que en la práctica son los partidos los que ostentan el monopolio de las candidaturas a cargos de elección popular, por lo que se convierten en los únicos medios para acceder al poder público, con lo cual sus dirigentes a través de los órganos directivos de cada partido llevan a cabo los acuerdos necesarios para firmar un convenio de coalición con otros partidos, con la aparente aprobación de todos los individuos que componen a los órganos directivos del partido.

a. REQUISITOS: (arts. 58, párrafos 6 y 7 y 63 COFIPE)

Uno de ellos es el relativo a que para poder coligarse y para poder participar juntos en las elecciones, los partidos políticos deben celebrar y registrar un convenio de coalición, el cual deberá ser celebrado por un mínimo de dos partidos políticos, es decir, debe entenderse que las coaliciones se formarán por dicho mínimo, sin tener un máximo de integrantes. Lo anterior, se sustenta con el siguiente criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

COALICIÓN. SUBSISTE MIENTRAS EXISTAN DOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE LA FORMEN, SALVO PACTO EN CONTRARIO.
Independientemente de que se contenga en el convenio para el registro de una coalición, en forma clara, expresa e inobjetable, la subsistencia de la coalición ante la eventualidad de una renuncia por uno de sus integrantes, de los términos legales mínimos para la celebración del respectivo convenio se desprende que dicha intención impulsó a cada uno de los partidos políticos a suscribir el convenio, por lo cual es dable

entender que esa es la consecuencia jurídica, salvo pacto en contrario (es decir, v. gr., que en el correspondiente convenio de coalición, los propios partidos coaligados previeran cierta cláusula en el sentido de que si alguno de ellos renunciara sería causa suficiente para que la coalición en su integridad quedara sin efecto), que cabe desprender de los términos del convenio de coalición que, en su caso, formulen los partidos políticos nacionales y que, efectivamente, haya quedado registrado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 58, párrafo 6, y 82, párrafo 1, incisos g), h), i) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que, de entrada, la finalidad electoral de la formación de coaliciones es la postulación de los mismos candidatos en las elecciones federales por dos o más partidos políticos nacionales, como deriva de lo prescrito en los artículos 36, párrafo 1, inciso e); 56, párrafo 2, y 58, párrafo 7, del propio ordenamiento jurídico citado, e igualmente de su propósito que reside en la participación con mayor éxito al sumar sus fuerzas o presencias electorales, para adquirir una fuerza relevante o decisiva en los comicios, lo cual subsiste si, al menos, existen dos partidos políticos. Es decir, la causa, fin o motivo determinante que subsiste en toda coalición consiste precisamente en la participación en ciertas elecciones mediante esa forma organizativa, voluntad que no se puede desconocer, en tanto que aquélla proviene, según el tipo de coalición de que se trate, de las asambleas nacionales u órganos equivalentes, o bien, el órgano competente o correspondiente de cada uno de los partidos políticos coaligados y, en su caso, la asamblea estatal o sus equivalentes, o bien, la distrital o sus equivalentes; máxime cuando se considera que los integrantes de la coalición contienen postulando candidaturas únicas y se sujetan a una serie de elementos normativos internos que les son comunes (declaración de principios, programa de acción y estatutos), así como a una plataforma electoral, entre otros compromisos que contraen los partidos políticos suscribientes (artículos 59, párrafo 2; 59-A, párrafo 2; 60, párrafos 2; 61, párrafos 1, incisos e) y f), y 2, así como 62, párrafo 1, incisos e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Igualmente, atendiendo al hecho de que en las disposiciones legales aplicables en materia de coaliciones no se prevé en forma literal alguna consecuencia jurídica específica para el caso de que cierto partido político renuncie a una coalición, de acuerdo con una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos citados en último término, como se permite al tenor de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del mismo código federal electoral; esto es, se debe dar a esa eventualidad una consecuencia jurídica que esté de acuerdo con los principios generales del derecho, que sea procedente y congruente para el caso específico y que, además, permita, en forma inmediata, el ejercicio de derechos de los partidos políticos y, de manera mediata, el de las prerrogativas políticas de los ciudadanos, según se colige de lo preceptuado en el artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esta manera, son aplicables los principios generales del derecho que se resumen en los aforismos: "nadie debe ser perjudicado por hecho ajeno"; (nemo alieno facto praegravari debet); "lo útil no puede ser viciado por lo inútil" (utile per inutile non vitiatur), así como en atención al principio general del derecho por el cual se determina que la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, mismo que está recogido en el artículo 1797 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, más cuando dicho principio no contravenga la voluntad expresa de los partidos políticos en el convenio y ello no vaya en contra de la naturaleza de esa institución jurídica. Sin embargo, es necesario advertir que, en virtud de que existen ciertos contenidos en los convenios de coalición en que para su determinación se toma en cuenta al número total de partidos políticos

coalgados y su identidad (por ejemplo, artículos 59, párrafos 1, incisos c) y d); 59-A, párrafos 1 y 4; 60, párrafos 1 y 4; 61, párrafos 1, incisos b), g) y h), y 4, así como 62, párrafos 1, incisos b), g) y h), y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), de suerte tal que su reducción, en tanto integrantes de la coalición, acarrearía la necesaria modificación de ciertos aspectos accesorios del convenio, sin que ello conlleve su invalidez, debe ponderarse la necesidad de prever, ante la eventual renuncia a determinada coalición por cierto partido político, que se deberá dar aviso al propio Consejo General del Instituto, dentro de un plazo breve y perentorio, en aras de no trastocar los alcances del principio de definitividad que rige en las etapas, actos o actividades trascendentes del proceso electoral federal ordinario, en términos de lo dispuesto en el artículo 174, párrafos 2 y 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que los partidos políticos nacionales que permanezcan en la coalición hagan los ajustes correspondientes al convenio y los que fueren meramente indispensables.

Sala Superior. S3EL 012/99 Recurso de apelación. SUP-RAP-017/99. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1999. Unanimidad de 6 votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Con base en lo anterior, se puede determinar que los requisitos del convenio de coalición pueden ser formales y sustantivos.

FORMALES:

En el convenio de coalición se deberá establecer:

A) Los partidos políticos nacionales que la integren (art. 63, párrafo 1, inciso a) COFIPE). De lo anterior debe entenderse que la coalición no implica la constitución de una persona jurídica, ya que únicamente representa un derecho que los partidos políticos tienen, para ello basta analizar la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del TEPJF:

COALICIONES DE PARTIDOS POLÍTICOS, SU INTEGRACIÓN NO IMPLICA LA CREACIÓN DE UNA PERSONA JURÍDICA (LEGISLACIÓN DE COAHUILA Y LAS QUE CONTENGAN DISPOSICIONES SIMILARES). La interpretación sistemática de los artículos 23, 49, párrafo primero, 50, párrafos primero y quinto, fracción I, 60, párrafo primero, inciso e), 102, 214, fracción I, del Código Electoral del Estado de Coahuila; 25, fracción II del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y 25, fracción II, del Código Civil para el Estado de Coahuila, así como de las legislaciones que contengan disposiciones similares conduce a estimar, que las coaliciones que integren los partidos políticos no constituyen una persona jurídica. Al efecto, debe tomarse en cuenta que

de acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo III, Editorial Driskill, S.A., 1992, Buenos Aires, Argentina, "la palabra coalición se deriva del latín *coalitum*, reunirse, juntarse". Según el Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Real Academia Española, 1992, coaligarse equivale también a unirse o confederarse unos con otros para algún fin. Para el autor Guillermo Cabanellas, coalición es: "*la confluencia de actividades para un fin momentáneo, siendo permanente en la asociación*". El citado autor distingue la coalición de la asociación, pues afirma que la coalición "*es una existencia de hecho, visible y concreta*", mientras que la asociación "*es una comunidad diferente al hombre aislado*". Por su parte, el artículo 49 del Código Electoral del Estado de Coahuila coincide con el sentido que proporcionan los conceptos "coalición" antes señalados, ya que de su texto es posible desprender que, la coalición es el acuerdo de dos o más partidos políticos, constituido con el fin de postular candidatos comunes para las elecciones de gobernador, diputados, o miembros de los ayuntamientos. Así, el objetivo primordial de esa unión se encuentra dirigido, de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral. Asimismo, se advierte el carácter temporal de la coalición, en atención a que una vez logrados los fines o al encontrarse frustrada la intención que le da origen, la coalición desaparece. El contenido del artículo 50 del Código Electoral del Estado de Coahuila implica, que una coalición no constituye una persona jurídica diferente a los partidos políticos que la conforman, sino que la unión temporal de varios partidos actúa simplemente "*como un solo partido*". Es decir, lo que el precepto previene es la manera en que actúa una coalición, mas en modo alguno dispone, que con la coalición se dé lugar a la integración de un partido político distinto, con personalidad propia, porque si bien, de lo dispuesto en los artículos 49 y 50 del citado cuerpo de leyes se advierte, que los partidos políticos que integran la coalición se unen para disputar con mas éxito la elección que la motiva, es de considerarse que la disposición expresa de la ley es la única que confiere la calidad de persona jurídica a un determinado ente, tal y como se establece, por ejemplo, en el artículo 22, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual, los partidos políticos nacionales tienen personalidad jurídica. En cambio, no hay precepto alguno en la legislación electoral que, al igual que el último numeral citado, disponga que una coalición es una persona jurídica. En tal virtud, la coalición no es persona jurídica, pues tampoco se encuentra dentro de las previstas en el artículo 25 del Código Civil para el Estado de Coahuila ni en el artículo 25, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Sala Superior. S3ELJ 07/99 Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-142/99 y su acumulado SUP-JRC-143/99. Partidos Cardenista Coahuilense y Revolucionario Institucional. 11 de septiembre de 1999. Unanimidad de 6 votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-144/99 y su acumulado SUP-JRC-145/99, Partidos Cardenista Coahuilense y Revolucionario Institucional. 11 de septiembre de 1999. Unanimidad de 6 votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-146/99 y su acumulado SUP-JRC-147/99. Partidos Cardenista Coahuilense y Revolucionario Institucional. 11 de septiembre de 1999. Unanimidad de 6 votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA 1.07/99. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos.

B) Asimismo, como requisito formal se debe establecer **la elección que motiva dicha coalición** (art. 63, párrafo1, inciso b) COFIPE), sea de presidente, o bien, de diputados o senadores por uno o ambos principios y el cargo para el que se le o les postula; se deberán plasmar los datos de identificación del o de los candidatos, tales como: apellido paterno, materno, nombre, edad, lugar de nacimiento y domicilio.

C) De igual forma se debe señalar claramente cual será **el emblema y los colores que utilizará la coalición** (art. 63, párrafo 1, inciso c) COFIPE), pudiendo utilizarse un emblema único, o bien, el emblema de cada uno de los partidos, además de señalarse el lugar que le corresponda en la boleta electoral. Se debe, además, indicar el partido político al que cada uno de los candidatos pertenece, con la finalidad, de determinar el grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos aquellos para el caso de resultar electos.

Importante resulta analizar la siguiente afirmación, emitida por la Sala Superior del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral:

"...las coaliciones deben contar con una plataforma electoral de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción y estatutos que al efecto se hubieren adoptado; incluso, en algunos tipos de coalición, a diferencia de lo que ocurre con los partidos políticos individualmente considerados, debe adoptarse un programa de gobierno y un programa legislativo que, de obtener el triunfo, estarían obligados a seguir."¹³⁰

Los candidatos elegidos de las coaliciones, al momento de llegar a ejercer el poder, pregonan los principios ideológicos de sus respectivos partidos, ovidiándose en todo momento de seguir el proyecto de nación surgido de la

¹³⁰ Ibidem. Pág. 65.

coalición misma; con lo cual el electorado se ve imposibilitado, para exigir el cumplimiento de las promesas de campaña, pues no existen mecanismo reales por los cuales se puede exigir dicho cumplimiento. La disyuntiva surge en cómo garantizar que una vez electos los senadores, diputados e inclusive el titular del ejecutivo federal postulados por una coalición, cumplan con sus propuestas, en sus respectivas fracciones parlamentarias o en la instauración de su gobierno, para el caso del presidente de la República; sin embargo, éstos, una vez integrados al Congreso de la Unión, tienen la libertad de pertenecer al grupo parlamentario que más les agrade y el derecho de actuar conforme con sus convicciones y principios, donde la representación del pueblo en la mayoría de las ocasiones pasa a asegundo término. Basta analizar, lo razonado por la Sala Superior en las siguientes líneas:

"La coalición de partidos se constituye del acuerdo de dos o más de ellos con el fin de postular candidatos, así, el objetivo primordial de esa unión se encuentra dirigido, de manera correcta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, de tal forma que una vez cumplido el objeto temporal de su unión, desaparecen de la vida jurídica."¹¹¹

Lo anterior pudiera ser solucionado mediante la instauración a nivel constitucional y su posterior reglamentación, de las figuras del plebiscito, el referéndum, el mandato imperativo, la revocación de mandato y la reelección de diputados y senadores, pues es a través de la instauración de dichos instrumentos, cuando los representantes del pueblo velarían en todo momento por el interés de la colectividad, ya que de no ser así, podrían ser destituidos de su cargo, generándose con ello, un compromiso de representación más eficaz. Sirve de sustento a lo anterior lo manifestado por el TEPJF:

"En un sistema electoral en que participan únicamente partidos políticos en forma independiente, es obvio que coincida quien obtiene la mayoría calificada de votos con el partido que integraría la mayoría parlamentaria, conforme a la intención del Constituyente, mas en una competencia electoral donde participaran también

¹¹¹ Sentencia, exp. SUP-JRC-311/2000 y 312/2000, Sala Superior, TEPJF, Pág. 195.

confederaciones o coaliciones de partidos, no siempre se daría esa concordancia, dado que la principal razón de aglutinamiento es la postulación de un mismo candidato para acceder al poder, sin una necesaria vinculación con principios ideológicos de los partidos coaligados, situación que genera incertidumbre, porque los candidatos triunfadores de una alianza tienen menos probabilidades lógicas de conformar una mayoría parlamentaria coherente, definida y eficaz.¹³²

"En efecto, la plataforma política y el programa electoral de la coalición no imponen obligaciones jurídicas a los partidos coaligados una vez que han sido designados para ocupar los cargos de representación popular, en la medida en que no existe una disposición jurídica que los sancione o que obligue a su cumplimiento, más bien se trata de planteamientos, ofertas y soluciones políticas que, en caso de incumplimiento, serían sancionadas por el electorado al momento de una nueva elección; sin embargo, tratándose de los estatutos de un partido político, éste se encuentra vinculado jurídicamente a su cumplimiento, con la posibilidad de ser sancionado administrativamente por el órgano competente."¹³³

"En efecto, si bien cabe reconocer que no hay garantías jurídicas para que los partidos políticos que conformaron una sola fuerza política, a través de una coalición, durante un específico proceso electoral, actúen concertadamente durante el desarrollo de su función legislativa, a pesar de haber aprobado una misma plataforma y programa de gobierno legislativo, debe reconocerse que tampoco hay garantías jurídicas para que todos los miembros de un solo partido político actúen concertadamente durante su desempeño parlamentario..."¹³⁴

SUSTANTIVOS:

A) Se deberá **acompañar la declaración de principios, programas de acción y estatutos**, o bien, **la plataforma electoral en coaliciones parciales**, se debe además de los documentos anteriores, agregar los documentos **en que conste la aprobación de dicha coalición, por los máximos órganos partidistas competentes**. Asimismo cada uno de los partidos políticos coaligados, debe **tener, el compromiso de sostener una plataforma electoral** acorde con los documentos básicos adoptados por la coalición (art. 63, párrafo 1 incisos, e), y f) COFIPE).

B) Establecer la **forma y términos de contratación y acceso a los tiempos en radio y televisión**; de igual forma indicar cómo se llevará a cabo

¹³² Sentencia, exp. SUP-JRC-311/2000 Y 312/2000, Acumulados, Sala Superior, TEPJF, Pág. 191.

¹³³ Ibidem. Págs. 218 y 219.

¹³⁴ Ibidem. Págs. 300 y 301.

la **distribución del financiamiento público** que les corresponda como coalición; asimismo, se debe señalar la **sujeción a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones**; manifestar cuál será **el monto de las aportaciones que cada partido político efectuará, para el desarrollo de las campañas respectivas**, así como la **forma de reportarlos en los informes correspondientes**. Es importante destacar que todo lo anterior lo efectuarán los partidos políticos coaligados como si se tratara de un solo partido art. 63, párrafos 1, inciso h) y párrafo 2 COFIPE).

Lo anterior se traduce en una transparentación de gastos del financiamiento público a que cada partido político tiene derecho, aunque de igual forma deberá obligarse a los partidos políticos a hacer un inventario y presentarlo al órgano competente; inventario que comprenderá los bienes muebles e inmuebles adquiridos a través del financiamiento público y con base en ello, aquellos partidos que no conserven el registro, tienen la obligación de llevar a cabo la liquidación de los bienes adquiridos a través del financiamiento público y justificar las erogaciones realizadas a través de dicho financiamiento.

C) En el caso de la coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores o de diputados por el principio de representación proporcional, o en aquellas por las que se postulen once o más listas de fórmulas de candidatos a senadores o ciento una o más fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, se acompañarán, en su caso, **el programa de gobierno al que se sujetará el candidato presidencial** en el supuesto de resultar electo (art. 63, párrafo 1, inciso g) COFIPE).

D) En lo concerniente a la conservación del registro se debe establecer, cual será el **porcentaje de votación a distribuirse por cada uno de los partidos políticos a coaligarse**, ya que, para poder conservar dicho registro, la coalición debe obtener un mínimo del 2% de los votos por cada uno de los partidos políticos que estén coaligados. De igual forma se debe señalar, para el caso de que participe con emblema único la coalición, o bien, cuando participe cada quién con su emblema y no resulte claro para la autoridad electoral competente determinar por cuál partido el electorado votó, los partidos políticos coaligados deben determinar en el convenio respectivo a qué partido político se le computará dicho voto; esto para efectos de la asignación de diputados y senadores de representación proporcional.

Como sucedió en las pasadas elecciones federales del 2000, las dos coaliciones que se formaron (Alianza por el Cambio y Alianza por México) emplearon un emblema único, que si bien se caracterizaba por incluir dentro del mismo los emblemas de cada partido, no podía ser indicativo ni demostrativo de la preferencia electoral de los votantes, según se puede apreciar en los convenios respectivos que fueron aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, basados en el instructivo que debieron observar los partidos políticos para las elecciones federales del año 2000, mediante acuerdo CG90/99 en la sesión del 19 de abril de 1999 (*)¹³⁵, para lo cual, debiera regularse, en el sentido de que aún cuando exista coalición, las boletas electorales, con la finalidad de mediar la fuerza de los partidos políticos coaligados, se impriman con el emblema de cada partido político que compite en el proceso electoral, con la leyenda "en coalición".

¹³⁵ www.ife.org.mx

E) Importante resulta, **para el caso de interposición de medios de impugnación**, expresar por los partidos políticos coaligados **quién ostentará la representación de la coalición** (art. 63, párrafo 1, inciso I) COFIPE).

F) Se debe acompañar a dicho convenio, la declaración de principios, programa de acción y estatutos que adopte la coalición, **ya sea una propia o exclusiva, o bien, la de alguno de los partidos políticos coaligados** (art. 63, párrafo 3 COFIPE).

**b. SOLICITUD DE REGISTRO DEL CONVENIO DE COALICIÓN.
(art. 64 COFIPE).**

Para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la solicitud de registro deberá presentarse entre el primero y el diez de diciembre del año anterior al de la elección ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Para la elección de diputados o senadores, sea por el principio de representación proporcional o por el principio de mayoría relativa, debe presentarse, a más tardar 30 días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate; para ambos casos, dicha solicitud deberá estar acompañada de la documentación pertinente.

Cabe hacer mención que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad de dictar acuerdos dónde se contenga el instructivo para el registro de coaliciones, para ello véase el siguiente criterio:

COALICIONES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE FACULTADES PARA EXPEDIR INSTRUCTIVOS EN LA MATERIA. En términos de lo dispuesto en el artículo 82, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, si el Consejo General tiene la atribución expresa de resolver sobre los convenios de coalición que celebren los partidos políticos nacionales, válidamente se puede concluir que también tiene la de expedir instructivos en materia de coaliciones, derivada de su facultad de disponer lo necesario a fin de hacer efectiva aquella atribución, lo anterior toda vez que: a) Existe una atribución expresa ("resolver sobre los convenios de... coalición que celebren los partidos políticos

nacionales"), prevista en forma autónoma y principal en la ley; b) Entre dicha atribución expresa y la facultad de dictar acuerdos (en el caso concreto, la aprobación del "Acuerdo por el que se expide el instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones...") hay una relación de medio a fin, es decir, el acuerdo de mérito opera como un mero instrumento que posibilita el ejercicio de derechos políticos de los partidos políticos (para fines electorales, el de formar coaliciones para postular candidatos en las elecciones federales) y de esa facultad resolutive ("resolver sobre los convenios respectivos"), hay pues, una relación de utilidad y eficacia entre dichas atribuciones, y c) El Consejo General tiene dicha atribución, en virtud de una disposición legal ("dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones" -entre las cuales figura la de resolver sobre esos convenios-), ya que no se trata de un autofacultamiento que, por ejemplo, derive de una interpretación extensiva y analógica, o bien, cuyo ejercicio pretenda realizarse prescindiendo de una facultad expresa, ya sea porque la misma sea inexistente, supuesta, imaginaria o invadiendo otras que estén reservadas a otra autoridad. Lo anterior, lleva, a su vez, a concluir que esa específica competencia está reservada al Consejo General, en forma integral y directa, esto es, no está sectionada o encomendada a dos autoridades distintas de las que conforman el Instituto Federal Electoral o se trata del ejercicio de un actuar de hecho que no esté soportado en alguna disposición jurídica, según deriva del texto preciso de los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, segundo, tercer y octavo párrafos, de la Constitución federal, así como 23; 68; 69, párrafos 1, incisos a), b) y d); y 2; 73, y 82, párrafo 1, incisos g), h), i) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ciertamente, además, resulta válido que el Consejo General establezca este tipo de instructivos, los cuales, en todo caso y por imperativo del principio de legalidad, sólo podrían eventualmente revocarse o modificarse en la medida en que conllevaran la limitación o privación de derechos; la imposición de nuevas o mayores obligaciones que las previstas en la Constitución federal o la ley, o bien, la extinción de las constitucional o legalmente existentes. Mediante el establecimiento de cierto instructivo para la presentación de solicitudes en materia de registro de coalición, la actuación del Consejo General atiende, de entrada, al principio de certeza, así como a un principio general del derecho que, en términos de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución federal, así como 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene cabida en el presente asunto, el cual se resume en el aforismo "la mejor ley es la que reduce al mínimo el arbitrio judicial, y mejor juez, el que reduce al mínimo el suyo" (*optima est lex, quae minimum relinquit arbitrio iudicis; optimus iudex, qui minimum sibi*), ya que, si bien es cierto que, en la especie no se trata de una autoridad jurisdiccional, también lo es que la autoridad administrativa electoral hace previsible y, en esa medida, transparente su facultad resolutive en materia de convenios sobre coaliciones, ya que circunscribe en forma previa, muy anticipada, los alcances que entiendo deben darse a las normas jurídicas aplicables, en forma tal que facilita el ejercicio de los correlativos derechos por los partidos políticos, lo cual es en aplicación de lo dispuesto en los artículos 3, párrafo 2; 73, y 82, párrafo 1, incisos g), h), i) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime si, en su caso, se atienden las prescripciones instrumentales del instructivo, por las cuales se busca la determinación de los medios, entre varios posibles, que sean racionales y asequibles para la obtención del registro del convenio de coalición.

Sala Superior. S3EL 008/2000 Recurso de apelación. SUP-RAP-017/99. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1999. Unanimidad

de 6 votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

El Presidente del Consejo General integrará el expediente e informará al Consejo General. El Consejo General resolverá antes de que inicie el plazo para el registro de candidatos, según la elección de que se trate.

En el supuesto de negativa al registro no debe entenderse en un sentido estrictamente literal, pues la resolución de negativa al registro de convenio de coalición no puede considerarse definitiva hasta en tanto no se hayan agotado todos los medios de impugnación. Lo anterior se sustenta con el siguiente criterio jurisprudencial:

COALICIONES. LA IMPUGNACIÓN DE LA NEGATIVA DEL REGISTRO DEL CONVENIO PUEDE HACERLA UNO SOLO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOLICITANTES. En términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si bien es cierto que la presentación de los medios de impugnación no tiene efectos suspensivos sobre los actos o resoluciones de autoridad impugnados, también lo es que la definitividad de la resolución ocurrirá una vez que se decida el último de los medios de impugnación derivado de la respectiva cadena impugnativa. En este sentido, cuando se agoten los medios de impugnación ante la instancia local y, posteriormente, el juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Superior, la resolución por la que se niega el registro del convenio de coalición, mientras no se resuelva esta última instancia, no es definitiva y, en esa medida, válidamente puede considerarse que subsiste la manifestación de voluntad de los partidos políticos solicitantes del registro del convenio, que se traduce en la existencia de un interés común derivado de una relación jurídica específica, como lo es el convenio de coalición. En consecuencia, si la resolución primigeniamente impugnada, unitariamente considerada, consiste en un solo acto de autoridad por el cual se niega el registro del convenio de coalición suscrito por diversos partidos políticos, entonces, es inconcuso que basta con que uno solo de los partidos políticos que pretenden coaligarse lo impugne o que, igualmente, lo hagan todos los solicitantes, ya que se trata de una única resolución que si bien, en ciertos aspectos, atañe a actos individuales de los partidos políticos, lo verídico es que contiene una pretensión unívoca y coincidente de todos ellos, la cual consiste en postular a los mismos candidatos en una determinada elección. Por otra parte, si los medios de impugnación previstos en la ley local, en principio, tienen como objeto el control de la legalidad, se incurriría en una denegación de justicia si se desconociera el principio de indivisibilidad de la continenencia de la causa, al considerar que sólo ciertas partes de un mismo acto de autoridad son susceptibles de control jurisdiccional y otras no, bajo el argumento de que, ante la instancia respectiva, sólo acudió uno de los peticionarios y no todos, de lo que se sigue que este hecho, por sí solo, no es suficiente para desechar o sobreseer en el juicio de revisión constitucional electoral, toda vez que no es jurídicamente posible dividir la continenencia de la causa,

porque ante la característica indivisible de la sentencia debe estarse, también, a la unidad de la impugnación y, en esa medida, los efectos de la sentencia de mérito también alcanzan a los otros partidos políticos que hayan suscrito originalmente el convenio de coalición.

Sala Superior. S3EL 090/2001 Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-110/99. Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Revolucionario de las y los Trabajadores. 14 de agosto de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-126/2001 y acumulados. Partido de la Revolución Democrática, Partido de la Sociedad Nacionalista y Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional. 13 de julio de 2001. Unanimidad de 6 votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Una vez registrado un convenio de coalición, el Instituto dispondrá su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

3. DERECHOS. (arts. 58 párrafos 1, 7 y 10 y 59 párrafo 1, inciso c) COFIPE).

El derecho de las coaliciones será para la postulación de candidatos en las elecciones de presidente, senadores y diputados, por ambos principios. Asimismo, disfrutarán de las prerrogativas que en materia de radio y televisión puedan contratar, aunque lo harán como si se trataran de un solo partido.

Lo anterior sin duda, en su primera parte, es plausible, ya que de no ser así, esto constituiría una gran ventaja para los partidos coaligados, pues al juntar los tiempos de radio y televisión a que tienen derecho cada partido como unidad, traería como consecuencia una desventaja enorme para aquellos partidos que no compitieran en coalición; además, de que no se justificaría una difusión aislada de los partidos políticos coaligados porque éstos, formulan un programa de acción, plataforma electoral y declaración de principios uniformes y únicos, para lo cual sólo es necesario una difusión conjunta, es decir, como coalición.

4. OBLIGACIONES. (arts. 58 párrafos 2, 3, 4, 5 y 6 y 59 párrafo 1, incisos a, b y c) COFIPE).

Son considerados como obligaciones aquellos casos en los cuales los partidos políticos no pueden registrar o postular candidatos, asimismo, es obligación celebrar y registrar el convenio de coalición correspondiente; lo anterior, ya fue materia de estudio en líneas atrás, por lo que, a partir de este momento se enumerarán otras hipótesis:

A) Tienen los partidos políticos coaligados la obligación de acreditar el número de representantes necesarios, ante todos los consejos del IFE, que correspondan al partido político coaligado que cuente con la mayor fuerza electoral de acuerdo con la última elección celebrada.

B) De igual forma debe acreditar tantos representantes como si se trata ya de un solo partido político, ante las mesas directivas de casilla y generales en cada distrito.

C) Debe participar en el proceso electoral, con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de cada partido político coaligado; de igual forma actuarán bajo los documentos básicos que haya aprobado la coalición.

5. EFECTOS. (arts. 59 párrafos 1 incisos a y c, 4; 59-A párrafo 4) COFIPE).

La coalición en todo momento actuará como un solo partido, en los siguientes casos: en cuanto a la representación, la misma sustituye para todos los efectos a la de los partidos políticos coaligados; el otro supuesto es el referido a la asignación en cuanto al número de diputados y senadores, que por el principio de representación proporcional le corresponda, como si se tratara de

un solo partido; asimismo, aquellos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

Existe una excepción en lo referente a actuar como un solo partido, para ello analícese el siguiente criterio emitido por la Sala Superior del TEPJF:

“La única excepción que se prevé en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de la actuación como un solo partido político de las coaliciones, es la relativa a la representación partidaria ante las Comisiones de Vigilancia, en las cuales la coalición no participe, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 165, párrafo 1, inciso b), del mencionado ordenamiento, dichas comisiones se integran, entre otros miembros, con un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales y de acuerdo con lo que se sostuvo en el SUP-RAP-017/99 resuelto por unanimidad de votos de esta Sala Superior, en la sesión del veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.”¹³⁶

De igual forma en los casos en que se tome en cuenta la fuerza electoral, tales como las prerrogativas en materia de radio y televisión, se considerará la del partido político coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal.

Esto constituye una desventaja enorme, sobre todo para aquellos partidos que cuentan con nuevo registro, pues como se vió en las pasadas elecciones federales del año 2000, partidos políticos con nuevo registro se coaligaron con fuerzas políticas ya consolidadas, traduciéndose en beneficios que por su poca representatividad, los partidos de nueva creación no debían disfrutar; sin embargo, esto redundó en desventajas para aquellos partidos políticos con nuevo registro que decidieron competir solos.

¹³⁶ Sentencia, exp. SUP-RAP-020/2000, Sala Superior, TEPJF. Pág. 78.

6. CONSERVACIÓN DEL REGISTRO. (arts. 58 párrafo 9, 63 párrafo 1, inciso i) COFIPE).

Hay que destacar que en el momento en que se forma la coalición, para el efecto de conservación del registro, cada uno de los partidos políticos debe obtener el 2% de la votación emitida, pues de no ser así, se daría lugar a la pérdida del mismo, es decir, se debe pactar en el convenio respectivo, cómo se llevará a cabo la repartición de la votación, pues de no hacerse, sería imposible determinar qué porcentaje le corresponde a cada uno.

Para ilustrar lo anterior es preciso analizar el siguiente ejemplo: si se coaligan tres partidos políticos y no se pacta cómo se repartirá la votación, entonces la coalición debe obtener un mínimo del 6% de la votación total emitida, es decir, cada partido político, en teoría, debe aportar un 2% a la misma. Hipótesis que desde luego no se lleva a cabo en la práctica puesto que, lo partidos políticos, siempre pactan en los convenios de coalición, la distribución del porcentaje.

Para refrendar lo anterior, es preciso analizar lo siguiente:

Art. 58 COFIPE

... 9. Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados.

Esto sin duda es coherente y plausible, ya que el legislador aplicó el principio de legalidad de manera eficaz, pues para que un partido conserve su registro debe obtener el 2% de la votación y los partidos políticos que integran la coalición, se ven obligados a obtener un porcentaje equivalente a la suma del 2% por cada partido que la integre; es decir, si la coalición la integran tres partidos políticos deben obtener como mínimo el 6% de la votación; pero para

el caso de obtener más del 6%, en el convenio se establecerá qué porcentaje le corresponde a cada partido que integra dicha coalición.

7. CONCLUSIÓN O EXTINCIÓN DE LA COALICIÓN. (art. 58 párrafo 8) COFIPE).

Toda coalición termina cuando ésta ha cumplido el objetivo electoral para la cual fue constituida; basta analizar el siguiente pronunciamiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal:

"...debe entenderse únicamente para efectos de la terminación de la coalición cuando ésta ha cumplido el objetivo electoral para el que fue constituida, el cual, ciertamente, no se limita a la simple obtención de los votos el día de la jornada electoral, sino que implica también la conversión de esos votos en cargos de elección popular para integrar los órganos de gobierno..."¹³⁷

Con lo anterior resulta que el término de la coalición se da una vez que ha concluido la etapa de resultados y la declaración de validez de las elecciones, ya sea para presidente, diputados o senadores. Pero es preciso aclarar que es a partir de éste momento cuando se desintegra la coalición, pero ello no es obstáculo para que se impongan sanciones a los partidos políticos que la conformaron. Lo anterior lo apoyo con el siguiente pronunciamiento:

SANCIÓN A UNA COALICIÓN POLÍTICA DESINTEGRADA. DEBE SER IMPUESTA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE LA CONFORMARON. La desaparición de la coalición política no libera a los partidos políticos que la integraban de las obligaciones que hubiere contraído y de las responsabilidades en que hubiere incurrido, con motivo de la realización de las actividades relacionadas con la consecución de los fines para los que fue formada, por lo que si, con motivo de un procedimiento administrativo de queja para el conocimiento de las infracciones y faltas y la imposición de sanciones, se determina que una coalición política contravino preceptos del código electoral federal y amerita una sanción, ésta debe ser impuesta a los diversos partidos políticos que la integraron, toda vez que los mismos obtienen los beneficios generados por participar en forma conjunta en un proceso electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los principios generales del derecho que rezan beneficium datur propter officium (el beneficio se confiere en razón de la obligación) y eius sit onus cuius est emolumentum (quien aprovechó los beneficios esté a las pérdidas). En tal virtud, resulta apegado a los

¹³⁷ Sentencia, exp. SUP-JRC-311/2000 Y 312/2000, Acumulados, Sala Superior, TEPJF. Págs. 46 y 47.

principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que rigen en materia electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el hecho de que se imponga el pago de una multa a un partido político cuando la misma es producto de la determinación de la autoridad electoral de aplicar una sanción por actos realizados por una coalición política que se encuentre disuelta, pero de la cual formó parte, porque la misma se impone en razón de haberse cometido, en la consecución de sus fines, faltas o infracciones al código electoral federal.

Sala Superior. S3EL 116/2001 Recurso de apelación. SUP-RAP-012/2001. Partido de la Revolución Democrática. 29 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

COALICIÓN TOTAL

1. PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En el caso de los requisitos para su registro, derechos y obligaciones, son los mismos que se exigen en los requisitos de carácter general.

D. EFECTOS. (art. 59 párrafos 1, incisos a y c y párrafo 3 COFIPE)

Además de los exigidos en los requisitos de carácter general, se producen los siguientes:

La postulación de presidente de la República, tiene efectos sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales en que se divide nuestro territorio nacional.

Debe además, para registrarla, poner el nombre y apellidos del candidato a la presidencia, así como cumplir con los requisitos que la Constitución y el artículo 63 del COFIPE exigen. Pero en este supuesto no es obligatorio establecer el nombre y apellido de los candidatos a senadores y diputados por el principio de representación proporcional, el partido político al que pertenece y el grupo parlamentario al que pertenecerán en caso de ser electos. La anterior afirmación encuentra su sustento en la siguiente tesis relevante:

COALICIÓN PRESIDENCIAL. PARA EL REGISTRO DEL CONVENIO NO ES NECESARIO QUE SE ESTABLEZCA EL NOMBRE Y APELLIDOS DE LOS CANDIDATOS DISTINTOS AL DE PRESIDENTE, ASÍ COMO EL PARTIDO POLÍTICO AL QUE PERTENECEN Y EL GRUPO PARLAMENTARIO QUE LOS COMPRENDA. Por lo que respecta a las coaliciones electorales por las que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que se prevé en el artículo 59, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atendiendo a lo dispuesto en dicho artículo y en el 63 del mismo ordenamiento, se pueden distinguir dos momentos: a) El primero ocurre con la presentación de la solicitud respectiva de registro del convenio de coalición, para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral resuelva sobre el registro del mismo, en términos de los artículos 64, párrafos 1 y 3, así como 82, párrafo 1, inciso h), del propio ordenamiento jurídico de referencia, y b) El segundo corresponde al periodo del registro de candidaturas. En efecto, respecto del primer aspecto que es el relativo al convenio de coalición por el que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de lo dispuesto en el artículo 59, párrafo 1, del código de la materia, cabe señalar que es un acuerdo de voluntades que tiene como elemento fundamental precisamente el que los partidos políticos que van a formar la coalición hayan manifestado su aprobación, a través de sus asambleas nacionales u órgano equivalente (artículo 59, párrafo 2, inciso a), del código de la materia), para formar la coalición que les permitiría participar en determinada elección. De esta manera y atendiendo al carácter de los requisitos legales para el registro de una coalición, los cuales se pueden cumplir en distintos momentos pero, al final de cuentas, de manera total, por lo que no sería cierto que el convenio de coalición para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ineludiblemente debe contener el nombre y apellidos de los candidatos, no sólo para el cargo de Presidente sino para el de todos los demás candidatos de la coalición a los cargos de diputados y senadores, por ambos principios, ya que el inciso k) del párrafo 1 del artículo 63 del código electoral invocado es explícito en cuanto a establecer que el señalamiento de tales candidatos sólo es "de ser el caso" y no de manera ineludible, lo cual denota que puede haber dos momentos, para que los partidos políticos coaligados cumplan con la obligación de señalar el partido político al que pertenece cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos, el primero de ellos, con motivo de la presentación de la solicitud de registro del convenio de coalición, y el segundo, durante el periodo del registro de candidaturas, como se desprende de una interpretación sistemática y funcional del referido precepto, en relación con el artículo 59, párrafo 2, inciso e), del código de la materia, lo cual es distinto de la obligación que se establece en el inciso c) de ese mismo párrafo. Ciertamente, en el primer caso se trata de un compromiso. ("...a todos los candidatos...") de que la coalición postulará candidatos a diputados y senadores, por ambos principios, ya que ella tendrá efectos en las cinco circunscripciones plurinominales, las treinta y dos entidades federativas y los trescientos distritos electorales uninominales, razones por las cuales se deberá acreditar que ciertamente los partidos políticos, a través de sus órganos partidistas, adquirieron esa obligación en términos genéricos pero suficientes para constituir un acuerdo que obliga, como se colige del artículo 59, párrafo 2, inciso e), del código de la materia, mientras que en el inciso c) sí existe la obligación de que se compruebe que los partidos políticos, por medio de los órganos respectivos, aprobaron la postulación ahora sí de un determinado candidato para la elección presidencial. De esta manera, el requisito de que el convenio de coalición contenga todos los datos de identificación del candidato, sólo sería imprescindible para el caso del candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que así se corrobora con lo señalado en el artículo 63, párrafo 1, inciso

c), en relación con el propio 59, párrafo 2, inciso c), ambos del código federal electoral, así como el inciso e) de ese mismo párrafo y el 3 del citado artículo 59 ("si una vez registrada la coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la misma no registra a los candidatos a los cargos de Presidente, senadores y diputados, en los términos de los incisos c) y e) del párrafo 2 anterior, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedará automáticamente sin efectos"). Lo contrario significaría darle al registro del convenio de coalición, al mismo tiempo, el carácter de registro de las respectivas candidaturas de diputados y senadores, situación que no está acorde con el supuesto que se aprecia con una diáfana lectura de las disposiciones referidas y atendiendo a lo previsto en los artículos 59, párrafo 3, y 63, párrafo 1, inciso c), así como 177, 178, 179 y 180 del código federal electoral, puesto que el legislador estableció un procedimiento especial para solicitar el registro de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones.

Sala Superior. S3EL 013/99 Recurso de apelación. SUP-RAP-017/99. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1999. Unanimidad de 6 votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Lo anterior no es aplicable para el siguiente supuesto:

Art. 59 COFIPE

3. Si una vez registrada la coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Presidente, senadores y diputados, en los términos de los incisos c) y e) del párrafo 2 del artículo 59 del COFIPE, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedarán automáticamente sin efectos

2. SENADORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPCORCIONAL.

A. REQUISITOS PARA EL REGISTRO. (art. 59-A párrafo 2 COFIPE).

Además de los exigidos en los requisitos de carácter general, se deberán registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 300 distritos electorales uninominales, las 200 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, así como las 32 listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades federativas.

B. DERECHOS.

Son los mismos que se exigen en los requisitos de carácter general.

C. OBLIGACIONES. (art. 59-A párrafo 3 COFIPE).

Son los mismos que se exigen en los requisitos de carácter general.

D. EFECTOS. (art. 59-A párrafos 1, 3 y 4 COFIPE).

La postulación de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional tiene efectos en las 32 entidades federativas en que se divide el territorio nacional. Debe además, la coalición, registrar las fórmulas de candidatos dentro de los plazos establecidos, pues de no ser así la coalición y el registro de dichos candidatos quedara sin efectos.

A la coalición se le asignará el número de senadores que le corresponda, como si se tratara de un solo partido, además de que quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el respectivo convenio.

Esto sin duda no implica ventajas o desventajas para todos los participantes en una contienda electoral; pero desde mi punto de vista, retomando un poco lo plasmado en líneas anteriores, debiera, para efectos de conservación del registro, imprimirse el emblema de cada partido político participante en las boletas electorales, con la finalidad de que el electorado emita su voto por la fuerza política de su preferencia y con ello, poder determinar qué partido político, aún cuando esté coaligado, tiene una presencia política significativa, y así, con base en el porcentaje de votos obtenidos, poder establecer su permanencia o no en el escenario político-electoral del país.

3. DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

A. REQUISITOS PARA EL REGISTRO. (art. 60 párrafo 2 COFIPE).

Además de los exigidos en los requisitos generales, deberá registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 300 distritos electorales uninominales, así como las 32 listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades federativas y la lista de senadores por el principio de representación proporcional.

B. DERECHOS.

Son los mismos que los exigidos en los requisitos generales.

C. OBLIGACIONES. (art. 60 párrafo 3 COFIPE).

Son los mismos que los exigidos en los requisitos generales.

D. EFECTOS. (art. 60 párrafos 1, 3 y 4 COFIPE).

Además de los producidos en el caso de los senadores de representación proporcional, se actualizan los siguientes:

La coalición para postular diputados por el principio de representación proporcional tiene efectos en los 300 distritos electorales en que se divide nuestro territorio. De no registrarse la fórmula de candidatos, en los plazos establecido, dicha coalición y su registro quedarán automáticamente sin efectos.

COALICIÓN PARCIAL

1. SENADORES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA.

A. REQUISITOS PARA EL REGISTRO. (arts. 58 párrafo 10, inciso a); 61 párrafos 1 incisos a), e), f), y 5; 64 párrafo 5 COFIPE).

Además de los exigidos en los requisitos de carácter general, la coalición deberá también registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos; dicho registro debe contener la lista con las dos fórmulas, tanto de propietario como de suplente, por cada entidad federativa.

Deberá además acreditar la aprobación de la coalición, por el órgano competente de cada partido político coaligado y de igual manera se debe comprobar que las fórmulas de candidatos fueron aprobadas por dichos órganos. Asimismo, los órganos partidistas correspondientes, deben haber aprobado la plataforma electoral de la coalición.

El convenio de coalición parcial debe registrarse a más tardar 30 días antes de iniciar el registro de candidatos de la elección que corresponda.

B. DERECHOS.

Son los mismos que los exigidos en los de carácter de general.

C. OBLIGACIONES. (art. 61 párrafo 1, incisos b), c), d), g) y h) COFIPE).

Ante los órganos electorales del IFE, la coalición debe acreditar que tiene, tantos representantes, en las entidades que se postulan candidatos, como si se

tratara de un solo partido; de igual forma lo hará ante las mesas directivas de casillas en las entidades de que se trate.

En las campañas, dicha coalición parcial participará con el emblema que haya adoptado, o bien, con el emblema de cada partido coaligado, siempre y cuando se asiente la leyenda "En coalición". En el convenio se debe señalar a qué grupo parlamentario, de resultar electos, se les incorporará.

Asimismo, debe señalarse el monto que cada partido político coaligado aportó para la campaña, además que deberá, establecer la forma en que reportará dichas aportaciones mediante el informe correspondiente.

D. EFECTOS. (art. 61 párrafo 1 incisos c) y d) y párrafo 6 COFIPE).

La representación de la coalición parcial, se debe llevar a cabo como si se tratara de un solo partido, y únicamente surtirá efectos en las entidades federativas respectivas

SENADORES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA EN ONCE O MÁS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Tanto en los requisitos para el registro, derechos, obligaciones y efectos, son los mismos que los exigidos para las coaliciones totales y parciales.

2. DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA.

A. REQUISITOS PARA EL REGISTRO. (art. 58 párrafo 10 COFIPE).

Además de los exigidos para las coaliciones totales y para las parciales es el siguiente: debe registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos.

En tanto que para derechos, obligaciones y efectos, son los mismos que los exigidos para las coaliciones totales y parciales.

DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA EN 101 O MÁS DISTRITOS ELECTORALES.

A. REQUISITOS PARA EL REGISTRO.

Son los mismos que los exigidos para las coaliciones totales y para las parciales.

B. DERECHOS.

Son los mismos que los exigidos para las coaliciones totales y para las parciales.

C. OBLIGACIONES. (art. 62 párrafo 2 incisos a), b), c) y g) COFIPE).

Además de los exigidos para las coaliciones totales y para las parciales, se deberá cumplir con lo siguiente: las candidaturas de coalición deben distribuirse en distritos comprendidos en diferentes circunscripciones plurinominales, bajo las siguientes reglas:

No se pueden registrar más del 30% de las candidaturas en distritos de una sola circunscripción plurinomial. Cuando ha sido postulado un 'x' número de candidaturas en una sola circunscripción, no se pueden registrar más de la mitad de dichas candidaturas, en distritos de una misma entidad federativa.

D. EFECTOS.

Son los mismos que los exigidos para las coaliciones totales y para las parciales.

Las coaliciones, en cualquier sistema de partido, de ser bien utilizadas, pueden traer beneficios importantísimos para la conformación de un gobierno eficaz, responsable y plural; puesto que:

"Una coalición permite a los partidos unirse para incrementar sus posibilidades de ganar una elección, pero también debe garantizar para los electores una propuesta política consolidada por la cual votar, y en torno de la misma los partidos coaligados actuarán temporalmente como si formaran una sola organización. Razones éstas con base en las cuales el legislador, en determinados periodos de la historia electoral mexicana, ha decidido incrementar los requisitos para formar una coalición, y en otros ha flexibilizado la posibilidad de constituir las. En materia de requisitos para integrar coaliciones, no ha habido un avance lineal, ni en el sentido de encarecerlas ni en el de facilitarlas, pues en esta materia más bien ha habido "reformas zig-zag", dependiendo del interés político predominante en cada época."¹³⁸

Lo anterior quiere decir que, en nuestro país, al encontrarse en un proceso de democratización, se deben establecer ciertas limitaciones al derecho de coalición; esto ante la evidente falta de madurez política por parte de los principales actores políticos (partidos políticos y gobernantes), pues únicamente han demostrado tener intereses partidistas en la instauración de sus proyectos de nación; pero dichas limitaciones no deben, bajo ninguna circunstancia, violentar el derecho de asociación, regulado por el artículo 9º de nuestra Carta Magna, ante lo cual debe atenderse lo siguiente:

"De acuerdo con lo prescrito en los tratados internacionales, las restricciones al ejercicio del derecho de asociación deben estar previstas en la ley y ser necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o el orden público, o bien, para la protección de la salud o la moral públicas, así como de los derechos y libertades de los demás."¹³⁹

¹³⁸ ARENAS BÁTIS, Carlos Emilio y José de Jesús Orozco Henríquez. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo IX, Derecho Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, Pág. 135.

¹³⁹ OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús y Juan Carlos Silva Adaya. Los Derechos Humanos de los Mexicanos, 3ª edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2002, Pág. 24.

Es preciso aclarar que no se pretende desaparecer la figura de la coalición, sino que a través de ella, se pretende, mediante ciertas limitantes a este derecho, conformar un sistema de partidos más sólido, eficaz, responsable, plural y confiable.

Analícese lo siguiente:

"...el Sistema Electoral Mexicano, por lo menos en los últimos veinte años, ha tendido a facilitar la proliferación de partidos políticos, con la intención de que las corrientes de opinión minoritarias, pero representativas, encuentren sus propios espacios de expresión en los órganos legislativos, intención que se ve obstaculizada por las coaliciones o candidaturas comunes, pues innegable, que aunque legales, en la práctica producen un efecto reductivo en la participación del pluripartidismo al que se ha pretendido beneficiar."¹⁴⁰

Por ello es necesario llevar a cabo modificaciones y adiciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, basadas en la equidad, la responsabilidad, la representatividad, donde se permita que las fuerzas políticas con nuevo registro, por ende minoritarias, compitan de igual a igual con las fuerzas electorales ya consolidadas, a través del establecimiento de reglas más estrictas en lo referente a las coaliciones, como por ejemplo: **que los partidos políticos con nuevo registro no puedan coaligarse en su primer elección federal** y que los partidos políticos ya registrados, que pretendan coaligarse, cuenten con un programa de gobierno similar, de acuerdo con su tendencia ideológica, la cual es claramente visible de la lectura de sus documentos básicos. Lo anterior sin duda daría pie al cumplimiento de los anteriores valores básicos de cualquier país que se diga democrático y representativo. En lo referente a las prerrogativas de los partidos políticos con nuevo registro, se deben instaurar reglas que permitan una equidad en cuanto a financiamiento y acceso y uso de los medios de comunicación.

Lo anterior, debe llevarse a cabo bajo los siguientes motivos:

¹⁴⁰ Ibidem. Pág. 210.

Las ocho "fuerzas políticas" que actúan en el escenario político, electoral y gubernamental del país, gozan en la actualidad de un financiamiento público bastante oneroso y ostentoso (en especial los tres nuevos partidos políticos); para el año electoral venidero el *"PAN contará con un financiamiento de \$1367,644,941; el PRI \$1512,304,571; el PRD \$598,960,708; el PVEM \$386,543,689; el PT \$302,535,084; CDPPN \$249,140,700; el PAS y el PSN tendrán un financiamiento de \$215,276,915 respectivamente y dónde además los partidos políticos que obtengan su registro recibirá cada uno un presupuesto de \$90,000,000; haciendo un total de aproximadamente \$5 000,000,000 por concepto de financiamiento público para los partidos políticos.*⁴⁴¹ Por lo que para las próximas elecciones federales se debe garantizar a los partidos políticos con nuevo registro, un financiamiento público equitativo y una igualdad de tiempo en los medios de comunicación en relación con las principales fuerzas políticas nacionales y con los partidos que han conservado su registro en las diversas elecciones.

En cuanto al financiamiento público (que debería ser reducido notablemente) debe existir cierta equidad en relación con los partidos políticos que representan las principales fuerzas del país, toda vez que, al representar nuevas opciones políticas, obviamente, no toda la ciudadanía conoce sus planes y programas de acción ni su plataforma electoral, por lo que considero necesario que previamente exista una difusión, por parte del Instituto Federal Electoral, de las nuevas opciones políticas con que cuenta la ciudadanía, antes de que se inicien las campañas electorales, a través de información escrita.

Si bien es cierto que el financiamiento se otorga bajo el criterio de proporcionalidad, según el número de votos y curules que los partidos políticos hayan obtenido en las elecciones federales anteriores, es conveniente ampliar el financiamiento que se otorga sobre todo a los partidos políticos con nuevo

⁴⁴¹ Datos obtenidos del noticiero CNI, con Ciro Gómez Leyva y Dense Merker el 19 de junio de 2002.

registro, haciéndolo de una manera igualitaria y conjugándolo con el que se otorga proporcionalmente. Además debe ser reducido el financiamiento público a todos los partidos políticos ya registrados en más de un 10%, debe, asimismo, reducirse equitativamente el que se otorgará a los partidos políticos con nuevo registro, pero es importante aclarar que este jamás debe desaparecer y sin lugar a dudas debe prevalecer sobre el privado; lo anterior por la simple y sencilla razón que para éste año se le destino, de acuerdo con el presupuesto de egresos para el año 2002, al IFE, la cantidad de \$5,795,312,980.00, de los cuales, como lo mencione anteriormente, aproximadamente 5000 millones serán destinados a los partidos políticos y dónde, de conformidad con el Acuerdo CG98/2002, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, los partidos políticos sólo entregaron una documentación comprobatoria para acreditar sus gastos en el año 2001, por un monto de \$139,693,498.47, dónde además dichos reportes, no cumplieron con los requisitos que para el efecto dictó la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, dictó. Se debe, sin duda alguna, llevar a cabo un recorte del 10%, puesto que, como puede apreciarse, el financiamiento público que reciben los partidos políticos, ha sido mal utilizado, para ello, basta analizar las siguientes notas periodísticas:

"El PSN pagó 3.1 millones a empresa de su líder

El Consejo General del IEDF sancionará al Partido de la Sociedad Nacionalista capitalino (PSN), luego de detectar anomalías por 3.1 millones de pesos al término de una auditoría, respecto a la comprobación de gastos correspondientes al año 2000, dio a conocer el consejero Eduardo Huchim, presidente del organismo. Explicó que en la auditoría, efectuada el 25 de abril pasado se llegó a la conclusión de que el PSN tuvo durante el año 2000 un solo proveedor de material de propaganda: la empresa Desarrollo Integral de Servicios Corporativos, propiedad del líder del partido, Gustavo Riojas, que le facturó 3.1 millones de pesos. La clave del asunto –dijo el funcionario– es que la citada empresa fue dada de baja por Hacienda, por no ser localizada en el lapso de mayo de 2000 a febrero de 2001.¹⁴²

"Denunciarán ante la PGR desvíos de agrupaciones políticas

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) presentará dos denuncias ante la PGR por presuntos desvíos de recursos públicos detectados en el

¹⁴² Milenio Diario 6/jul/02.

Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN) por 25.6 millones de pesos y otra en contra de la agrupación política Unidad Nacional Lombardista, la cual ya perdió su registro. Los magistrados electorales confirmaron también una sanción que le aplicó el IFE al PRI por un monto de 807 días de salario mínimo general vigente en el DF y ordenó dar cuenta a la PGR por la posible comisión del delito de falsedad de declaraciones ante una autoridad federal distinta a la judicial, en el que presumiblemente incurrieron Salvador Reyes Montellano, Miguel Ángel Hinojosa Marcial y Alejandro Barrón Castruita.

Además de confirmarse la negativa de registro a la organización denominada Unidad Nacional Lombardista, el Tribunal denunció que procederá a darle vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la PGR por las irregularidades detectadas.

Durante su sesión pública de ayer, los magistrados del Tribunal Electoral del PJF ratificaron las irregularidades cometidas por el PNS al momento de comprobar parte de los recursos públicos otorgados durante el año pasado.

En relación con un recurso de apelación presentado por este partido, el TEPJF confirmó el acuerdo del Consejo General del IFE del 17 de abril pasado y determinó dar vista al Ministerio Público Federal para que realice las investigaciones correspondientes en contra de este partido.

Los magistrados sostuvieron que el PSN pretendió obtener, vía financiamiento público por actividades específicas, el reembolso de 25 millones 572 mil 900 pesos que, argumentó, habría empleado para actividades o tareas editoriales, principalmente a la impresión de folletos y documentos de propaganda sobre su plataforma política. Pero las pruebas presentadas por el partido al tribunal no fueron suficientes para acreditar la distribución editorial que presuntamente habría realizado.¹⁴³

"Los comités directivos estatales del PAN adquirieron, con presupuesto del erario público, artículos como un archivero de 48 mil 308 pesos, una videocasetera con micrófono por 59 mil 230 pesos y una puerta de cristal por 12 mil 433 pesos, además de una serie de bienes lujosos al igual que lo hizo el PRI en los estados.

Documentos en poder de *MILENIO Diario* revelan que los comités estatales del PAN y el PRI adquirieron artículos lujosos como *stands* por 8 mil 700 pesos, proyectores por 47 mil 564 pesos, un escritorio con sillón ejecutivo por 32 mil pesos, libreros de 18 mil pesos, escritorios por 15 mil 600 pesos, grabadora de lapso de tiempo Sony (tipo videocasetera) por 8 mil 901 pesos, un teléfono Panasonic por 4 mil 152 pesos y dos cestos para basura por mil 345 pesos, cada uno.

El Comité Directivo Estatal del PAN en Guanajuato compró un sillón ejecutivo por 32 mil 367 pesos, dos salas y 50 sillas metálicas por 67 mil 800 pesos, y un conmutador Ericsson de 97 mil 750 pesos, cuando en otras entidades adquirieron conmutadores de hasta 7 mil pesos, salas de 3 mil pesos, sillones de dos mil pesos y sillas metálicas por 50 pesos.

Mientras que en el de Nuevo León, el PAN compró artículos como un archivero con 35 entrepaños en 48 mil 308 pesos y una puerta de un fijo y una hoja con vidrio natural en

¹⁴³ Milenio Diario. 12/jun/2002.

12 mil 433 pesos; en tanto, el Comité Directivo de Veracruz adquirió una videocasetera con tripié VHS vanta, micrófono y maleta por 59 mil 230 pesos.

En el caso del comité priista de Nuevo León, entre las adquisiciones con más altos costos, se registraron 38 teléfonos intersecretariales con un precio unitario de mil 437 pesos cada uno; nueve mesas de madera por 7 mil 409 pesos cada una; siete máquinas de escribir eléctricas por 7 mil 985 pesos; 720 sillones por 2 mil 76 pesos y 200 sillones por 2 mil 843, cada uno.

Respecto a lo reportado por el comité estatal del PRI en Oaxaca, resalta la compra de 57 vehículos sedan dos puertas, por 77 mil 717 pesos cada uno; 72 camionetas Guayin con un costo por unidad de 160 mil y 10 autos sedan por 86 mil 239 pesos, cada uno.

En los casos de las computadoras que adquirieron el PRI y el PAN, en los estados, gastaron de 8 mil a 23 mil pesos en cada una; mientras que en los comités nacionales, estas tuvieron un precio unitario promedio de 25 mil pesos e, incluso, algunos otros equipos de cómputo son todavía más caros.

A diferencia de los comités nacionales, en los estatales aún reportan compras de máquinas de escribir mecánicas, que van de 2 mil a 3 mil pesos, y eléctricas, que están entre 2 mil 700 y 8 mil pesos, por lo que los egresos que tienen por compra de equipos son más bajos en las oficinas de los partidos que se ubican en cada una de las 31 entidades del país.

Mientras que el PRD no reportó, en los comités estatales, compras de artículos suntuosos ni excesivos, según el informe que entregaron los tres partidos al IFE en el 2000 y que incluye gastos en el rubro de activos fijos de 1997 hasta ese año, como parte de la justificación del gasto público que se les entregó para financiar sus campañas electorales.

El PRD reportó gastos totales en los comités estatales por 843 mil 240 pesos, la mayoría de éstos se erogaron en computadoras Celeron, de 7 mil 600 a 14 mil pesos cada una; sillas por mil 282 pesos; aire acondicionado por 4 mil 299 pesos; centrales telefónicas por 14 mil 592 pesos y un procesador con servidor y memoria por 63 mil 619 pesos, entre otros artículos.

En la primera parte de la investigación que realiza este diario respecto a cómo, y en qué, gastan los partidos políticos los recursos públicos que año con año se les entregan para financiarse, incluyendo sus campañas, se detectó que los comités ejecutivos nacionales del PRI, PAN y PRD erogaron parte de ese gasto en ceniceros de 7 mil pesos, secadoras de pelo de 3 mil 760, sillones y libreros de 18 mil, perforadoras de papel de casi mil 500 pesos, además de computadoras con un valor superior a los 54 mil pesos, cajas fuertes de 12 mil pesos y teléfonos celulares de 7 mil pesos.

Todos estos recursos ya fueron auditados por el IFE y en los casos en donde se detectaron irregularidades se multó a los partidos. Sin embargo, ninguna de las faltas encontradas han sido registradas como graves al grado de poner en riesgo su registro o bien su financiamiento.

De esta forma, la erogación de los partidos en los activos fijos es legal, ya que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), reformado en 1996, lo permite siempre y cuando esté debidamente justificado ese gasto.

Aun cuando este caso es similar al del Toallagate, que dio a conocer *MILENIO Diario* en el 2001, reviste una mayor gravedad, pues las adquisiciones las concretaron directamente los partidos políticos.

Propiedades

La mayoría de los comités directivos estatales del PRI y el PAN reportaron adquisiciones de edificios, terrenos y casas; así como importantes cantidades en la compra de vehículos y camiones.

Entre los inmuebles que destacan está un edificio adquirido por el PAN en Morelos por 380 mil pesos en la colonia Vicente Guerrero #171, colonia Centro, de 648 metros cuadrados.

En San Luis Potosí, Acción Nacional reportó la compra de una casa por 2 millones 435 mil pesos en el 1006 de la avenida Zenón Fernández; en Tabasco adquirió un edificio por 662 mil 720 pesos. En el municipio de Celaya, Guanajuato, compró un terreno en avenida J.M. Clouthier, lote 7, contrato privado por 296 mil 370 pesos.

Los reportes presentados por el PAN en el estado de México revelan que compraron terrenos por 498 mil pesos; edificios por 2 millones 363 mil pesos y equipo de transporte por 3 millones 265 mil 420 pesos.

El PRI registra la compra de inmuebles en los estados desde 1998, y entre ellos, resaltan uno de 11 millones 450 mil en Diagonal Defensores de la República, número 862, en Puebla; otro por 9 millones 153 mil en bulevar Francisco I. Madero, número 238 a 240 en Sinaloa; en Ciudad Victoria, Tamaulipas, se adquirió uno por 7 millones 437 mil en bulevar Praxedis Balboa número 1937.

También compraron un inmueble en avenida Lázaro Cárdenas, número 800, colonia Ignacio Zaragoza, Guadalupe, Nuevo León; el de la calle La Fragua y Plaza de la República, colonia Tabacalera (CNOP), tuvo un costo de 4 millones 576 mil pesos.

Por 5 millones 500 mil pesos, cada uno, adquirieron dos inmuebles en el estado de Nuevo León: avenida Pino Suárez, número 906, zona centro, y en Gonzalitos número 800, colonia Chapultepec, San Nicolás de los Garza.

En 1998, el resultado del avalúo del edificio del PRI-DF –escritura número 36865– fue de un valor de 3 millones 492 pesos y se ubica en la calle Puente de Alvarado, número 60, colonia Buenavista en el Distrito Federal.

El total de los bienes inmuebles reportados por el PRI, hasta el 31 de diciembre del 2000, asciende a 449 millones 420 mil 530 pesos.

De esta forma es como los partidos justifican los millones de pesos que se les dan cada año para financiarse y, cada tres años, este presupuesto se incrementa, ya que tienen

que organizar sus campañas electorales federales intermedias. El gasto público que se les da es aún más alto cuando se realizan elecciones presidenciales.¹⁴⁴

Ahora bien, cómo es posible, o mejor dicho, resulta inentendible e increíble que se destine más gasto público, dentro del presupuesto de egresos, a los partidos políticos que a otros rubros, puesto que, por ejemplo, a la Secretaría de la Reforma Agraria se le destinó para este año, tan sólo \$1,888,980.00 y a la Secretaría del Trabajo y previsión Social tan sólo \$3,713,600,00.00.

Además de que dicho financiamiento obviamente debe seguir los lineamientos ya establecidos en el COFIPE, pues la finalidad de otorgar dicho financiamiento es demostrar que realmente representan una opción política viable, puesto que, la ciudadanía al otorgarle su voto de confianza es porque considera que su plan de acción y plataforma electoral puede contribuir al desarrollo de la cultura política del país. *"Por ello deben respetarse en todo momento las reglas del financiamiento público. Estas reglas son: i) El financiamiento público debe prevalecer sobre el de origen privado; ii) Las erogaciones en campañas electorales están sujetas a un límite; iii) Se establecen montos máximos de las aportaciones pecuniarias de los simpatizantes, y iv) La autoridad electoral fiscaliza las finanzas de los partidos, respecto de su origen y aplicación."*¹⁴⁵

El Presidente del Consejo General del IFE, José Woldemberg, de acuerdo con una nota publicada el 6 de junio del año próximo pasado, en el *periódico La Crónica de Hoy*, propone crear un órgano independiente del poder ejecutivo y de los partidos políticos para el control y fiscalización de los recursos públicos que utilizan las organizaciones políticas en las contiendas electorales, lo cual, desde mi punto de vista, es viable toda vez que esto implicaría un control no

¹⁴⁴ Milenio Diario 9/MAR/2002

¹⁴⁵ Sentencia, exp: SUP-JDC-037/2001. Pág. 178.

faccioso, sino que contaría con recursos para sancionar y hacer cumplir sus sanciones las cuales podrían ir desde las de tipo económico hasta la que corresponde a la pérdida del registro o la inhabilitación del candidato. Ello garantiza un manejo transparente de esos recursos y así se elimina la discrecionalidad de las autoridades, Woldemberg afirmó lo siguiente: *"el dinero de los partidos es un asunto importante porque estos son la columna vertebral del estado democrático."*¹⁴⁶ Por ello mismo debiera obligarse que los partidos políticos reportaran y acreditaran más eficazmente, en qué gastan el financiamiento público, con base en un inventario de los bienes muebles e inmuebles que por este medio adquirieron, así como en caso de perder el registro, proceder a la liquidación de dichos bienes, pues de no hacerlo debiera sancionarseles con multas equivalentes a las que aplica Hacienda a los contribuyentes que no pagan impuestos o que evaden los mismos

Se les confirió el derecho al uso, en forma permanente y equitativa, de los medios de comunicación social, para hacer posible una participación equilibrada en la contienda, y lograr comunicación continua con la ciudadanía, acerca de su programa de acción, principios, ideología política, plan de gobierno, y promover la vida democrática del país, así como para formar conciencia en los problemas sociales y su posible solución. Respecto al rubro de mayor equidad en los medios de comunicación, me refiero al derecho de que los partidos políticos podrán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, a través de la radio y la televisión, y me cuestiono ¿La prensa donde queda?; considero que es una laguna legal manifiesta en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que debería ser subsanada toda vez que en ningún momento habla del acceso a difundir dichas prerrogativas a través del medio escrito con un gran poder, como lo es la prensa.

¹⁴⁶ La Crónica de Hoy. Pág. 15. (Francisco Mejía).

Se establece que cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de los medios de comunicación, sea frecuencia de radio o canal de televisión, pero dichos tiempos obviamente son muy caros y son transmitidos en horarios en los que difícilmente hay una audiencia masiva y además, desde mi punto de vista implica un gasto innecesario y excesivo, por lo que propongo se debe llegar a un acuerdo con las televisoras y radiodifusoras por parte del Estado, para que se permita la utilización de este tiempo en horarios donde exista mayor audiencia, lo que facilita a los partidos políticos ejercer y difundir sus prerrogativas, para demostrar que son una opción política nueva, o bien, refrendar el compromiso político con la ciudadanía.

Además de esos tiempos, se debe contemplar la equidad en cuanto a la difusión de la noticia por parte de los medios de comunicación toda vez que éstos ya constituyen un poder y si no existe una cobertura equitativa puede acarrear que se refleje cierta tendencia hacia una opción política. Para ello es necesario recoger la siguiente reflexión:

"Los medios eran, originalmente, un contrapoder; hoy, se están transformando en poder. ¿acaso vamos a pasar de la tan anhelada democracia a una mediocracia?".¹⁴⁷

Lo anterior resulta de que hasta la actualidad y sobre todo, los medios de comunicación televisiva no llevan a cabo una cobertura tan responsable de la información que se transmite a los televidentes, siendo su preocupación principal el "rating" que puedan obtener por una noticia. Tal es el caso de que la mayoría de las veces, durante las campañas electorales, los medios de comunicación llevan a cabo una cobertura amplia de aquellas fuerzas políticas con una presencia nacional importante, dejando a un lado aquellas opciones políticas de nueva creación puesto que, obviamente por el limitado financiamiento público con el que cuentan no pueden realizar la cantidad de

¹⁴⁷ IKRAM ANTAKI. Ob cit. Pág. 291.

eventos necesarios para difundir su plataforma de acción y electoral; no solo se trata de esto último sino que también los medios de comunicación no se preocupan por transmitir las propuestas políticas, preocupándose más por aquellas noticias que "venden al electorado una oferta política".

*"Jesús Reyes Heróles"*¹⁴⁸ llegó a considerar que la plataforma política no puede ser completa si, además de las reglas para una auténtica competencia entre partidos, no existían lineamientos para la equidad en la información política, particularmente en los medios electrónicos. Ello se debe a que en el caso mexicano, la concentración de los medios está en pocas manos y obviamente no representa un contrapeso con otros medios de comunicación.

Se estaría hablando que en la actualidad existe pluralidad en los medios de comunicación pero no equidad en el tratamiento informativo que se da de las diversas actividades de los diferentes partidos políticos. Además de que los tiempos con los que cuentan los partidos registrados son insuficientes, puesto que, para difundir una acción de gobierno, una plataforma electoral no basta con 15 minutos mensuales sino que se requieren tiempos más acordes con la difusión de dichas prerrogativas y se debería, como ya se está haciendo, tener un canal especial para la difusión de esas propuestas (como puede ser a través del canal del congreso y contar con una estación de radio dedicada al mismo objetivo financiada por el Estado).

Se debe ampliar la calidad y la cantidad de los tiempos de los partidos políticos; se debe tratar de lograr un pacto con los diferentes medios de comunicación para que se dé un espacio informativo más equitativo para las diferentes opciones políticas durante una campaña electoral y con ello se dé una apertura más democrática en el sistema de partidos políticos, esto implica

¹⁴⁸ Foro para la Reforma Electoral, IFE, México, 1993. Pág. 25.

otorgarle a los partidos políticos y a los ciudadanos la posibilidad de manifestar sus voces y no únicamente de que se libre el ejercicio de derecho de votar y ser votado; es decir, que a través de esa nueva fuerza constituida por los medios de comunicación se dé la apertura para la consolidación de un verdadero régimen democrático en nuestro país.

Ante lo cual, analícese lo siguiente:

"Por ello no es posible sin reglas claras. Hipotecados, como están, a intereses mercantiles, los medios de comunicación de masa, en su gran mayoría, privilegian el interés de sus dueños sobre los intereses sociales."¹⁴⁹

En últimas fechas y a partir de 1994 se dio, una apertura a los diferentes actores políticos al llevarse a cabo un debate transmitido vía televisión y radiodifusión, pero no implicó una real posibilidad de debate de los candidatos en ese entonces; ello debido a que obviamente se daba esa primicia en nuestro país y se requería mayor cultura para su realización. Lo que resulta preocupante es que ya para 1997 se dio nuevamente esa experiencia, pero no se permitió que participaran todas las fuerzas políticas contendientes en ese año; la diferencia radica en que los medios de comunicación electrónicos se desplazaron como espacios privilegiados de la propaganda partidista; un ejemplo de ello se refleja en la contienda electoral de hace cuatro años, puesto que en 1997 sólo se permitió este debate a los partidos de la Revolución Democrática y del Revolucionario Institucional, relegando al candidato del Partido Acción Nacional. Aunque en esa época una cadena televisora transmitió una especie de compromiso de Carlos Castillo Peraza, ello implicó una discriminación de acceso a debatir al Partido Acción Nacional. Si bien es cierto que para las elecciones del año 2000 se permitió una mayor apertura a todos los candidatos que representaban a todas las opciones políticas, también lo es que por la numerosa

¹⁴⁹ RAUL TREJO DELARBRE. "Medios Parciales, Reglas Insuficientes". Foro para la Reforma Electoral, IFE, 1993.

y excesiva cantidad de opciones políticas, dichos debates pueden perderse en únicas plataformas políticas, por lo que de igual forma debe existir un límite de opciones políticas contendientes para permitir una mayor apertura en los medios de comunicación, es decir, elevar el nivel político del sistema de partidos de México.

Si bien es cierto que la democracia se identifica con el pluripartidismo ya que ello implica una alternancia del poder, también lo es que en ocasiones el pluripartidismo no significa un verdadero sistema de partidos; cabe recordar al Frente Democrático Nacional de 1988, el cual estuvo integrado por el PPS, el PARM, el PFCRN, entre otros, ya que el análisis de sus documentos básicos, declaración de principios y estatutos, revela que no hay una línea de identificación ideológica y programática entre cada uno de ellos, sino que su única plataforma electoral en conjunto fue el de concluir con el régimen de partido hegemónico o de partido de Estado.

Otros ejemplos de lo anterior, son las dos coaliciones formadas para las pasadas elecciones federales del año 2000; la primera conformada por el PAN y el PVEM, denominada "Alianza por el Cambio", la cual ideológicamente, de acuerdo con sus documentos básicos, tiene una tendencia un tanto cuanto conservadora e identificable; el Partido Acción Nacional puede ser plenamente calificado como de derecha, mientras que al Partido Verde, se le considera como de centro, con una política meramente ecologista. En cambio, la "Alianza por México", se conformó por partidos ideológicamente opuestos, salvo el PRD y el PT, que se pueden considerar de izquierda y de centro izquierda respectivamente; sin embargo, esto no ocurre con Convergencia por la Democracia, ya que se trata de un partido que puede calificarse como social demócrata, pero que de acuerdo al componente humano realmente debe identificarse como de centro, pues basta ver que es resultado de la escisión de

viejos líderes priistas; por ejemplo, Dante Delgado. En el caso del Partido de la Sociedad Nacionalista, que también formó parte de la Alianza por México, podría ubicarse como de corte nacionalista, humanista y caudillista; por último, el caso del Partido Alianza Social, el cual sería de ultraderecha y sinarquista (razón por la cual no pudiera ser claramente identificable con el PRD). De la lectura de los documentos básicos de cada partido, sobre todo en el caso de la Alianza por México, a excepción del PRD y el PT, es de notarse, la inmensa diferencia de proyectos de nación existente entre cada partido político y, desde mi punto de vista, es ilógico que puedan unirse para conformar un proyecto de nación similar y benéfico para el pueblo mexicano; sino que el fin de su unión, radicó, a final de cuentas, para unos, en terminar con el sistema de partido hegemónico y, para los otros, en el de conservar su registro, con todos los beneficios económicos y políticos que ello implica, sin demostrar su fuerza y representatividad electoral.

Es obvio que en México, ya se logró dar esa apertura democrática, en un ámbito meramente político, ya que al sacar después de 71 años al PRI del poder, se logra la existencia de una alternancia en el poder. Compárese el ejemplo Chileno, en donde la oposición democrática se unificó a favor del "NO" a la continuación de la dictadura Pinochetista en un plebiscito en el que el propio Pinochet obtuvo pese a todo el 44%. En el caso de que hubieran existido varias opciones opositoras, no coaligadas, sino que participarían separadas, es posible que Pinochet hubiese triunfado. En este sentido, puede recordarse lo ocurrido con el candidato oficialista en Sudcorea en 1987, quien ganó con un estrecho 37% frente a dos candidatos de oposición, algo similar ocurrió en Paraguay. Con ello refrendo nuevamente que debe existir también una limitante de otorgamiento de registros a opciones políticas, ello se lograría si existiese, como lo propone, una comisión permanente dependiente del IFE que se dedique única y exclusivamente a la revisión y comprobación de que se cumple con los

requisitos exigidos por el COFIPE para otorgar a un nuevo partido político su registro. *"Los partidos con ideología afín más fácilmente se coaligan con fines electorales"*¹⁵⁰

*"Tal y como lo mencionó en alguna ocasión el actual gobernador del Estado de Zacatecas, Ricardo Monreal,"*¹⁵¹ las grandes fuerzas político opositoras del país, deben dejar de lado sus intereses partidistas y formar un gobierno de transición regido por un programa mínimo. Ello demuestra que la finalidad de las oposiciones hasta las elecciones pasadas, se reduce meramente a la conquista de espacios de poder y proscribir la presencia del PRI en el gobierno. Ahora bien, como la misión fue lograda, la preocupación mayor de debe cifrar en la elaboración de las reformas para la conformación de coaliciones, lo cual más adelante propondré; obviamente ello debe ser el resultado de un análisis más profundo, en el cual se involucre a las diversas fuerzas políticas del país, ya que de no ser así puede que resulte que simplemente se obtenga el poder, sin crear nuevas formas de gobierno.

A lo largo de la historia, y recientemente en las elecciones del 2 de julio del año próximo, los partidos políticos consiguieron, a través de la formación de coaliciones o frentes, espacios y cuotas de poder dentro del propio régimen, generando así una opción política nueva y contraria a aquellos gobiernos dictatoriales que existieron en nuestro país. Si bien no era una dictadura en estricto derecho si se trataba un régimen absolutista para imponer ciertas reformas (en todo tipo de materias), por ello propongo que al lograr conformar un pluripartidismo sólido (que aún en México no se logra) debe también existir ciertas limitantes y así conformar un verdadero sistema de partidos, como lo son: el autorizar las coaliciones de aquellos partidos cuya declaración de

¹⁵⁰ JOSE ANTONIO CRESPO. "Coaliciones opositoras." *Voz y Voto*. No. 74/ABRIL 1999.

¹⁵¹ Balám Muñoz H. "Costa Rica: democracia fatigada". *Revista Voz Y Voto*, Nueva Época, Num. 108, 15 de febrero de 2002. Pág. 38.

principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral sean, si no iguales, al menos afines y persigan un proyecto de nación similar. **No permitir que los partidos con nuevo registro se coaliguen con las fuerzas políticas ya existentes, hasta en tanto no conserven su registro en una primera elección federal, todo ello para demostrar que sí constituyen una opción política y que realmente tienen representatividad a nivel nacional**, esto último, de ninguna forma viola en perjuicio de algún partido político el derecho de asociación, regulado en el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues como se mencionó en anteriores líneas, dichas limitantes deben estar reguladas en ley, en éste caso, se le faculta al legislador, insertar ciertas limitantes al derecho de coalición, dentro del COFIPE, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución y que resulten benéficas para el desarrollo democrático y político del país.

En diversas legislaciones locales, en materia electoral, el Poder Legislativo ha establecido ciertas restricciones al derecho de coalición de los partidos políticos, por ejemplo, en el año de 1999, mediante el ejercicio de la Acción de Inconstitucionalidad, los partidos del Centro Democrático, Alianza Social y Convergencia por la Democracia, impugnaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las ejecutorias de fondo 14/99, 15/99 y 16/99 respectivamente, el artículo 50 del Código Electoral de Estado Libre y Soberano de México que a la letra establece lo siguiente:

ARTICULO 50.- Los partidos políticos locales que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales.

Dicha Acción de Inconstitucionalidad fue ejercida por los tres partidos políticos antes referidos, bajo el argumento de que existía violación al derecho de asociación, regulado por el artículo 9º de nuestra Carta Magna. Así tenemos que el Partido del Centro Democrático, como puede apreciarse en el

resultando tercero de la ejecutoria de fondo de la Acción de Inconstitucionalidad 14/99, alegaba lo siguiente:

"...el artículo 50 del Código Electoral antes citado nos causa agravio, ya que al prohibir a los partidos políticos nacionales que hayan obtenido su registro un año antes de la celebración de los comicios electorales, fusionarse o coaligarse con otros partidos políticos, viola flagrantemente la garantía o derecho que tiene toda persona de asociarse libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país y que de acuerdo a nuestra Ley Fundamental, sólo podrá ser limitado o restringido por la autoridad, si se verifica alguno de los supuestos legales: 1) Que la asociación se realice con fines ilícitos; 2) Si la reunión no se efectúa en forma pacífica y 3) Tratándose de asuntos políticos sólo podrán participar los nacionales. Por lo tanto, todas las personas que ejerzan su derecho de libre asociación bajo las condiciones antes señaladas, el Estado tendrá la obligación de abstenerse de coartar tal derecho... Por tanto, si la LIII Legislatura del Estado de México al reformar el artículo 50 del Código Electoral de la entidad federativa en cita, limita el derecho de asociación de todo partido político con fines lícitos, estaría violando el orden jurídico constitucional y atentaría en contra de uno de los derechos fundamentales de todo régimen democrático y me refiero específicamente al derecho de asociación, ya que mediante esta garantía constitucional se asegura la libre asociación de personas con cualquier fin lícito, propiciando con ello fortalecer el pluralismo político e ideológico y la participación de la ciudadanía en la conformación e integración del gobierno. Por lo antes expuesto consideramos que el actual artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, viola flagrantemente el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que solicitamos se declare su invalidez."¹⁵²

Por su parte el Partido Alianza Social, como puede apreciarse en el **resultando segundo de la ejecutoria de fondo de la Acción de Inconstitucionalidad 15/99**, argumentaba lo siguiente:

"...por el cual se priva del derecho de reunión y asociación, que consagra el artículo 9o. constitucional en comento, en la inteligencia de ser en coalición el derecho a reunirse o asociarse como partido político con otros partidos políticos, específicamente en su artículo 50 y que a la letra dice: 'Artículo 50. Los partidos políticos locales o nacionales que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con otros partidos políticos.'. Este artículo 50 aparte de no permitir la coalición entre partidos políticos, se encuentra mal redactado y de difícil interpretación, si no es que de imposible interpretación, toda vez que no se alcanza a entender, cómo pudiera ser posible la fusión entre sí de un partido político, ya que es más fácil comprender la coalición y la fusión con otros partidos, que entre sí, lo que nos deja en un completo estado de indefensión al no poder comprender, ni interpretar dicho artículo. En cuanto a la no coalición, ni fusión para con otros partidos políticos, es completamente opuesto a lo consagrado en nuestra Carta Magna que nos otorga ese derecho como antes quedó señalado. El artículo 41 fracción (sic) I y III, se viola en nuestro perjuicio con la publicación y aplicación del artículo 50 que se menciona en la Gaceta del Gobierno del Estado de México de fecha 9 de octubre del año en curso, en razón de que se le impide al 'Partido Alianza Social' la participación en las elecciones

¹⁵² Véase CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Facultades Excluyasivas, 4ª. Versión, Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad 2001.

estatales y municipales del próximo proceso electoral del año 2000, para los efectos de tener la intención de coaligarse o fusionarse con otros partidos, con la finalidad de promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática y no entre sí como lo señala el contenido del artículo 50 de la Gaceta de Gobierno. Lo anterior perjudica al 'Partido Alianza Social', por encontrarse a través de sus dirigentes nacionales y estatales en pláticas con otros representantes de partidos políticos, con la finalidad de llegar a una coalición, que beneficie y ayude al desarrollo de la democracia de nuestro país, situación que no se podrá llevar a cabo por el contenido del mencionado artículo 50 que está prohibiendo dicha garantía, y hasta en tanto no se modifique su contenido, le causará a nuestro partido daños y perjuicios de cuantiosas e innumerables dimensiones políticas de imposible reparación. Por lo que se refiere a los derechos estipulados en los tratados internacionales a los cuales se adhiere nuestro país, también se infringen en lo que se refiere al derecho de asociación y reunión que estos mismos protegen, en ese sentido la 'Declaración Universal de los Derechos Humanos' aprobada por la 183 Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, y que en su artículo 20 dice: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.'. Así mismo el 'Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos' adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la asamblea general en su resolución 2200a (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor: 23 de marzo de 1976 de conformidad con el artículo 49. El artículo 22 a la letra dice: '1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses. 2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger los derechos o libertades de los demás'. En la 'Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre', Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia en 1948. Derecho de asociación. 'Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.'. Pacto de San José Costa Rica. 'Convención Americana sobre Derechos Humanos', en su artículo 16 relativo a la libertad de asociación: '1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos, o de cualquier otra índole ...'. Artículo 10. párrafo segundo, 36 numeral 1 inciso e), 56 numeral 2, y 58 al 64 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La relación que existe entre estos artículos y los constitucionales antes expuestos, son en lo relativo al derecho de coalición de los partidos políticos, que también se ven infringidos en forma directa y clara por la publicación y aplicación del artículo 50 contenido en la Gaceta de Gobierno, de fecha 9 de octubre del año en curso. La inconstitucionalidad que se deriva de la publicación y aplicación del citado artículo 50, contenido en la Gaceta del Gobierno del Estado de México en su Decreto No. 125, de fecha 9 de octubre del año en curso; además de infringir los artículos constitucionales antes señalados, se contraponen a los tratados internacionales que fueron aprobados por el presidente de la República de los Estados Unidos Mexicanos, así mismo contraviene lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁵³

¹⁵³ Idem.

De igual manera el Partido Convergencia por la Democracia tal y como puede apreciarse en el **resultando tercero de la ejecutoria de fondo de la Acción de Inconstitucionalidad 16/99**, manifestaba lo siguiente:

"Como se ve, es clara la contradicción que existe entre el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México con los postulados de la Constitución General de la República, ya que impide a los partidos políticos a que se coaliguen y fusionen entre sí, impidiendo con ello la postulación conjunta de candidatos en las elecciones a celebrarse el 2 de julio del año 2000, pues al establecer que los partidos políticos nacionales que hayan obtenido su registro en el año anterior de la elección, es decir durante todo el año de 1999, no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí, siendo este precepto contradictorio con el propio artículo 37, párrafo primero del propio Código Electoral del Estado de México, ya que éste menciona que para poder participar en las elecciones, los partidos políticos nacionales o estatales deberán haber obtenido su registro correspondiente por lo menos un año antes del día de la jornada electoral, en todo caso el artículo 37 condiciona a que la participación de los partidos políticos en las elecciones se haga cuando se ha obtenido el registro un año antes del día de la jornada electoral y no limita a que se hagan coaliciones o fusiones de partidos para postular a un mismo candidato."¹⁵⁴

Ante lo anterior, el Presidente y Secretario de la Diputación Permanente de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Estado de México al rendir su informe justificado, adujeron, como puede apreciarse en **los resultados octavos y séptimo de las ejecutorias de fondo de las Acciones de Inconstitucionalidad 14, 15 y 16/99**, lo siguiente:

"2) Las exposiciones de motivos de las iniciativas que sustentan las reformas, contienen argumentos sobre la pertinencia y justificación de la medida legislativa propuesta. En relación con la reforma del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, se expresa en uno de los textos que en congruencia con lo señalado en el artículo 41, fracción I, de nuestra Carta Magna, que establece el derecho de los partidos políticos con registro nacional de participar en las elecciones estatales y municipales, se propone establecer a éstos la condición señalada en el propio artículo, para los partidos políticos locales, que determina haber obtenido su registro en el año anterior al de los comicios para coaligarse o fusionarse, obedeciendo a los principios de imparcialidad y equidad, ya que al participar por primera ocasión en un proceso electoral local, dichos partidos políticos no han acreditado la representatividad suficiente para ser sujetos de los mismos derechos, de aquellos que han demostrado ser los legítimos conductores de la voluntad ciudadana.

3) De los elementos que conforman el artículo antes y después de su reforma, se desprende que da el mismo trato a los partidos políticos locales como a los nacionales,

¹⁵⁴ Idem.

partiendo de que al participar por primera ocasión en un proceso electoral local, dichos partidos políticos no han acreditado la representatividad suficiente, atendiendo a que obtuvieron su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, dando un tratamiento igual a todos los partidos políticos, sin importar que se trate de locales o nacionales, por lo cual la reforma no constituye una contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4)... el artículo cuya invalidez se reclama no le irroga perjuicio alguno a la parte actora, ya que al estar impedido para participar al no haber obtenido su registro para el año anterior al de la realización de los comicios, no puede coaligarse ni fusionarse con otros partidos políticos, ya que se encuentra sujeto a las disposiciones que enmarca el Código Electoral del Estado de México.

5) La reforma al artículo 50 del Código Electoral no es contraria al artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que de ninguna forma coarta el derecho de asociación o reunión, ya que sólo es aplicable para los partidos políticos que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, limitante que se extiende sólo a los que se encuentran en ese supuesto, no así para los demás partidos políticos que han acreditado haber obtenido su registro con anterioridad.

6) La norma general cuya invalidez se reclama no es contraria al artículo 9o. de la Constitución Política Federal, ya que tiene el carácter de generalidad, abstracción e impersonalidad, y que sólo limita y le es aplicable a los partidos políticos, ya sean locales o nacionales, de coaligarse o fusionarse cuando hayan obtenido su registro un año anterior a la realización de los comicios, sin coartar el derecho de asociación o reunión pacífica con cualquier objeto lícito, y mucho menos prohíbe a los ciudadanos de la República para tomar parte en los asuntos políticos del país, por lo cual no contraviene lo dispuesto por el artículo 9o. de la Carta Magna.

Con base en lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solicitó su opinión al Máximo Órgano Jurisdiccional en Materia Electoral, ante lo cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, manifestó, tal y como puede apreciarse en **los resultandos octavo y novenos de las ejecutorias de fondo de las Acciones de Inconstitucionalidad 14, 15 y 16/99**, que si existía violación al derecho de asociación, bajo los siguientes argumentos:

"...III. En relación con los aspectos propiamente técnico-electorales, según se anticipó, es opinión de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que le asiste la razón al partido político accionante, estimándose atendibles sus conceptos de invalidez sobre los alcances del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México...Efectivamente, en opinión de esta Sala Superior, le asiste la razón al partido político en el sentido de que con lo dispuesto en dicho artículo 50 del Código Electoral local, se limita indebidamente su derecho de asociación, ya que, en términos de lo dispuesto en los artículos 9o. y 41, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución Federal, el derecho a la libre asociación política se traduce en una libertad gregaria, que

implica la posibilidad de unirse con otros individuos o personas y constituir asociaciones, con cierta permanencia, cuyo ejercicio ha de servir al logro de los fines, la realización de las actividades y la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de las mismas. De las distintas clases de asociaciones que pueden darse, en términos de las disposiciones constitucionales citadas, cabe destacar a las agrupaciones y partidos políticos. Estos últimos, constituyen la expresión del derecho fundamental de los ciudadanos para asociarse con fines políticos comunes. De acuerdo con lo asentado, el derecho de asociación comprende un elemento esencial o intrínseco (la libertad que se reconoce a todo individuo o persona para unirse con otras) ; una teleología (a fin de realizar ciertos objetivos comunes lícitos, siendo en la materia político-electoral, la participación en las elecciones para el ejercicio del poder público); un referente de naturaleza temporal (esa unión u organización debe tener una cierta duración o permanencia, es decir, no debe tratarse de una reunión fortuita, accidental, transitoria o espontánea), y un elemento más que tendría un carácter contingente (la creación de una persona jurídica distinta de las personas que, en ejercicio de ese derecho, deciden unirse). La garantía de referencia, es imprescindible en cualquier régimen democrático, en razón de que ayuda a generar pluralismo político e ideológico, además de que, coadyuva a lograr la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y a supervisar la actuación de éste. Además, de la incidencia de los múltiples tipos de manifestación del derecho de asociación en la vida política, económica, social y cultural del país, puede colegirse la importancia que reviste este derecho subjetivo público fundamental. En esta tesitura, se estima que si se contraviene el derecho de libre asociación de los partidos políticos para participar en los procesos electorales estatales y municipales, previstos en los artículos 9o. y 41, párrafo segundo, fracción II, constitucionales, a través de lo dispuesto en el artículo 50 del Código Electoral Estatal, ya que de la simple lectura de éste se advierte que existe una prohibición o limitación indebida para que los partidos políticos nacionales con reciente registro se asocien libremente (a través de una coalición), a fin de tratar los asuntos democráticos del país (postular un mismo candidato a ciertos puestos de elección popular), puesto que esa prohibición para participar de manera coaligada o a través de una fusión de partidos políticos en los procesos electorales del Estado de México que pesa sobre ciertos partidos políticos nacionales que no hayan obtenido su registro como tales con determinada antelación (en el año anterior al de la realización de los comicios), ciertamente se traduce en un obstáculo, traba o prohibición indebida para constituir coaliciones o fusiones, habida cuenta que ambas son una forma lícita en que se puede manifestar la libertad de asociación, consustancial a la libertad gregaria de los ciudadanos, a través de sus respectivos partidos políticos nacionales, a fin de tratar los asuntos políticos del país, por medio de esas precisas modalidades de participación en la contienda política, consistentes, por una parte, en el acuerdo temporal entre dos o más partidos políticos, que tiene por objeto postular candidatos comunes en las elecciones, independientemente de que, en esencia, el convenio de coalición sea un mero acuerdo que no alcance a constituir una persona jurídica distinta de los partidos que la conforman, ni tampoco cuente con militantes, pues éstos siguen integrando a los institutos políticos coaligados, o bien, en la modalidad de fusión, esto es, la incorporación a otro partido político o la creación de uno nuevo. Por tal motivo, el precepto reclamado se estima violatorio de la garantía de libre asociación prevista en los artículos 9o. y 41, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Idem.

Sin duda alguna la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se compone de excelentes juriconsultos en la materia, ante lo cual, lejos de poner en duda el pronunciamiento ante citado, es menester hacer hincapié el hecho de que en esta ocasión, difiero de lo pronunciado por la más alta autoridad jurisdiccional en materia electoral por las siguientes razones:

No se coarta el derecho de asociación puesto que restringir el derecho de coalición, es una facultad que de la lectura del artículo 41 Constitucional, se le dota, con las atribuciones suficientes al legislador ordinario federal, para reglamentar y determinar en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cómo se llevará a cabo el actuar de los partidos políticos en los procesos electorales. Además de que (de acuerdo con lo subrayado en la cita que antecede), el TEPJF, desde mi particular punto de vista se contradice, puesto que el derecho de asociación se respeta desde el momento de que se permite la formación de partidos políticos. Dónde el derecho de asociación debe tener una duración permanente, elemento que no se cumple en el caso de las coaliciones, pues éstas son transitorias y temporales, es decir, su finalidad es la de una participación meramente electoral, convirtiéndose así en espontánea. Además, de acuerdo con lo manifestado por la Sala Superior del TEPJF, el derecho de asociación debe tener un elemento contingente (la creación de una persona jurídica distinta de las personas que deciden unirse), cuestión que para el caso de las coaliciones y de acuerdo con un criterio jurisprudencial **"COALICIONES DE PARTIDOS POLÍTICOS. SU INTEGRACIÓN NO IMPLICA LA CREACIÓN DE UNA PERSONA JURÍDICA (LEGISLACIÓN DE COAHUILA Y LAS QUE CONTENGAN DISPOSICIONES SIMILARES)."**¹⁵⁶ No se cumple, ya que las coaliciones de partidos no crean una persona jurídica distinta a la de los partidos que la conforman y, de acuerdo con

¹⁵⁶ Véanse páginas 171 y 172 de ésta tesis.

la anterior considero que no se viola el derecho de asociación al limitarse el derecho de formar coaliciones a los partidos políticos con nuevo registro.

Esto se encuentra sustentado con el pronunciamiento emitido por la mayoría de los Ministros que componen la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al referir en los **considerandos sextos de las ejecutorias de fondo de las Acciones de Inconstitucionalidad 14, 15 y 16/99**, que no existe violación al derecho de asociación por los siguientes motivos:

"Así, la libertad de asociación implica los siguientes elementos:

a) La creación de un ente con personalidad y sustantividad jurídicas propias y distintas de las de cada uno de sus miembros.

b) La existencia de fines u objetivos permanentes y constantes alrededor de los cuales gira la actividad de la asociación.

Por su parte, el derecho de reunión garantiza que una congregación de sujetos, que busca la realización de un fin, una vez logrado éste se extinga.

En consecuencia, esta garantía de libre reunión se constituye con las siguientes características:

a) Congregación de sujetos, sin constituir una persona moral distinta.

b) La persecución de un objetivo común temporal y aleatorio que una vez verificado pone fin a la reunión.

Este derecho fundamental no debe considerarse absoluto e ilimitado, en tanto que lo afectan condiciones y restricciones de variada índole, las cuales supeditan su ejercicio a la preservación del interés y orden públicos. Entre las restricciones más comunes y generales a las que se condiciona el ejercicio de estos derechos, algunas conciernen al objeto o finalidades que persiguen los diferentes tipos de asociaciones o reuniones, mientras que otras se refieren a las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas.

Además, el precepto en cita, señala expresamente que estas asociaciones (partidos políticos) participarán en los procesos electorales en los términos que señale la ley.

En consecuencia, si el artículo 41, fracción I, constitucional, remite a la legislación secundaria en cuanto a la forma en que debe darse su intervención en los procesos electorales, debe estarse entonces a las bases generales que establece dicho precepto y a lo que dispone dicha legislación sobre la manera en que pueden asociarse... siempre y cuando reúnan los requisitos exigidos en las mismas.

Atento a todo lo anterior, cabe considerar que la libertad de asociación que tutela el artículo 9o. de la Constitución Federal, rige también para efectos políticos, materia en la que como se ha señalado, únicamente pueden asociarse los ciudadanos de la República. En este orden de ideas y de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9o. y 41, fracción I, de la Constitución Federal, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria.

La disposición de referencia establece un requisito de temporalidad para la participación de los partidos políticos cuando lo hagan o quieran hacerlo mediante una coalición o fusión, para lo cual debe tomarse en cuenta la fecha de su registro y la de los comicios. Acorde a lo anterior, del precepto impugnado se advierte que éste no contiene una prohibición para que los partidos políticos puedan fusionarse o coaligarse sino que sujeta su operancia a un requisito de temporalidad, lo cual no es otra cosa que la reglamentación que introduce la Legislatura Estatal para regular la forma y términos en que los partidos políticos pueden participar en un proceso electoral determinado.

...por lo tanto, el requisito de temporalidad que impone el precepto impugnado tiene por objeto que los partidos políticos de reciente registro, que carecen de antecedentes electorales y de una fuerza electoral acreditada por no haber participado en procesos electorales previos, solamente puedan participar en los próximos comicios en forma independiente y no mediante una coalición o fusión, pues de los resultados que logren hasta entonces es que podrán acreditar que mantienen vigente su registro y que cuentan con una representatividad suficiente que les permita equitativamente ser sujetos de los mismos derechos de los que gozan los partidos políticos que ya demostraron tener esa representatividad, circunstancia que no podría apreciarse objetivamente respecto de aquellos que no han participado en un proceso electoral y que, por ende, es necesario que primero actúen de manera individual para demostrar tales extremos; después podrán solicitar su coalición o fusión para poder gozar de los beneficios que resultan de estas figuras.

En este orden de ideas, si la Constitución Federal no establece lineamientos específicos que en materia de coaliciones o fusiones deban observar los Estados, éstos gozan de la libertad para legislar libremente en su régimen interior al efecto, lo que es acorde con el sistema federal estatuido en el artículo 124 de la Constitución Federal; sin embargo, tal libertad regulatoria no puede llevarse a tal extremo que hagan nugatoria la naturaleza y los fines que persiguen los partidos políticos.

Así, si en el caso concreto el artículo impugnado condiciona la fusión o coalición de los partidos políticos a un requisito de temporalidad, esto no es otra cosa que el régimen legal al que debe estarse para tal efecto, lo cual no hace nugatorio el derecho a la coalición o fusión, pues únicamente lo reglamenta, por lo que no puede decirse que se coarte la libre participación de los partidos políticos en las elecciones.

Debe resaltarse que, si conforme al artículo impugnado, los partidos de reciente registro no puedan coaligarse o fusionarse para efectos de los comicios del año siguiente al en que obtuvieron su registro, no lesiona ningún derecho constitucional, pues únicamente constituye un requisito de temporalidad para su participación en un primer proceso electoral, pero no les impide que, para ulteriores procesos electorales, puedan coaligarse o fusionarse si es que mantienen vigente su registro y cumplen además con los requisitos que exija la ley.

Por lo tanto, el concepto de invalidez expuesto resulta infundado pues la disposición impugnada no hace nugatorio en su esencia el derecho de los partidos políticos para coaligarse o fusionarse, pues únicamente establece un requisito de temporalidad, lo que no puede significar contravención a la garantía de libre asociación que tutela el artículo 9o. constitucional y a los principios rectores establecidos en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal.

Con base en lo anterior y desde mi particular punto de vista, **el que los partidos políticos con nuevo registro no puedan coaligarse en su**

primer elección federal, fortalecería al sistema de partidos, la competencia política e implicaría sobre todo una verdadera representación de la ciudadanía a través de los funcionarios públicos que integran el Congreso de la Unión el Ejecutivo Federal.

De igual forma, para garantizar a la ciudadanía, que dichos partidos políticos cuentan con un proyecto de acción política, suficientemente sustentada y avalada por la propia ciudadanía, **basado en el principio de representatividad**, se debe limitar a los partidos con nuevo registro, el coaligarse hasta en tanto no conserven su registro en una primera elección federal.

Otro ejemplo latente de restricción al derecho de coalición lo encontramos regulado en el artículo 33, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, el cual prevé que sólo se podrán formar coaliciones totales por tipo de elección; ante lo cual, los partidos Verde Ecologista de México, Convergencia por la Democracia, Alianza Social y del Trabajo, impugnaron en Acción de Inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del cual la propia Corte emitió la siguiente tesis de jurisprudencia:

Novena Epoca
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: XIII, Abril de 2001
Tesis: P./J. 48/2001
Página: 874

PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 33, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE PREVE LA POSIBILIDAD DE FORMAR COALICIONES TOTALES POR TIPO DE ELECCIÓN, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 90. Y 41, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los citados preceptos constitucionales, se advierte que la libertad de asociación, tratándose de los partidos políticos, se encuentra afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los

procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria. Ello es así, pues mientras el artículo 9o. constitucional consagra la garantía de libre asociación que implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente; en el artículo 41, fracción I, de la Carta Magna se regula un tipo específico de asociación como son los partidos políticos, que tienen como fin permanente la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, pero cuya intervención en los procesos electorales estará sujeta a la ley que los rige. En congruencia con lo anterior, debe decirse que al establecer el artículo 33, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes que los partidos políticos acreditados podrán formar coaliciones totales por tipo de elección, a fin de presentar plataformas comunes y postular al mismo candidato o candidatos en las elecciones de gobernador, diputados de mayoría relativa y de miembros de los Ayuntamientos, no transgrede los preceptos constitucionales mencionados, pues de lo previsto en el referido precepto, no se advierte que contenga una prohibición para que los partidos políticos puedan asociarse o coaligarse, sino que sujeta su operancia a un requisito de naturaleza material consistente en formar la coalición de manera total por tipo de elección, lo cual sólo implica la reglamentación que introduce la Legislatura Estatal para regular la forma y términos en que los citados entes políticos puedan participar en un proceso electoral determinado, sin hacer nugatorio en su esencia el derecho que tienen para coaligarse.

Acción de inconstitucionalidad 34/2000 y sus acumuladas 1/2001, 3/2001 y 4/2001. Partidos Verde Ecologista de México, Convergencia por la Democracia, Alianza Social y del Trabajo. 29 de enero de 2001. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de marzo en curso, aprobó, con el número 48/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil uno.

Importante resulta dicha limitante, pues los partidos políticos con nuevo registro, reciben un financiamiento público superior a su propuesta política, claro ejemplo de ello es el resultado que se dio en las elecciones del 2 de julio del año próximo pasado en el que partido Alianza Social, Convergencia por la Democracia y Sociedad Nacionalista, llegaron por primera vez al Congreso sin haber realizado una verdadera campaña electoral, mucho menos demostraron ser una verdadera opción política, obteniendo no sólo presencia en el Congreso de la Unión sino que también, se beneficiaron con un financiamiento público,

obtenido sin competir, es decir, son una opción política sin verdadera legitimidad ni representatividad en el país.

Muestra de lo anterior, nos lo dan los siguientes datos: Tan sólo en el Distrito Federal, Sociedad Nacionalista obtuvo el 0.1%, Alianza Social 0.2% y Convergencia por la Democracia el 0.3% de la votación, gracias al convenio celebrado por estos tres partidos con el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, recibieron un financiamiento por actividades ordinarias de 25 millones de pesos cada uno para el año 2000 y para el 2001 fue de 98 millones para Alianza Social y para Sociedad Nacionalista y 113 millones de pesos para Convergencia por la Democracia, lo cual obviamente implica un gasto excesivo y un financiamiento innecesario y ocioso que se otorga a "opciones políticas" que no ofrecen un verdadero plan de acción ni un proyecto de nación, ni mucho menos constituyen representatividad alguna de la ciudadanía. Dichos recursos, en vez de destinarse al financiamiento de estos partidos políticos, debería hacerse en otros rubros. Por ejemplo, se podrían asignar a otros fines que realmente sirvan para el desarrollo del país. De acuerdo con lo anterior, podría considerarse que si alguna de las diez nuevas fuerzas obtiene su registro, se le asignarán 19 millones cien mil pesos para éste año y, para el 2003 se le entregará la parte proporcional de los 49 millones, en lo que conserva su registro, más gastos de campaña.

Otro claro ejemplo, de su poca representatividad, lo demuestran las elecciones celebradas en el año 2001 en diversas entidades federativas, donde las nuevas opciones políticas, al no coaligarse obtienen resultados muy contrarios a los conseguidos en la coalición celebrada con el PRD.

En Baja California para la elección de ayuntamientos, diputados y gobernador, el PSN obtuvo el 0.38%, el 0.12% y el 0% de la votación. Para la

elección de Gobernador en Tabasco: Convergencia por la Democracia obtuvo el 0.03%, en tanto que Alianza Social solo obtuvo el 0.22%. En Durango el resultado fue el siguiente: para ayuntamientos PSN y PAS obtuvieron el 0.009% y 0.20% respectivamente y para gobernador PSN 0.08% y PAS 0.25%. En Zacatecas para diputado: PSN 0.12%, PAS 0.35%, CDPPN 3.83% y para ayuntamientos: PSN, PAS y CDPPN, obtuvieron el 0.03%, 0.33% y el 3.63%, respectivamente. En Baja California Sur para ayuntamientos PSN 0.13%, CDPPN el 0.93% y PAS 2.02%, en tanto que para diputados el PAS obtuvo el 0.47%, CDPPN el 1.26% y PAS 2.23%. Hidalgo arrojó como resultado para la elección a diputados por parte de CDPPN un 0.90% y para PSN el 0.50%. Finalmente el Quintana Roo en la elección para ayuntamientos el Partido Convergencia por la Democracia obtuvo el 6.61%; Sociedad Nacionalista el 0.06% y Alianza Social el 0.90% y, para elegir diputados CDPPN el 7.03%, PSN 0.20% y PAS 1.33%. Todos estos números hacen pensar si realmente influyeron en la aportación de votos a la Alianza por México en las elecciones del 2 de julio de 2000. Así tenemos que:

"Como se dieron al final las cosas, todos los partidos se vieron beneficiados. La prohibición de las candidaturas comunes en el nivel federal, que dio paso a las coaliciones electorales, y que no se exija a los nuevos partidos al menos acreditar su arraigo en una elección, acabaron por generar un marco legal que brinda evidentes estímulos económicos a los partidos políticos establecidos para apoyar la existencia de partidos con una presencia casi nula entre el electorado"¹⁵⁷

El que los partidos políticos puedan coaligarse o sumar esfuerzos con el fin de tener una cobertura más amplia de acción y de representación, es un elemento necesario para ello; es decir, que aquellos partidos políticos que se pretendan coaligar deberán celebrar y registrar un convenio. Convenio que desde luego deberá cumplir con ciertas formalidades, establecidas en el artículo 63 del COFIPE en el cual en su párrafo 1, inciso f) se establece *"el compromiso*

¹⁵⁷ CIRO MURALLAMA "Dinero y Partidos". La perversión de la Política. Voz y Voto. No. 98 Nueva Época 15 de abril de 2001.

de sostener una plataforma electoral de acuerdo con la declaración de Principios, programa de acción y estatutos adoptados por la coalición”, lo cual implica que es de la ley que se impulsa a los partidos políticos que se coaligan, para que lo hagan con fines meramente electorales, dejando a un lado sus propias plataformas políticas y tratando únicamente de obtener un beneficio electoral.

Los partidos que se coaliguen deberán actuar como un solo partido y, para conservar su registro, deberán obtener el 2% de la votación emitida que requiere cada uno de los partidos que integran la coalición (aproximadamente 750 mil votos). Un mecanismo que llama demasiado la atención y que no se especifica es el siguiente: ¿Cómo se va a acreditar que la coalición fue aprobada por la asamblea nacional de cada partido?; en el caso del partido de la Sociedad Nacionalista de Carlos Riojas, el cual obtuvo un beneficio electoral, pues las curules fueron repartidas únicamente a miembros de su familia; se habla de que es un partido carente de bases, pues ni siquiera cuenta con la militancia suficiente para poder integrar una asamblea nacional. Es decir, con base en lo anterior, los partidos políticos, deben desempeñar una lucha a través de esas coaliciones, con el fin de plantear soluciones reales a las demandas de la sociedad. Ya que, como lo manifiesta Ciro Murallama:

“Los partidos políticos ya no desempeñan con transparencia sus funciones, están lastrados por pesadas estructuras de consultas y conciliaciones internas que los obligan a diversos intereses internos y que los componen, pero que son frecuentemente incompatibles entre sí.”¹⁵⁸

También es menester mencionar que la coalición debe estar representada por una plataforma electoral y documentos básicos, acordes con la solución de los problemas del país, ya que no debe postularse a candidatos que impliquen, la venta de un personaje carismático, pues así, se propicia únicamente, un

¹⁵⁸ Licenciado Julio Faesler. “Coaliciones y Candidaturas”. Foro para la reforma electoral, IFE, 1993.

caudillismo, que lejos de solucionar los problemas nacionales, sólo logran demostrar la fuerza de un líder (Marcos Kaplan, el propio Fox). Es bien sabido que el caudillismo y la democracia, por su propia naturaleza, son incompatibles y no pueden integrarse, ambas, en un mismo régimen político-jurídico y sistema de partidos. Además de lo anterior, debe limitarse el derecho de coalición, a las fuerzas políticas ya registradas, pues ese derecho, sólo se permitirá, siempre y cuando, los partidos coaligados cuenten con proyectos de nación y principios ideológicos similares y que se ubiquen dentro de una ideología común, es decir, si eres de izquierda, coalígate con partido de izquierda, si eres de derecha, con uno derecha y así sucesivamente. Lo anterior, puede llevarse a cabo, por la siguiente afirmación:

"Un convenio de coalición para postular candidato a la presidencia que tuviese como objeto prioritario ganar las elecciones coligando a partidos políticos nacionales con ideologías, estatutos y programas de acción diferentes en los que se jerarquice de manera distinta la competencia del presidente, afectaría los intereses de la nación de la federación y de la república."¹⁵⁹

Sin lugar a dudas resultaría viable que se llevara a cabo esta reforma, sobre todo por el proceso de democratización que se sucedió el 2 de julio de 2000, al sacar al régimen absolutista y de partido que nos gobernó por más de 70 años. Ejemplo de que se pueden conformar coaliciones con una finalidad ideológica y política, lo son el PRD y el PT, pues a lo a lo largo de estos últimos años lo han demostrado (basta ver en sus documentos básicos, que ambos partidos, pugnan por la instauración de una democracia participativa).

Con la revisión clara de los requisitos antes enunciados, se lograría la conformación de un pluripartidismo más competente en calidad y no en cantidad, ya que opciones políticas, como el Partido Democracia Social, el cual, desde mi punto de vista, sí representaban una verdadera opción política y no logró conservar su registro, inclusive en una segunda ocasión en que solicitó su

¹⁵⁹ Licenciado Luis Molina Piñero "Coaliciones y candidaturas". Foro para la Reforma Electoral, IFE, 1993.

registro al Consejo General del IFE éste se lo negó y dicha resolución fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal. No obstante que, "opciones políticas", que no cuentan con ninguna representatividad, lograron conservar un registro y obtuvieron un financiamiento, sin realmente ser un partido político consolidado y representativo, con arraigo social y político, a través de coaligarse con partidos, cuya ideología era totalmente diferente y dónde su proyecto de nación era divergente, según se ilustró. Lo anterior, implica la conformación de un pluripartidismo ficticio, cuantitativo más no cualitativo, sobre todo considerando que a las 8 fuerzas políticas se sumarán dos más, siendo éstas el Partido México Posible y el Liberal Progresista y es previsible, que se les una otra más, como es el caso de Fuerza Ciudadana.

Antes de que se celebraran las elecciones del 2 de julio del año pasado, existía controversia de diversos analistas, especialistas y actores políticos en el sentido de que dichos requisitos eran excesivos, pero, desde mi particular punto de vista, no lo son tanto, pues, a medida de que se viene gestando, en nuestro país, una apertura democrática, una cultura del sufragio y una mayor intervención en la vida política del país por parte de los ciudadanos, lo que debe existir es un verdadero control, donde el órgano permanente del IFE (la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos), sea el único que verifique, en calidad de fedatario, la celebración de las asambleas para la constitución de partidos políticos; todo ello porque ese registro implica no sólo una nueva opción política, con acciones de gobierno claras y plataforma electoral seria y responsable, sino que también se traduce en un financiamiento público (además de que disfrutaban de otro tipo de prerrogativas, como franquicias postales, radio, televisión), el cual en ocasiones resulta excesivo y ocioso, toda vez que hay personajes que lo único que buscan es obtener una presencia en la vida política del país, logrando solamente, un espacio político pero sin compromiso social, cultural, educativo, etc.

Por lo que:

"En casi todas las democracias consolidadas, el registro de partidos es un expediente abierto al que pueden ingresar todas la fuerzas o agrupaciones que se sientan en posibilidades de competir electoralmente, quedando la decisión última sobre su viabilidad en manos de la ciudadanía"¹⁶⁰.

Desde luego la continuidad de un partido político en la vida del país, es decisión de la ciudadanía, al otorgarle o no su voto. Pero se pueden evitar gastos excesivos si se llevara a cabo, previamente, un estudio y análisis profundo de los requisitos que deben cumplir para obtener su registro; pues sólo basta recordar, que existen agrupamientos sin representatividad, que en algunos casos son verdaderos negocios de grupo o de familia, ejemplos claro de ello lo son: el *"Partido Verde Ecologista del México y el Partido de la Sociedad Nacionalista."*¹⁶¹

Para que una organización de ciudadanos, donde se respeta la libertad al derecho de asociación, regulada por el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pueda ser registrada como partido debe reunir: *una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y estatutos que normen su actividad; contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas o bien tener 300 afiliados en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso el número total de sus afiliados podrá ser inferior al 0.13% del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de que se trate, siendo un total para éste año de 77,460 afiliados; ya que el número de afiliados es lo que el legislador considera una base social identificada como una organización; además de que esa base debe estar distribuida en una parte para se considerada nacional.* Existe aquí un cuestionamiento que surge

¹⁶⁰ JOSE LUIS DIAZ MOL "Registro de Partidos. Arranca la carrera al 2000". Voz y Voto. No. 59/enero 1998.

¹⁶¹ Véase www.detrasdelanoticia.com

para el caso del segundo de los requisitos, si bien es cierto que un partido político debe contar con representatividad, lo es también que debe existir una revisión constante de las listas de afiliados de los partidos políticos, con la finalidad de evitar la doble afiliación (como el caso de la agrupación política denominada "Plataforma 4", mediante sentencia de la Sala Superior del TEPJF, Exp. SUP-JDC-787/2002). Véase lo siguiente:

"Ilegal doble afiliación"

Por unanimidad, el Tribunal Electoral del PJF estableció un nuevo criterio jurídico para las Agrupaciones Políticas Nacionales (APN) en el sentido de que por los propósitos que legalmente persiguen éstas, los ciudadanos no pueden asociarse a la vez a dos o más organizaciones, debido a que, entre otras cosas, el ejercicio del derecho de asociación política está condicionado al respeto del derecho y principio de igualdad jurídica consagrado para todos los ciudadanos

De esa manera, estableció que la "afiliación simultánea" o "doble afiliación" no debía tomarse en cuenta para la satisfacción del requisito de membresía exigido para obtener el registro.¹⁶²

El celebrar por lo menos en 10 entidades federativas o en 100 distritos uninominales una asamblea en presencia de un Juez municipal de primera instancia o de Distrito, Notario Público o funcionario acreditado para tal efecto por el IFE; nos trae una problemática real ya que, el Instituto Federal Electoral, tiene un control nulo sobre los fedatarios, quiénes por incompetencia, por simpatía o por identificación a esa agrupación política, pueden maquillar la realización de las asambleas, o bien, que por antipatía las saboteen. Lo anterior es comprobable toda vez que de una fuente periodística y de un prestigiado columnista e investigador como lo es el señor *"Raúl Trejo Delarbre, publicado en el Periódico la Crónica de Hoy señaló, que el dirigente del partido Sociedad Nacionalista, Carlos Ríojas, para cumplir con este requisito de afiliación y de simpatizantes lo llevo a cabo a través de rifas, en las cuales como requisito para poder participar le solicito a cada quien los datos contenidos en su credencial de*

¹⁶² Milenio Diario. JUN/12/ 2002.

elector;¹⁶³ con ello se demuestra una vez más que no existe un control real sobre el cumplimiento de los requisitos que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que es urgente, que personal del IFE, sea quien se dedique, única y exclusivamente, a esta actividad. Además debe limitarse la facultad discrecional, de los partidos, para decidir quién dará fe de las asambleas distritales, estatales y la constitutiva (art. 28, párrafo 1, inciso a) COFIPE). Debe también el Instituto, revisar con mayor celo las listas de afiliados de todos los partidos políticos, para con ello evitar la doble afiliación, pues resulta luego, que los propios ciudadanos, no saben que ya son militantes de un partidos político, pues jamás se les pidió su consentimiento.

Es menester que exista una reforma legal en el sentido de que se debe mencionar en el artículo 32 párrafo 1º del COFIPE que para conservar el registro, un partido político debe obtener por lo menos el 2% de la votación nacional efectiva y hablo de efectiva, pues debieran ser contabilizados los votos nulos y de candidatos no registrados, toda vez que dichos sufragios, no son representativos de a qué fórmula o candidato se eligió.

El derecho a formar coaliciones debe ser limitado, bajo ciertos criterios y argumentos, pues tres de las diez nuevas agrupaciones políticas que, para el año 2003, buscaron obtener su registro como partido político (FC, PLP y PMP), intentarán, sin duda alguna (como lo hicieron en las pasadas elecciones Convergencia por la Democracia, Alianza Social y Sociedad Nacionalista), coaligarse con una de las tres principales fuerzas políticas del país, evitando así, a través de la competencia electoral, probar su representatividad y fuerza ciudadana. Por ello, debe existir una constante revisión por parte del Instituto Federal Electoral, para que los partidos políticos, sigan teniendo el mínimo de afiliados exigidos por ley (art. 24, párrafo 1, inciso b) COFIPE).

¹⁶³ www.faultrejo.tripod.com "Muchos partidos, pocas propuestas", Columna Sociedad y Poder.

"Deben existir ciertos lineamientos para poder llevar a cabo esta reforma legal, tales como:"¹⁶⁴:

Tamaño de Partidos. Lo cual debería normarse a través de la otorgación del porcentaje por la cantidad de votos que pueda proporcionar cada opción política y así otorgarle el número de escaños y curules a que tengan derecho conforme al porcentaje obtenido.

Número de Partidos. Primeramente el que se revise con personal especializado los requisitos exigidos en el COFIPE para la constitución y registro de un partido político, así como, para la conservación del mismo, después de ello el permitir las coaliciones entre partidos que ya cuenten con un registro y lo hayan conservado en una elección federal y que las nuevas opciones políticas que compitan en una elección federal constituyéndose como una verdadera plataforma electoral sin derecho a coaligarse y generando así, un pluripartidismo sólido y un sistema de partidos más competitivo.

Heterogeneidad y afinidad de los partidos políticos. Es decir, que exista entre ellos una afinidad ideológica, con un proyecto de nación común para beneficio del país y que impliquen una mejor representatividad de la ciudadanía (comúnmente relacionado con una dicotomía política).

Con base en todo lo anterior, propongo que se realicen modificaciones y adiciones a los siguientes preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar de la siguiente forma:(*)¹⁶⁵

¹⁶⁴ Para ello me baso en el artículo de Javier López Adame. "Coaliciones: Fusión y Fragmentación". Voz y Voto. No. 79/SEPTIEMBRE de 1999.

¹⁶⁵ (*) las modificaciones y/o adiciones se señalaran con este distintivo.

ARTÍCULO 28

1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1o. de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:

a) Celebrar por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, una asamblea en presencia de un(*)*funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará: ...*

ARTÍCULO 29

1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

...b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior(*), *las cuales deberán ser revisadas y cotejadas con todas y cada una de las listas nominales de afiliados de todos los partidos políticos registrados, y...*

ARTÍCULO. 32

1. Al partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación nacional efectiva (*), *la cual resulta de restar los votos nulos y votos de candidatos no registrados*, en alguna de las elecciones federales ordinarias para

diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código...

ARTÍCULO. 38

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático(*) y *representativo*, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;...

c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro,(*) *los cuales serán informados y revisados periódicamente, después de cada proceso electoral ordinario, ante el Instituto;*...

(*) *t) Los partidos con el fin de justificar los gastos realizados por concepto del financiamiento público otorgado por el Instituto, deberán presentar anualmente un inventario de los bienes muebles e inmuebles que adquirieron.*

ARTÍCULO. 58

(*) *Coalición es el convenio mediante el cual dos o más partidos políticos se unen para competir juntos en un proceso electoral con la finalidad de obtener el poder público; siempre y cuando los partidos que pretendan coaligarse cuenten con un programa de acción, declaración de principios, ideología y proyecto de nación similares y congruentes con sus estatutos y oferta político-electoral.*

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa; (*)*pero bajo las siguientes restricciones:*

Los partidos políticos con nuevo registro no podrán celebrar el convenio de coalición con otros partidos, hasta en tanto no lo conserven en un primer proceso electoral, ello con la finalidad de probar su representatividad a nivel nacional; una vez conservado el registro, podrán celebrar un convenio de coalición.

Cuando un partido político haya conservado su registro en la elección federal anterior, podrán coaligarse con otro u otros partidos políticos siempre y cuando su declaración de principios, programa de acción, plataforma electoral y proyecto de nación sean similares y acordes a su oferta política y estatutos...

...9. Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la (*)*votación nacional efectiva*, que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados...

ARTÍCULO. 59.

1.

() d) Cada partido político, de los que integren la coalición, participarán en el proceso electoral con su propio emblema.*

“Actualmente las fracciones parlamentarias del PRD y del PAN, están promoviendo una reforma en materia electoral tendiente a reducir el

financiamiento público de los partidos políticos hasta en un 50% en los procesos electorales federales intermedios, darle asimismo al IFE, mayores facultades de fiscalización, regular las precampañas electorales, incrementar a 2.5% el mínimo de votos para que un partido conserve su registro y permitir las candidaturas comunes.¹⁶⁶

Para complementar las reformas antes descritas, es importante analizar la exposición de motivos, propuesta por los Senadores: Jorge Zermeño Infante, Demetrio Sodí de la Tijera y Antonio García Torres, en la cual se destaca lo siguiente:

"Esta reforma persigue tres objetivos fundamentales: reducir los costos de la democracia mexicana, transparentar el uso de los recursos por parte de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, y permitir el fortalecimiento del sistema de partidos para de esta forma contribuir a la consolidación del sistema democrático de nuestro país...tienen la finalidad de introducir una serie de mecanismos que permitan identificar con precisión las preferencias electorales de todos los partidos que participen en una elección; y en este sentido, poder identificar el peso real que cada partido tenga entre los electores, aun cuando participen en coalición. Se trata, esencialmente, de permitir que los partidos coaligados reciban su votación de manera separada y que los cómputos en las casillas se hagan de manera diferenciada para identificar con claridad la votación de cada uno de los partidos que integran las coaliciones."¹⁶⁷

¹⁶⁶ El Universal, 19 de junio de 2002, Alejandro Lelo de Larrea y Jorge Teherán "Proponen período extraordinario para reformar al COFIPE", Pág. A8.

¹⁶⁷ Véase exposición de motivos.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Con la finalidad de permitir la participación ciudadana, debe modificarse nuestro sistema político-electoral y jurídico. Así sería necesario regular a nivel constitucional, tal y como ocurre con la democracia representativa, la participativa; asimismo, es conveniente su reglamentación federal a nivel legal, específicamente el plebiscito, el referéndum, el mandato imperativo y la revocación de mandato, para así dar cabal realización del concepto de democracia.

SEGUNDA.- Cada ciudadano debe involucrarse más en la vida política de su país. En la medida que se olvide el paternalismo de Estado y se exija a los gobernantes, a las instituciones y a los partidos políticos que cumplan con los principios rectores de la democracia, se logrará un ejercicio de la misma no sólo como forma de vida, sino como forma de participación ciudadana.

TERCERA.- El derecho de coalición, regulado en las diversas Constituciones que rigieron a nuestro país hasta antes del año de 1977, constituía el fundamento constitucional para la conformación de los partidos políticos.

CUARTA.- Hasta antes del movimiento revolucionario de 1910, no se puede hablar, en sentido estricto, de partidos políticos; se trataba de clubes populares o formación de grupos políticos de obreros, campesinos, etcétera, con ideologías y fines similares, pero carentes de toda organización.

QUINTA.- Fue hasta el año de 1911, cuando en forma específica, se reglamentó, dentro de la normatividad jurídico-electoral, el derecho a formar partidos políticos.

SEXTA.- En México, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, regula detalladamente, en comparación con Francia, España, Argentina y Costa Rica, la figura de la coalición; esto da seguridad jurídica y una aparente garantía de legalidad, para los participantes de un proceso electoral; pero no es un instrumento de cuyo ejercicio emane necesariamente la conformación de gobiernos más democráticos y representativos de la población.

SÉPTIMA.- Se puede observar que Francia y España, aún cuando no cuentan con una regulación detallada y estricta del derecho de coalición, son consideradas como democracias consolidadas. Costa Rica, al ser considerado un país en vías de desarrollo, y que de igual forma no cuenta con una regulación estricta ni detallada del derecho de coalición, no obstante lo anterior, se caracteriza por efectuar procesos electorales dignos de cualquier país que se diga democrático.

OCTAVA.- El antecedente legal para conformar coaliciones, se encuentra en la Ley Electoral Federal del año de 1911; esta figura fue instaurada por la inmensa cantidad de partidos políticos de carácter regional que en esa época existían.

NOVENA.- En nuestro país, la figura de la coalición, utilizada desde finales de la década de los 80's con mayor reiteración, ha servido como instrumento para la búsqueda de la alternancia en el ejercicio del poder público. Después de la experiencia de las pasadas elecciones federales del año 2000, se demostró su utilidad para tal efecto; así se puede concebir, como vía para la construcción de gobiernos más democráticos, comprometidos, representativos, responsables y, sobre todo, plurales e incluyentes, sin desconocer su riesgo como meras alianzas coyunturales.

DÉCIMA.- La constitucionalización de los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, contribuyó a que éstos realicen actividades y funciones que además de benéficas, sean indispensables en la vida pública, política y electoral de la nación; en este sentido resulta adecuado elevarlos a la calidad de entidades de interés público, sin incluirlos como órganos del Estado; con ello se les confió una contribución relevante en las tareas que los órganos del poder público deben desempeñar para el desarrollo político y social de los mexicanos, concediéndoseles un conjunto de garantías y prerrogativas para facilitar su alta misión pública, identificándolos como formas institucionalizadas de la lucha por el poder político y de cohesión social para la articulación de consensos.

UNDÉCIMA.- A los partidos políticos se les dio la calidad de entes de interés público, con la finalidad de diferenciarlos de aquellas organizaciones de carácter privado y con ello se encuentran colocados en un lugar fundamental y privilegiado, pues deben realizar funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad, sin la necesidad de formar parte de la administración pública.

DUODÉCIMA.- Los partidos políticos deben, entre el tiempo que transcurre entre una elección y otra, realizar actividades políticas relativas a educación, capacitación, formación, investigación socioeconómica y política, tareas editoriales; éstos factores, de llevarse a cabo activa y frecuentemente, sin duda generan una mayor confiabilidad y fomentan el desarrollo democrático del país.

DECIMOTERCERA.- Sin duda alguna nuestro país y por ende el sistema de partidos se encuentra en un proceso de democratización tanto en su regulación legal, como al interior de ellos mismos; donde los propios partidos tienen el monopolio de la postulación de candidatos a cargos de elección

popular, pues ese rubro se caracteriza por una partidocracia bastante arraigada y sólida y donde aún, los principales dirigentes, líderes y representantes no han dado vigencia a los postulados de la democracia representativa.

DECIMOCUARTA.- El sistema de partidos en México, partidocrático, está ya más que consolidado, donde la diversidad de partidos es aún muy cuestionable y endeble, puesto que tanto a nivel federal, apenas en las pasadas elecciones del 2 de julio de 2000, apareció por primera vez la figura de la alternancia en el ejercicio del poder público en el poder ejecutivo. El poder legislativo, en su conformación está caracterizado por ser pluripartidista; pues además de que ningún partido político detenta la mayoría absoluta (ya que se encuentran representadas ocho aparentes "fuerzas políticas": el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional; el Partido de la Revolución Democrática; El Partido Verde Ecologista de México; el Partido del Trabajo; Convergencia por la Democracia; el Partido Alianza Social y el Partido de la Sociedad Nacionalista), donde sólo cinco de ellas han tenido presencia en el escenario político por más de una década. Este multipartidismo puede ser aún más grande pues, el Consejo General del IFE, ha otorgado el registro a tres nuevos partidos políticos nacionales (Partido México Posible, Partido Liberal Progresista y el Partido Fuerza Ciudadana).

DECIMOQUINTA.- Las bases para crear un sistema de partidos más sólido se remontan a la propia sociedad; hasta que la ciudadanía no entienda a la democracia como una forma de convivencia, jamás podrá ejercerse; hasta que los partidos políticos entiendan que su función es ser un enlace entre la sociedad y el gobierno y no un aparato a través del cual se accede al poder a costa de lo que sea, donde las nuevas opciones políticas entiendan que su función es representar y buscar el ejercicio del poder para beneficio de las mayorías y no con la mera finalidad de obtener un financiamiento público que a

todas luces resulta un negocio; para cuando quienes una vez electos, al ejercer el poder, entiendan y se comprometan a hacerlo de manera responsable, ética y representativa, a favor de aquellos que los eligieron y no de quienes lo postularon; lo anterior pudiera llevarse a cabo a través del mandato imperativo y la revocación de dicho mandato.

DECIMOSEXTA.- Por coalición debe entenderse el convenio mediante el cual dos o más partidos políticos se unen para competir juntos en un proceso electoral con la finalidad de obtener el poder público, siempre y cuando los partidos que pretendan coaligarse cuenten con un programa de acción, declaración de principios, ideología y proyecto de nación similares y congruentes con sus estatutos y oferta político-electoral.

DECIMOSÉPTIMA.- Los partidos con nuevo registro no deben coaligarse hasta en tanto no participen y conserven su registro en una primera elección federal. Logrando así, desde mi punto de vista, conformar un sistema de partidos más sólido y un pluripartidismo más competitivo. Lo anterior, no implica una violación a la garantía, consagrada en el artículo 9º constitucional, del derecho de asociación, pues, desde el momento que se permite la formación de un partido político, dicha garantía es respetada. Con lo anterior se demuestra que esta propuesta es únicamente una limitante, para que nuevas agrupaciones políticas, hasta en tanto no demuestren ser una verdadera opción de representación para la ciudadanía, no puedan coaligarse.

DECIMOCTAVA.- Restringir el derecho de coalición, es una facultad que de la lectura del artículo 41 Constitucional, se le dota, con las atribuciones suficientes al legislador ordinario federal, para reglamentar y determinar en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuáles son los

lineamientos del actuar y participación de los partidos políticos en la esfera jurídico-política del país.

DECIMONOVENA.- Para efectos de conservación del registro de los partidos políticos, únicamente debe requerirse que obtengan el 2% de la votación nacional efectiva, es decir, descartar los votos nulos y votos de candidatos no registrados; ello para que demuestren al menos, que realmente constituyen una opción política y que además, si la constituyen, el electorado se los reconozca con su voto. Desde luego también es con el fin de garantizar a la ciudadanía una verdadera representación tanto en el poder legislativo como en el ejecutivo. No se trata de evitar el pluripartidismo, pero sí que exista, una limitación prudente a las diversas opciones políticas.

VIGÉSIMA.- Para poder coaligarse aquellos partidos que ya cuenten con un registro y con una permanencia en la vida política del país, deben tener entre ellos una plataforma política, plataforma electoral y estatutos si no iguales, sí similares en su ideología, en su perspectiva de gobierno y en su conformación de un Estado. Ello es con el fin de que al existir identidad en un proyecto de Nación, pueden generar una opción política y un aspecto de gobierno más acorde para solucionar la problemática del país; para ello es requisito que de igual forma los candidatos de estas coaliciones estén totalmente comprometidos con la ciudadanía y no con sus grupos políticos y ya en su caso parlamentarios.

VIGÉSIMO PRIMERA.- Al lograr que se coliguen partidos con un mismo proyecto de nación se tendrá como resultado que no únicamente constituyan la coalición para obtener espacios de poder a través de una jornada electoral, sino que de igual forma actúen ya dentro del parlamento, si no como una coalición, sí como partidos que persigan ese proyecto de nación similar que

represente a la ciudadanía de manera ética y eficaz y que dejen de representar únicamente a sus fracciones parlamentarias y a sus intereses partidistas.

VIGÉSIMO SEGUNDA.- Garantizar a los partidos políticos con nuevo registro, que exista una mayor equidad en los tiempos de los medios de comunicación y en su financiamiento público.

VIGÉSIMO TERCERA.- La celebración de las asambleas para la constitución de un partido político nacional, se efectúe en presencia de funcionarios acreditados para tal efecto por el Instituto Federal Electoral, pues de no ser así ésta no tendría validez alguna.

VIGÉSIMO CUARTA.- Revisión de cada una de las listas nominales de afiliados de cada partidos político de nueva creación por parte de la autoridad competente y que además sean cotejadas con las que sean presentados por otros partidos políticos, con la finalidad de evitar la doble filiación de ciudadanos. Así como una revisión anual por parte del Instituto Federal Electoral de las listas de afiliados de los partidos políticos nacionales, para saber si conservan o no el número mínimo de afiliados.

VIGÉSIMO QUINTA.- Los votos de los partidos políticos coaligados se deben computar individualmente, es decir, las boletas electorales se deben imprimir con el emblema propio de cada partido; no obstante que los votos se computarán y sumarán a favor del (los) candidato (s) de la coalición; esto con la finalidad de medir cuál es la fuerza representativa y electoral de cada partido político y únicamente para efectos de conservación del registro.

BIBLIOGRAFÍA.

- AGOZINO, Adalberto C. Ciencia Política y Sociología Electoral, Buenos Aires, Universidad, 1997.
- AGUILA FRANCO, Carlos. La Realidad de los Partidos Políticos, Triana Editores, México, 1995.
- AGUIRRE, Pedro. Elecciones y Política en Francia (de Charles Gaulle a Jaques Chirac). Nuevo Horizonte Editores, México, 1996.
- AGUIRRE, Pedro (coordinador) Argentina, Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos, 2ª. edición, IFE, México, 2001.
-
- Costa Rica, Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos, 2ª. edición, IFE, México, 2001.
-
- España, Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos, 2ª. edición, IFE, México, 2001.
-
- Francia, Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos, 2ª. edición, IFE, México, 2001.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política, Harla, México, 1993.
- ANTAKI, Ikram. El Manual del Ciudadano Contemporáneo, Ariel, México, 2000.
- ARBLASTER, Anthony. Democracia, Madrid, Alianza Editorial, 1992.

ARENAS BÁTIS, Carlos Emilio y José de Jesús Orozco Henríquez.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo IX, *Derecho Electoral*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.

ARISTÓTELES.

Política, 19ª edición, Porrúa, México, 2000.

BARROS HORCASITAS, José Luis, et al.

Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México, Universidad de Guadalajara, FLACSO, Colección las Ciencias Sociales, México, 1992.

BOBBIO, Norberto.

El Futuro de la Democracia, 2ª edición en español, 4ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

El Filósofo y la Política. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio.

Las Garantías Individuales, 27ª edición, Porrúa, México, 1996.

CANSINO, César.

Partidos en América Latina (Un estudio comparado). 2ª reimpresión, Centro de Estudios de Política Comparada A.C., México, 1999.

CASTAÑEDA, Jorge G.

La Herencia (Arqueología de la Sucesión Presidencial en México). Extra Alfaguara, México, 1999.

CASTELLANOS
HERNÁNDEZ, Eduardo.

Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México 1812-1940. investigaciones Científicas Jorge L. Tamayo A.C., México, 1996.

- CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo, 10ª edición, Porrúa, México, 1998.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime. Partidos Políticos y Democracia, 5ª edición, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 2001.
- CAZORLA PRIETO, Luis María, et. al. Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, Madrid, Editorial Civitas, 1986.
- CERRONI, Humberto. Política (Métodos, Teorías, Procesos, Sujetos, Instituciones y Categorías.), Editorial Siglo Veintiuno, México, 1992.
- CHARLOT, Jean. Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Francia. Ministerios de Asuntos Exteriores, Dirección de Prensa, Información y Comunicación, 1993.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de J. Derecho Constitucional Electoral, Porrúa, México, 2000.
- CRESPO, José Antonio. Elecciones y Democracia, 5ª edición, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 2001.
- DUVERGER, Maurice. Los Partidos Políticos, 15ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- FAYT, Carlos S. Derecho Político, 9ª edición, Buenos Aires, Depalama, 1995.

- FLORIS MARGADANT, Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 14ª edición, Esfinge, México, 1997.
- GARCÍA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, 3ª edición, Adeo editores, México, 1999.
- GARCÍA SORIANO, Ma. Vicenta. Elementos de Derecho Electoral, Valencia, Editorial Tirant to blanch, 1999.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. El Estado y Los Partidos Políticos en México. 3ª reimpression, Editorial Era, México, 1993.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Juan C. Derecho Electoral Español (Normas y procedimiento), Madrid, editorial Tecnos, 1996.
- GONZÁLEZ IBARRA, Juan de Dios. Epistemología Política del Sistema Electoral Mexicano 1824-1996, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, 1997.
- KELSEN, Hans . Teoría General del Derecho y del Estado, UNAM, México, 1949.
- LABASTIDA, Horacio. Las Constituciones Españolas, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- LASALLE, Ferdinand. ¿Qué es una Constitución?. 6ª edición, Editorial Colofón, México, 1994.
- LÓPEZ MORENO, Javier. La Reforma Política en México, Centro de Documentación Política A.C., México, 1979.

- LÓPEZ VILLAFañE, Víctor. La formación del Sistema Político Mexicano, 3ª edición, Editorial Siglo Veintiuno, México, 1993.
- MARTÍNEZ GIL, José de Jesús. Los Grupos de Presión y los Partidos Políticos en México, Porrúa, México, 1992.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel. Introducción a los Partidos Políticos, Barcelona, Editorial Ariel, 1996.
- MONTENEGRO, Walter. Introducción a las Doctrinas político-económicas, 3ª. edición, 10ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- MONTERO ZENDEJAS, Daniel. Derecho Político Mexicano, Editorial Trillas, México, 1991.
- NATALE, Alberto A. Derecho Político, 2ª edición, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1998.
- OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús y Juan Carlos Silva Adaya. Los Derechos Humanos de los Mexicanos, 3ª edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2002.
- OROZCO GÓMEZ, Javier. Estudios Electorales, Editorial Porrúa, México, 1999.
- OVILLA MANDUJANO, Manuel. Teoría Política, 3ª edición, Academia de Derecho Contemporáneo, México, 1993.
- PRUDD 'HOMME, Jean-Francois Consulta Popular y Democracia Directa, 2ª. edición, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 2001

- QUIRARTE, Martín. Visión Panorámica de la Historia de México, 26ª edición, Porrúa, México, 1994
- RODRÍGUEZ PRATS, Juan José. La Política del Derecho en la Crisis del Sistema Mexicano, 2ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1992.
- ROSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social, Porrúa, México, 1992.
- SALAZAR, Luis y José Woldenberg K. Democracia, 5ª edición, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 2001.
- SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la Democracia?, 2ª edición, Editorial Patria, México, 1997.
-
- Partidos Políticos y Sistemas de Partidos, Marco para un análisis, 2ª edición, Editorial Patria, México, 1997.
- SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús J. Esferas de la Democracia, 5ª edición, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 2001.
- SERRANO MIGALLÓN, Fernando. Legislación Electoral Mexicana. Génesis e Integración. Miguel Ángel Porrúa Editores, México, 1991.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999, 22ª edición, Porrúa, México, 1999.

DICCIONARIOS.

- ACEVES BRAVO, Félix A. Diccionario Electoral Mexicano, Universidad de Guadalajara, México, 1994.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 1996.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo. Diccionario de Derecho Fiscal. Editorial Oxford, México, 1998.
- DOSAMANTES TERÁN, Jesús A. Diccionario de Derecho Electoral, Editorial Porrúa, México, 2000.
- GARCÍA DE DIEGO, Vicente. Diccionario Etimológico Español e Hispánico de la Real Academia Española, Editorial S.A.E.T.A., Madrid, 1992.
- MARTÍNEZ SILVA, Mario y Roberto SALCEDO ACEVEDO. Diccionario Electoral 2000, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., México, 2000.
- SERRA ROJAS, Andrés. Diccionario de Ciencia Política, Tomo II, más actual Mexicana de Ediciones, México, 1997.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA Real Academia Española, Tomo I a-g, 21ª edición, Madrid, 1992.
- DICCIONARIO UNIVERSAL DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS DE Volumen I, Tomo I, Serie II léxico y discursos parlamentarios, enciclopedia parlamentaria de México, Instituto de Investigaciones Legislativas, LVI Legislatura, México, 1997.

HEMEROGRAFÍA.

BOOKSHIELF EN ESPAÑOL, multimedia, 2000.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, martes 12 de febrero de 2002.

EL UNIVERSAL. 19 de junio de 2002.

FORO PARA LA REFORMA ELECTORAL, IFE, México, 1993.

LA CRÓNICA DE HOY. 30 de junio de 1999.

MIENIO DIARIO, 12/jun/2002; 6/jul/2002.

TENDENCIAS CONTEMPORÁNEAS DEL DERECHO ELECTORAL EN EL MUNDO, Memoria- II Congreso Internacional de Derecho Electoral- México, 1993.

REVISTA VOZ Y VOTO. POLÍTICA Y ELECCIONES:

Num. 59/enero 1998.

Num. 74/abril 1999.

Num. 75/mayo 1999.

Num. 76/junio de 1999.

Num. 79/septiembre 1999

Num. 85/ marzo 2000.

Num. 98 Nueva Época 15 de abril de 2001.

Nueva Época. Num. 108. 15 de febrero de 2002.

Nueva Época. Num. 109. 15 de marzo de 2002.

Nueva Época. Num. 110. 15 de abril de 2002.

Nueva Época. Num. 111. 15 de mayo de 2002.

LEGISLACIONES.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, compila 2002, enterprise software.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, compila 2002, enterprise software.

LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL (ESPAÑA).

LEY 54/1978 DE PARTIDOS POLÍTICOS (ESPAÑA)

LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS (23.298) (ARGENTINA).

CÓDIGO ELECTORAL DE ARGENTINA.

CÓDIGO ELECTORAL DE COSTA RICA. LEY NO. 1536.

COMPILACIÓN ELECTORAL 2000, software.
NORMATIVA enterprise

CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Facultades Exclusivas, 4ª. Versión, Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad 2001.

INTERNET.

www.trife.org.mx
www.ife.org.mx
www.juridicas.unam.mx
www.pri.org.mx
www.pan.org.mx
www.prd.org.mx
www.pvem.org.mx
www.pt.org.mx
www.cd.org.mx
www.pas.org.mx
www.psn.org.mx
www.georgetown.edu
www.tse.go.cr
www.pjn.gov.arg/cne/
www.raultrejo.tripod.com
www.detrasdelanoticia.com