

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

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

**PROPUESTA DE REFORMA AL SISTEMA ELECTORAL ACORDE A NUESTRA  
NUEVA REALIDAD POLÍTICA.**

**TESIS**

**QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA**

**ERIK IVAN JAIMES ARCHUNDIA**

**ASESOR DE TESIS: LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI**

**MÉXICO, D.F. 2007**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

**PROPUESTA DE REFORMA AL SISTEMA ELECTORAL ACORDE A NUESTRA  
NUEVA REALIDAD POLÍTICA.**

**INDICE**

**CAPÍTULO I**

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN A LA NECESIDAD DE UNA REFORMA.</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.</b>	<b>16</b>

**CAPÍTULO II**

<b>1.</b>	<b>ESQUEMA VIGENTE</b>	
1.1.	Registro de partidos políticos	28
1.2.	Frentes y Coaliciones	69
1.3.	Financiamiento Público y Privado	88
1.4.	Propaganda en Medios	101
1.5.	Precampañas	115
1.6.	Campañas	155
1.7.	Fiscalización	162
1.8.	Sistema jurisdiccional electoral	173

**CAPITULO III**

<b>1.</b>	<b>TEMAS NECESARIOS PARA UNA REFORMA</b>	
1.1.	Inclusión de mayores requisitos para otorgar y conservar el registro como partido político.	192

<b>1.2.</b>	<b>Ampliación de los requisitos que motiven la conformación de Frentes y Coaliciones.</b>	<b>197</b>
<b>1.3.</b>	<b>Reducción del Financiamiento Público a los partidos políticos</b>	<b>214</b>
<b>1.3.1.</b>	<b>Viabilidad de la ampliación de la participación de recursos privados en el financiamiento a partidos políticos</b>	<b>218</b>
<b>1.4.</b>	<b>Restricción y Regulación en la contratación de Propaganda en Medios de Comunicación</b>	<b>220</b>
<b>1.4.1.</b>	<b>Contratación por parte de la autoridad electoral.</b>	<b>221</b>
<b>1.4.2.</b>	<b>Limitación de tiempo que los partidos pueden tener en medios de comunicación.</b>	<b>224</b>
<b>1.4.3.</b>	<b>Restricción para que los particulares lleven a cabo actos de propaganda en medios de comunicación</b>	<b>227</b>
<b>1.4.4.</b>	<b>Ampliación de facultades para que la autoridad electoral ordene el retiro inmediato de propaganda electoral en medios de comunicación, sean públicos o privados.</b>	<b>229</b>
<b>1.5.</b>	<b>Regulación de los actos de Precampañas que ciudadanos y partidos llevan a cabo</b>	<b>241</b>
<b>1.6.</b>	<b>Reducción del tiempo de duración de las Campañas</b>	<b>251</b>
<b>1.7.</b>	<b>Fiscalización y Responsabilidad Compartida con la autoridad electoral en torno a la Rendición de Cuentas.</b>	<b>257</b>
<b>1.7.1.</b>	<b>Establecimiento de órganos de administración y ejecución de los recursos de los partidos con la participación directa de la autoridad electoral.</b>	<b>258</b>
<b>1.7.2.</b>	<b>Responsabilidad Patrimonial de la Autoridad Electoral</b>	<b>260</b>

## **CAPÍTULO IV**

### **1. REFORMAS DE ÍNDOLE JURISDICCIONAL AL SISTEMA ELECTORAL**

1.1.	Viabilidad para que el Juicio de Revisión Constitucional tenga como consecuencia la determinación de la inconstitucionalidad de leyes.	264
1.2.	Eliminación del Escrito de Protesta como requisito de Procedibilidad	269
1.3.	Responsabilidad Directa e Indirecta de los partidos políticos	271
1.3.1.	Figura de Partido Garante	271
1.3.2.	Culpa in Vigilando	272
1.4.	Procedencia de la Nulidad de Elecciones	285
1.4.1.	Causal Específica de Nulidad de Elecciones cuando se actualiza el 20% de irregularidades en casillas o secciones electorales.	285
1.4.2.	Constitucionalidad de la Causal Abstracta de Nulidad	287
1.5.	Apertura de Paquetes Electorales para nuevo escrutinio y cómputo	290
1.6.	Delimitación de facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para retirar de su jurisdicción y competencia la resolución de temas relativos al ámbito laboral y de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.	296
2.	<b>PROPUESTA ESPECÍFICA DE REFORMA AL MARCO NORMATIVO ELECTORAL.</b>	299
3.	<b>CONCLUSIONES</b>	331
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	342

# PROPUESTA DE REFORMA AL SISTEMA ELECTORAL ACORDE A NUESTRA NUEVA REALIDAD POLÍTICA.

## INDICE

### CAPÍTULO I

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN A LA NECESIDAD DE UNA REFORMA.</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.</b>	<b>16</b>

### CAPÍTULO II

<b>1.</b>	<b>ESQUEMA VIGENTE</b>	
1.1.	Registro de partidos políticos	28
1.2.	Frentes y Coaliciones	69
1.3.	Financiamiento Público y Privado	88
1.4.	Propaganda en Medios	101
1.5.	Precampañas	115
1.6.	Campañas	155
1.7.	Fiscalización	162
1.8.	Sistema jurisdiccional electoral	173

### CAPITULO III

<b>1.</b>	<b>TEMAS NECESARIOS PARA UNA REFORMA</b>	
1.1.	Inclusión de mayores requisitos para otorgar y conservar el registro como partido político.	192
1.2.	Ampliación de los requisitos que motiven la conformación de Frentes y Coaliciones.	197

<b>1.3.</b>	<b>Reducción del Financiamiento Público a los partidos políticos</b>	<b>214</b>
<b>1.3.1.</b>	Viabilidad de la ampliación de la participación de recursos privados en el financiamiento a partidos políticos	<b>218</b>
<b>1.4.</b>	<b>Restricción y Regulación en la contratación de Propaganda en Medios de Comunicación</b>	<b>220</b>
<b>1.4.1.</b>	Contratación por parte de la autoridad electoral.	<b>221</b>
<b>1.4.2.</b>	Limitación de tiempo que los partidos pueden tener en medios de comunicación.	<b>224</b>
<b>1.4.3.</b>	Restricción para que los particulares lleven a cabo actos de propaganda en medios de comunicación	<b>227</b>
<b>1.4.4.</b>	Ampliación de facultades para que la autoridad electoral ordene el retiro inmediato de propaganda electoral en medios de comunicación, sean públicos o privados.	<b>229</b>
<b>1.5.</b>	<b>Regulación de los actos de Precampañas que ciudadanos y partidos llevan a cabo</b>	<b>241</b>
<b>1.6.</b>	<b>Reducción del tiempo de duración de las Campañas</b>	<b>251</b>
<b>1.7.</b>	<b>Fiscalización y Responsabilidad Compartida con la autoridad electoral en torno a la Rendición de Cuentas.</b>	<b>257</b>
<b>1.7.1.</b>	Establecimiento de órganos de administración y ejecución de los recursos de los partidos con la participación directa de la autoridad electoral.	<b>258</b>
<b>1.7.2.</b>	Responsabilidad Patrimonial de la Autoridad Electoral	<b>260</b>

## **CAPÍTULO IV**

### **1. REFORMAS DE ÍNDOLE JURISDICCIONAL AL SISTEMA ELECTORAL**

<b>1.1.</b>	Viabilidad para que el Juicio de Revisión Constitucional tenga como consecuencia la determinación de la inconstitucionalidad de leyes.	<b>264</b>
-------------	--	------------

1.2.	Eliminación del Escrito de Protesta como requisito de Procedibilidad	269
1.3.	Responsabilidad Directa e Indirecta de los partidos políticos	271
1.3.1.	Figura de Partido Garante	271
1.3.2.	Culpa in Vigilando	272
1.4.	Procedencia de la Nulidad de Elecciones	285
1.4.1.	Causal Específica de Nulidad de Elecciones cuando se actualiza el 20% de irregularidades en casillas o secciones electorales.	285
1.4.2.	Constitucionalidad de la Causal Abstracta de Nulidad	287
1.5.	Apertura de Paquetes Electorales para nuevo escrutinio y cómputo	290
1.6.	Delimitación de facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para retirar de su jurisdicción y competencia la resolución de temas relativos al ámbito laboral y de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.	296
2.	<b>PROPUESTA ESPECÍFICA DE REFORMA AL MARCO NORMATIVO ELECTORAL.</b>	299
3.	<b>CONCLUSIONES</b>	331
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	342



## CAPÍTULO I

### **1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES QUE MOTIVAN LA NECESIDAD DE UNA REFORMA.**

La presente tesis tiene por objeto plantear, como de su propio título se desprende, una propuesta que si bien no puede calificarse como novedosa, sí puede ser una proposición de reforma legal que se encuentre mas acorde a una realidad política que, dada la dinámica que envuelve a nuestra democracia contemporánea, requiere de los ajustes indispensables para fortalecer en mayor medida a nuestras instituciones y al propio sistema electoral federal que actualmente nos rige.

En este estudio abordamos una serie de análisis atendiendo a los principales rubros que, a nuestro criterio, son los ejes fundamentales sobre los que debe descansar la nueva reforma electoral.

No se descarta de ningún modo algunos otros aspectos que pudieran ser también motivo de discusión central de la nueva reforma, pero sin lugar a dudas, los que se han puesto a prueba, es decir, los que de una u otra forma han sido motivo de debate recurrente entre los partidos políticos, la sociedad misma o las autoridades, administrativas o jurisdiccionales, en materia electoral, son los que cobran prioridad para el presente estudio de tesis.

En efecto, parte de los temas que aquí se plantean, traen consigo, la reflexión detenida, a partir de la cual pretendemos establecer un enfoque integral y propositivo, al final de este estudio, de lo que podría ser la reforma electoral para esta nueva realidad política que hemos experimentado a partir de la elección presidencial celebrada el 2 de julio de 2006.

La evolución de nuestro sistema electoral, particularmente en el México actual, ha sufrido una evolución de mayor trascendencia que ha marcado de forma

considerable nuestra convivencia como sociedad, por supuesto, derivada de la participación ciudadana que se encuentra salvaguardada por el reconocimiento legal y el ejercicio eficaz, pleno y efectivo de su derecho a elegir sus gobernantes.

Independientemente de la postura que pudiera regir en cuanto a qué sistema tuvo mayor evolución e impacto en los derechos políticos electorales del ciudadano – claro, todo en su adecuada dimensión-, ya sea el que se vivió en los primeros vestigios que tenemos registrados de algún tipo de participación ciudadana en la época prehispánica, o aquel que corresponde al México colonial, o más aún el correspondiente a la etapa de independencia donde a partir de su declaración formal que intentó quedar plasmada en diversos instrumentos jurídicos (Plan de Iguala, Tratados de Córdoba, Convocatoria a Cortes, Acta de Independencia Mexicana, Bases Constitucionales del segundo Congreso Mexicano, Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, entre otros, dado que no se visualizaba aún las estructuras jurídico - políticas y demás andamiaje del Estado<sup>1</sup>), y hasta finales del siglo XIX, o bien, en el caso de la incipiente nación del siglo XX, o en su desarrollo más acelerado y modernista que comienza con ideas novedosas en 1946, lo cierto es que la ciudadanía siempre ha buscado la perfección de sus sistemas de participación en la vida pública, sea para la elección de sus representantes, o únicamente, para hacer valer su forma de pensar sobre los temas que atañen al conglomerado social.

Precisamente para lograr una adecuada reglamentación de esa participación social se requiere, entre otras cosas, establecer con precisión la que los mexicanos nos hemos dado en nuestro vigente sistema normativo y del cual, dado el cambiante sistema social y democrático que tenemos, requerirá siempre de los ajustes indispensables para fortalecer la legitimidad de quienes llegan al poder público evitando así el desbordamiento de acciones ciudadanas organizadas que, se quiera o no, pueden poner en riesgo la estabilidad política, social, económica y

---

<sup>1</sup> COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, Derecho Constitucional Electoral, Primera Edición, editorial Porrúa, México, año 2000, páginas 11 y 12.

democrática del país, desembocando en algo que creo que los mexicanos hemos superado y que son los movimientos armados.

Como elementos del Estado, es pertinente recordar que el territorio, población y gobierno<sup>2</sup>, se subsumen a un orden jurídico que los rige; en ese orden de ideas, al gobierno (que es la parte dominante que ha ganado el poder público), corresponde entre otras dictar normas de observancia general y hacerlas efectivas, dentro de las cuales derivan aquella reglamentación que tiene por objeto organizar, coordinar y regular los procesos de renovación de los propios poderes públicos.

El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es considerado por los tratadistas como la piedra angular, dado que este precepto tiene por objeto organizar el poder público, determinar cuales son los órganos instaurados para ejercer este poder y las facultades y funciones que corresponden a cada uno de ellos, siempre en el entendido de que su origen es la voluntad popular y su propósito el beneficio de la sociedad civil.<sup>3</sup>

Ahora bien, como lo disponen los especialistas, este precepto establece con claridad contundente que corresponde al poder público determinar cuales son los órganos responsables pero también a éste le compete, a través del proceso legislativo que también se ha dado para la creación de sus normas, precisar las reglas a las que estarán sujetos los ciudadanos, parte integrante del pueblo organizado, que participen dentro del proceso de renovación de los titulares de los órganos de autoridad que deben ser electos por una voluntad mayoritaria.

Nuestro sistema jurídico prevé, fundamentalmente, dos artículos a nivel constitucional sobre los que gira la renovación de los poderes públicos. Los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son

---

<sup>2</sup> Sabedores que algunos tratadistas establecen, no sólo tres elementos esenciales del Estado, sino hasta más, en esta referencia particularmente nos centraremos a la idea más tradicionalista que establece que son el pueblo, territorio y gobierno los elementos competentes del concepto Estado.

<sup>3</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, México 2006, página 182.

por sí mismos, los preceptos legales específicos que reconocen los derechos de los ciudadanos a participar dentro las elecciones, ya sea para elegir a sus gobernantes o bien para ser electos como tales, y dispone la competencia de las autoridades electorales en la organización, conducción y coordinación de los procesos electorales, así como la resolución de controversias que se susciten por la aplicación de este orden legal y que vulnere, a juicio de los recurrentes, los principios rectores que deben observar las propias autoridades electorales.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el mecanismo por excelencia para la renovación de los poderes públicos que se ostentan como democráticos. Sus características son que las elecciones deben ser libres, auténticas y periódicas.

Para tales fines, el propio precepto legal en cita, invoca una serie de bases que el legislador ha determinado como reglas generales, o podemos decir básicas, para celebrar auténtica y libremente una elección para renovar a los poderes públicos.

La primera de ellas consiste en establecer la naturaleza de los partidos políticos y reconocer la forma en que intervendrán dentro de los procesos electorales, dando el inalienable derecho a los ciudadanos de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; la segunda de las bases tiene que ver con el sistema de equidad que debe ser observado, así como las reglas del financiamiento a que están sujetos los partidos políticos, tanto de los recursos públicos que reciben por concepto de gasto ordinario, como aquellos que pueden atraer por el concepto de financiamiento privado, disponiendo con toda certeza que los primeros, o sea las prerrogativas públicas no pueden ser menores a los que se reciban por la vía de recursos privados, y se salvaguarda en todo momento la facultad de la autoridad electoral para señalar un límite a los gastos que se eroguen en las campañas, así como a las aportaciones que eventualmente los ciudadanos podrían hacer a los partidos políticos; la tercera de las bases, se establece la creación, denominación y rango que la propia constitución otorga a la actividad de la autoridad electoral,

sin dejar de pasar por alto la precisión que se hace sobre su naturaleza, además de que se precisan otras funciones que tendrá a su cargo y la forma en que deberán ser renovados los titulares del órgano de autoridad electoral de carácter administrativo, así como las obligaciones legales a las que estará sujeta y que se han denominado principios rectores; finalmente la cuarta de las bases contempladas en el artículo constitucional, establece propiamente los efectos que tendrán aquellos actos que se dicten, orden, ejecuten o traten de ejecutar, y que no se sujeten a la garantías básicas de legalidad, previendo la creación de un sistema de impugnaciones para que, en esa eventualidad, pueden ser restituidos los derechos que hayan sido afectados.

Distinto, en cierta forma al artículo 41 de la Constitución Federal que rige a la República, a excepción de la base IV que da la razón de un sistema de impugnaciones, el artículo 99 refrenda la posibilidad de que los actos o resoluciones que no estén sujetos a la garantía de legalidad, puedan ser revisados por un Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, en este precepto el legislador aterriza -por decir de alguna manera-, la concepción de un sistema a nivel federal, que permitirá en todo momento la salvaguarda de los derechos que se vean afectados por la actividad de las autoridades federales que vulneren o restrinjan la esfera jurídica de algún gobernado.

Cabe hacer notar una excepción a este tema de tesis que está enfocado particularmente a una reforma en el ámbito federal, y este se refiere al contenido del artículo 99, fracciones IV y V (en esta última fracción únicamente por cuanto se refiere a la posibilidad de la afectación que sufra un ciudadano en sus derechos políticos dentro de procesos locales) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen la facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para revisar los actos o resoluciones de autoridades locales, que siendo definitivos y firmes en una entidad federativa o que no exista medio

ordinario alguno para su salvaguarda en tratándose de derechos políticos ciudadanos, puedan ser objeto de análisis y estudio, con la consecuente revocación o modificación del acto impugnado. Si bien este tema de por sí constituye una variante importante que merecería un tratamiento reflexivo sobre el actuar de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en torno a decisiones verdaderamente controvertibles en diversas entidades federativas, lo cierto es que nuestro tema va enfocado a la necesidad de una reforma a nivel federal, aun a pesar de que dentro de la presente tesis se citan verbigracia precedentes locales, cuya finalidad única no es abordar temas derivados de esas controversias locales, sino reforzar nuestro planteamiento propuesto en el presente estudio cuyo enfoque central es, como hemos sostenido, una reforma de carácter federal.

Así las cosas, con la anterior excepción, encontramos que el artículo 99 de la Constitución Federal contempla la naturaleza de la autoridad jurisdiccional a cargo de la resolución, en última instancia, y en algunos casos en única (en tratándose de la validación del padrón electoral), de las controversias que se susciten en razón de los actos que emitan las autoridades electorales de carácter administrativo, de suerte tal que dicho precepto no sólo le da esa existencia y máximo rango superior jerárquico con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también contempla su funcionamiento e integración, así como su forma de renovar a los magistrados que la componen.

A este Tribunal Electoral compete, pues, la resolución de las controversias en las elecciones de los integrantes del Congreso de la Unión, así como la correspondiente a la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; además se le reconocen atribuciones para conocer de actos emitidos por las autoridades administrativas electorales en los rubros relativos a su quehacer que no necesariamente se refieran a la elección de los poderes públicos, así como en relación a derechos políticos electorales de ciudadanos que se sientan afectados por la vulneración a su esfera jurídica; se incluye adicionalmente la competencia

en los ámbitos laborales de trabajadores del Instituto Federal Electoral y del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y finalmente, se prevé la competencia para conocer de las sanciones que sean impuestas en el ámbito del derecho electoral.

Así mismo, se establece los mecanismos resolutores de corte jurisdiccional conocidos como contradicción de tesis que serán resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de que se prevé la vigilancia por parte de una Comisión de la Judicatura Federal.

Como mera referencia ilustrativa, habría que considerar que los aspectos substanciales para considerar una elección libre y democrática, la que hemos referido anteriormente, se reiteran de algún modo en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para observancia de las entidades federativas, precisando la necesidad de elegir a los poderes públicos mediante sufragio universal, libre, directo e intransferible, se establecen la obligatoriedad de observar la equidad en las contiendas, la autonomía de los órganos electorales, administrativos y jurisdiccionales, el acceso al financiamiento, los topes a los gastos de campaña, así como de aportaciones y la fiscalización a la que deben sujetarse los partidos, y finalmente se prevé todo un sistema de impugnaciones que deberán dar certeza y firmeza a las controversias que se susciten en el ámbito local, sin pasar por alto la necesidad de la regulación de los delitos electorales.

Este pues, es el marco constitucional que da pauta a la regulación de los procesos electorales, de ahí que en el ámbito federal se regule a través del denominado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procesos de renovación de los poderes públicos constituidos, y en el ámbito estrictamente local, se hará a través de las legislaciones que en esta materia expidan las legislaturas estatales.

Como hemos dicho, la sociedad organizada siempre busca, a partir de lo que experimenta después de un proceso electoral, de perfeccionar los métodos de elección de sus representantes populares, aspectos que recogen los principales actores políticos quienes finalmente tienen de modo directo o indirecto la posibilidad de hacer los análisis pertinentes.

En México por ejemplo, desde inicios del siglo XX encontramos a una sociedad claramente destina a la evolución democrática y con mayor razón a los procedimientos para alcanzar el poder público, sea a paso lerdo o acelerado, lo cierto es que desde al comienzo del siglo pasado, los planteamientos novedosos en materia de las elecciones constitucionales no se hizo esperar.

Así, encontramos que el 19 de diciembre de 1911, se establece una ley de avanzada, como la califica el maestro José de Jesús Covarrubias Dueñas, ya que la denominada Ley Electoral (Constaba de 8 capítulos, 117 artículos y 3 transitorios), contemplaba aspectos que hoy en día siguen vigentes, quizá con alguna variante, pero subsisten los conceptos que se visualizaron en aquellos días, tales como el censo electoral, se incluyen medios de impugnación, aporta capítulos especiales para la nulidad de las elecciones secundarias y de los partidos políticos, entre otros.<sup>4</sup>

Tanto en 1917 como en el 1918, se promulgaron leyes electorales que siguen el mismo sentido de la ley anterior, ampliando algunos conceptos relacionados con las juntas preparatorias, la calificación de la elección en el caso de Presidente de la República, el empadronamiento, el cómputo de votos, etcétera.

Posteriormente, no es sino hasta el 7 de enero de 1946 cuando se expide la Ley Electoral Federal, que continúa con la base jurídica de las leyes que le precedieron y cuyos conceptos hasta nuestros días siguen vigentes, con la peculiaridad que en esta ley se suprime las facultades organizativas reconocidas a

---

<sup>4</sup> COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, Op. Cit. pp. 26.



los municipios y a las entidades federativas, siendo esta ley sujeta a una reforma en 1949 en donde se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, como uno de los órganos principales para la coordinación de las elecciones.

En la última reforma destacan los requisitos para la formación de partidos políticos, los requisitos para ser votantes, se desglosa las cuestiones relativas a la etapa preparatoria de las elecciones, la integración de mesas directivas de casilla, registro de candidatos ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, la jornada electoral, el empadronamiento, el del cómputo distrital y para senadores, así como la calificación de las elecciones, creándose el Consejo del Padrón Electoral.

Para el 4 de diciembre de 1951 se expide la nueva ley electoral federal, que sigue como en las anteriores legislaciones, la misma estructura compositiva, aunque se mejoran muchos aspectos que aún quedaban imprecisos dentro del articulado. Esta ley fue nuevamente modificada el 7 de enero de 1954, y posteriormente el 28 de diciembre de 1963, destacándose en esta última reforma los temas relativos a la exención de impuestos a partidos políticos, se señalan nuevos mecanismos para el procedimiento de votación, se norma una forma para el reposicionamiento de la credencial de elector y se contempla la votación para las coaliciones.<sup>5</sup>

El 5 de enero de 1973 se expide una nueva ley electoral, cuyos contenidos eran similares a los que se habían contemplado en las leyes precedentes, pero de acuerdo a los tratadistas, esta comienza avizorar una metodología mucho mejor que las anteriores; sin embargo para el 28 de diciembre de 1977, se expide la denominada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Proceso Electorales, cuyas novedades son la integración de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, la integración de las asociaciones políticas para conformar coaliciones o frentes, la creación de circunscripciones plurinominales, estableciendo la creación de diputados que accederían a una curul por esta vía (100 diputados) y que serían electos de acuerdo al porcentaje obtenido por los partidos políticos en cinco áreas

---

<sup>5</sup> COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, Op. Cit. pp. 31

geográficas, llamando la atención de forma sobresaliente la reforma constitucional a partir de la cual se le dio el rango de entidades de interés público a los partidos políticos

Así mismo, se reconocen como vías de impugnación los recursos de inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión, y para la reforma del 6 de enero de 1982, se integran los recursos de aclaración y de inconformidad en contra de las resoluciones de la Cámara de Diputados constituida en Colegio Electoral y ante dichas resoluciones se podría interponer el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>6</sup>

No es sino hasta la expedición del Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1982, cuando se incluye la parte correspondiente al financiamiento público de los partidos políticos nacionales, y del régimen fiscal; además del fortalecimiento de las agrupaciones políticas nacionales y de las formas en que pueden agruparse. En igual sentido se destaca la parte de lo contencioso electoral previéndose como medios de impugnación a la revocación, revisión, apelación y queja, sin dejar de incorporar todo el sistema de nulidades y de las sanciones, que todavía prevalecen hasta la legislación actual.

Al expedirse el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el 15 de agosto de 1990, los contenidos normativos en que fue concebido fue aún mayor notable que los anteriores, producto del perfeccionamiento al que anhelamos los mexicanos y por supuesto los mayormente interesados, los partidos políticos, particularmente los partidos en aquel entonces de oposición, quienes con el paso del tiempo se verían beneficiados con las adiciones y reformas que permitían cada vez una participación más igualitaria.

En contenido del sistema normativo siguió la base de los anteriores y éstos de los que les precedieron, circunstancia que tampoco fue ajena a la posterior reforma de

---

<sup>6</sup> COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, Op. Cit. pp. 35

1996 (21 de agosto y 22 de noviembre), ya que ésta aún que implementó aspectos de mayor trascendencia, no dejó de observar los contenidos y la estructura normativa del código electoral expedido en 1990.

Sin lugar a dudas, la creación del Instituto Federal Electoral, permitió la consolidación que se buscaba en cuanto a los procesos electorales, que derivaron ciertamente de los conflictos post electorales que marcaron particularmente a nuestro país entre 1988 y 1994. De cualquier modo el salto que dimos entre el código de 1990 y la reforma de 1996, permitió una evolución significativa, pues aunque ya se vislumbraba la necesidad de llevarla a cabo por presiones sociales (según los partidos de oposición) o concesiones políticas (según el partido gobernante), lo cierto es que el paso no solo fue gigantesco –como algunos tratadistas sostienen- sino que fue mejor aún; fue un paso sólido que permitió al país transitar y seguir transitando con instituciones fuertes, democráticas, consolidadas y con alta aceptación social.

Destaca por ejemplo la separación que de manera certera hace el ejecutivo de los procesos electorales, representando en muchas elecciones por el Secretario de Gobernación ante la instancia electoral, pasando a la ciudadanización de los órganos electorales, como incluso se les denominó a los encargados de organizar las elecciones (consejeros ciudadanos), y que de forma posterior sólo se les llamo consejeros electorales, como bien apunta el maestro Jesús Covarrubias.

Para 1996, la fase siguiente a la gran reforma con visión ciudadana, permitió la creación de instituciones autónomas y fuertes, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se integró al Poder Judicial de la Federación apenas por debajo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo la última instancia que resolvería las controversias que en la materia se suscitasen, a través de los medios de impugnación innovadores como lo fueron: los recursos de revisión, apelación, reconsideración, y de los juicios para la protección de los derechos políticos electorales, el de revisión constitucional, el de inconformidad y

el relativo a dirimir las controversias o diferencias laborales entre los servidores públicos de los órganos electorales y, el Instituto Federal Electoral y el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se perfeccionan una serie de temas como lo son los relativos a las propias impugnaciones, la calificación de las elecciones que se quedan, particularmente, en el caso del Ejecutivo Federal, en la instancia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los derechos políticos electorales que de ser afectados podrían ser combatidos, se prevé las acciones de inconstitucionales en contra de leyes aprobadas por las legislaturas estatales y aún la federal, misma que podría ser promovidas hasta por los propios partidos políticos, entre otros.

De igual forma se destaca el control sobre las elecciones en cuanto a la equidad que debería ser observada en las mismas, impidiendo que servidores públicos participen so pena de ser severamente sancionados.

Un aspecto que no puede quedar al margen de comentario, es que la reforma del 22 de agosto de 1996 (artículo Octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), traía consigo la materialización que muchos años se estuvo debatiendo públicamente, la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y diputados a la asamblea del Distrito Federal. Con la modificación constitucional, se alcanzaba la aspiración de distintas fuerzas políticas en la capital, muy a pesar de la posición del Partido Revolucionario Institucional, de elegir a los poderes públicos de la Ciudad de México.

Para el 22 de noviembre de 1996, se contempló también la elección de 32 senadores que entrarían por el principio de representación proporcional votados en una sola circunscripción electoral que comprendería todo el territorio nacional y que para la quincuagésima legislatura durarían tres años en su encargo; se

ordena también la expedición de un nuevo estatuto del servicio profesional para los empleados del Instituto Federal Electoral (en 1992 ya se había expedido un estatuto); y se establece la obligación para que la Secretaría de Gobernación en el primer semestre de 1997 expida un programa para el establecimiento del Registro Nacional Ciudadano y la consecuente expedición de la Cédula de Identificación Ciudadana.

Para la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2003, destacamos fundamentalmente la previsión de que en los procedimientos de registro de aquellas agrupaciones políticas que decidan convertirse en partidos políticos, el Instituto Federal Electoral tendrá la atribución de revisar la totalidad de las afiliaciones presentadas, o bien, hacer esa verificación a través de una muestra aleatoria; así mismo se les impide a los partidos de nueva creación, es decir, que recién obtengan su registro como partido político nacional, coaligarse para el proceso inmediato en el que recibieron su registro.

De forma ulterior, por decreto que fue publicado el 30 de junio de 2005, se establecen las disposiciones conducentes que darían lugar al Libro Sexto (antes derogado en diversas reformas) que concentraría la regulación correspondiente para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero pudiesen ejercer su sufragio a través de un mecanismo diseñado por correo certificado, previa manifestación de éstos de querer sufragar en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que se les remitiera la boleta electoral y por la misma vía se devolviera para su cómputo correspondiente en territorio nacional.

El paso por diversas reformas a la legislación electoral vigente, sin lugar a dudas, permite sostener, como al inicio de esta introducción hemos dejado planteado, que la dinámica de la sociedad que se encuentra en constante evolución, sobre todo en tratándose de temas en los que se refiere a la elección de sus gobernantes, nos hace sostener que México, al menos en los últimos 35 años, tuvo pasos

agigantados en cuanto al perfeccionamiento de sus sistemas electorales se refiere, pasando de discusiones donde el fraude electoral era la principal bandera que enarbolaban los entonces partidos políticos en la oposición, a debates sobre aspectos relativos a la equidad en la contienda, la necesidad de revisar o fiscalizar los recursos que se erogan en las campañas; esto es, pasamos de conflictos de primera generación, a debates centrados en aspectos que han quedado superados por mucho y que fueron marcadamente señalados en el siglo pasado.

El hecho de que el sistema electoral mexicano durante su constante evolución, principalmente en el siglo XX, no haya encontrado los mejores canales para favorecer a una minorías, no significaba en lo absoluto que nuestro país no estaba avanzando en materia de democracia o de sus procesos electorales, o bien, en la perfección que requería desembocar en la plena legitimidad de sus gobernantes, sino que como parte de un proceso *in crescendo* éstos sistemas fueron producto de los acuerdos políticos que tenían un solo propósito, la consolidación de un régimen que durante todo el siglo XIX y a principios del siglo pasado sufrió por las continuas guerras internas cuyo objetivo inicial siempre fue acceder al poder político, circunstancia que finalmente fue canalizada en la idea de crear una instancia "*institucionalizada*" que diera cauce a las distintas corrientes, posiciones, movimientos e ideologías revolucionarias que se encontraban esparcidas por todo el territorio nacional y que a su vez representaban el descontrolado deseo de alcanzar los cargos de los poderes públicos, sean locales o nacional; ello con independencia de que muchos de esas acciones organizadas, armadas o no, fueron justificables a la luz de un país que buscaba la igualdad social y la crecimiento democrático de sus instituciones.

Es por ello que no debe sorprender que las reformas electorales que se suscitaron en los primeros años del México social (con la Constitución de 1917) hasta los años setenta, no fueron profundas o bien no salvaguardaron aspectos que hoy en día parecen comunes, y es precisamente durante esta última etapa que las propias reformas derivan de reorientar dichos sistemas con la finalidad de ir

consolidando a quienes llegan a los cargos de elección popular; dicho en otras palabras, lo que se busca es que las reformas atiendan a sortear con mayor precisión, después de experimentar los procesos electorales por muy complicados que éstos se vean, los conflictos post electorales.

Como se sostiene por el maestro Covarrubias, *“Se acuña el concepto de ‘transición a la democracia’, olvidando que la democracia, como proceso social es constante, permanente y que implica todo un sistema de vida que tiene relaciones e interrelaciones con aspectos jurídicos, políticos, económicos y sociales, entre otros, por tanto, la sociedad está en permanente transición, inducida o espontánea, pero en procesos dialécticos difícil de prever”*.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, Op. Cit. pp. 44.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Recientemente México vivió durante el proceso electoral federal 2005-2006, una serie de acontecimientos que pudieron desembocar en la desestabilización social y en la fractura de las instituciones que han tenido a su cargo la enorme responsabilidad de organizar los comicios, calificar las elecciones y resolver las controversias que surgieran con motivo de los comicios federales celebrados el 2 de julio de 2006, circunstancia que por fortuna y por la intervención consciente de muchos actores políticos logró aminorar las pretensiones de quienes en una posición radical, incluso desde la propia izquierda, demandaban el triunfo a favor de su candidato a la Presidencia de la República.

Esto pudiera ser calificado como *“la gota que derramó el vaso”* de varios temas que estando encuadrados en la organización de las elecciones y en la participación de los partidos políticos, con el consecuente ejercicio de derechos y el cumplimiento de obligaciones, comenzó a surgir como una preocupación primordial que debería ser retomada como parte de la reforma del Estado.

La reforma electoral no puede esperar más, pues ahora que nos encontramos entre un proceso electoral y el que está por celebrarse para las elecciones del 6 de julio de 2009, es el momento oportuno para echar mano de toda la sinergia existente entorno a las inquietudes latentes que tengan todos los actores políticos para atender todos los temas que en materia electoral nos faltan por superar.

Comenzamos, por ejemplo, con lo sucedido previo al proceso electoral del mes de octubre de 2005; la conformación del actual Consejo General del Instituto Federal Electoral fue cuestionada por uno de los partidos que en ese entonces (octubre de 2003) representaba la tercera fuerza legislativa en la Cámara de Diputados, órgano constitucional a quien compete la designación de los consejeros electorales. Aún cuando se pretendió descalificar e incluso impugnar las



designaciones, el Partido de la Revolución Democrática encontró un alto a sus intenciones, pues el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, confirmó los actos llevados a cabo por la Cámara de Diputados.

Esta mera referencia histórica se señala con objeto de dimensionar que para ese entonces, ante un hecho tan escandaloso mediáticamente, se avizoraba la primera advertencia de lo que sería el proceso electoral para renovar la totalidad de las cámaras en el Congreso de la Unión y para elegir al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; sería, pues, algo complicado, no sería fácil transitar por la vía de las instituciones si no teníamos las reglas adecuadas para enfrentar un proceso complicado.

Los actores políticos, primordialmente los partidos aguardaban transitar aún con las reglas vigentes, sin embargo, en el camino se vendrían dando otras señales adiciones que no dejarían un buen sabor de boca. Los intentos por tratar de dotar del mejor blindaje normativo a las elecciones, resultó, hasta cierto punto, como un simple jarabe para lo que habríamos de vivir en nuestra moderna democracia del siglo XXI, una enfermedad bronquial que por poco pasaba a la fase más cruenta de lo que en verdad sería inesperado.

Los intentos de algunos diputados por tratar de solventar algunos de estos problemas, lamentablemente quedaron en eso, en meras intenciones que nunca se vieron seriamente materializadas por el Pleno de las Cámaras, salvo por dos aspectos: uno el relativo a los registros de las agrupaciones políticas que pretendían constituirse como partidos políticos, impidiéndoles la posibilidad de coaligarse inmediatamente en el proceso electoral correspondiente al año que les otorgaban su registro, y por otro lado, el avance, con sus inconsistencias en la recepción del voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

Para algunos diputados de la Quincuagésima Legislatura era importante avanzar en esos temas, que para entonces se volvían una prioridad para frenar lo que

posteriormente se vino denunciando durante la celebración del proceso electoral 2005-2006, la falta de equidad, la intervención desmedida del entonces Presidente de la República durante las elecciones intermedias del 2003, dejaban ya un mal sabor de boca.

Las multas excesivas a los partidos políticos por una fiscalización que no cumplía sus objetivos fundamentales derivados de la rendición de cuentas con responsabilidad compartida, se convertía en tema que se puso en la mesa. La autoridad electoral estaba ejerciendo sus facultades de revisión de manera excesiva, y lamentablemente al ser recurrida esas determinaciones de sanciones altísimas, se acudía a un Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con un gran peso y respeto en materia de procesos electorales (pues ésta es su *ratio essendi*), pero muy pobre en conocimientos y práctica jurisdiccional fiscalizadora, lo que resultaba en confirmaciones de muchas de esas sanciones que a la luz de los criterios del nuevo Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa resultaban contradictorias.

Los partidos políticos eran y siguen siendo en la actualidad objeto de sanciones excesivas por falta en los formalismos de la documentación comprobatoria presentada, muchas veces de las que los responsables no eran los partidos sino los proveedores que por alguna razón, incluso a veces en el colmo, ajenas a éstos, dichas facturas no cumplían con mero requisito menor y aún sin ser responsables, los perjudicados eran los institutos políticos representados en el Instituto Federal Electoral. Por ejemplo, hoy en día se sanciona al partido político que presente facturas que habiendo sido expedidas por un proveedor y éste al ser consultado por el Instituto Federal Electoral si efectivamente otorgó el producto o servicio al Partido lo reconoce, pero por alguna razón se advierte que el impresor de la factura, es decir, aquella persona a la que el proveedor encarga el tiraje de sus facturas, no se dio de alta en la página de internet del Sistema de Administración Tributaria, la responsabilidad es de los partidos que la exhiben.

Lo peor del caso no es precisamente la falta que, como se podrá apreciar en el ejemplo expuesto, resulta menor, sino que lamentablemente el sistema de tasación de multas que tiene el Instituto Federal Electoral es verdaderamente arbitrario y excesivo, o al menos, así se ha dejado entre ver en la práctica, pues la sanción será en la mas de las veces, por el doble de lo que la factura reporte, de modo tal que si en el presente caso, el importe que se pretende comprobar es, verbigracia, por 6 millones de pesos, la multa en automático para el partido político será de 12 millones de pesos. Algo verdaderamente inconcebible.

La situación se agrava cuando en el presente caso, se acude al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y se plantea algo tan arbitrario como lo expuesto y que probablemente, muy probablemente, se revocaría en un tribunal especializado, pero no, como el Tribunal Electoral no está especializado en este tipo de temas, pues lo que sucede es que se confirma la multa impuesta, arguyéndose para ello una libertad de arbitrio de la que goza autoridad electoral para la imposición de sanciones

La parte de los problemas pues evidentemente no quedan ahí, el asunto va más allá cuando encontramos que los criterios son contradictorios entre sí, pues mientras a un partido político le pueden hacer válidas las facturas en un rubro específico para otros no aplica el mismo criterio en ese mismo rubro, dado que depende quién es el auditor que revise la documentación dentro del Instituto Federal Electoral.

En la fiscalización también surge un problema en cuanto a la contratación de los medios. Actualmente se fija que será el partido político quien por sí mismo contrate dichos espacios para propaganda electoral, el problema se suscita de muy diversas maneras; una de ellas es cuando los partidos políticos contratan los espacios de publicidad, pero éstos, de acuerdo al Reglamento aplicable, pueden prorratear el cincuenta por ciento del total de la cantidad destinada a medios entre los distritos (para campañas de diputados y Presidente de la República), o estados

(para campañas de senadores), a efecto de compensar sus gastos diferenciados por cada uno de los distritos electorales uninominales o en las entidades federativas, sin embargo el conflicto se acentúa cuando la autoridad no respeta el sistema de prorrateo, que a pesar de que es facultad de los partidos políticos hacerlo como ellos determinen, la autoridad los suplanta estableciendo la manera en que debe ser destinado el cincuenta por ciento del gasto de medios a través del prorrateo.

Otro aspecto que habría que dejar advertido como planteamiento del problema es el relativo a que la autoridad debe asumir su responsabilidad patrimonial, cuando ésta tome una determinación contraria a derecho y que en virtud de esa determinación se haya afectado patrimonial, financiera o públicamente a un partido político. El caso más significativo es aquel que se le denominó por los medios de comunicación como “*PEMEX gate*”, en donde el Consejo General del Instituto Federal Electoral y posteriormente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, impusieron y confirmaron, respectivamente, una sanción al Partido Revolucionario Institucional derivado de los documentos que obraban en una indagatoria en la Procuraduría General de la República, específicamente, en la Unidad Especializada contra de la Delincuencia Organizada, y que a final de cuentas los supuestos implicados en el tema resultaron absueltos de todo delito, siendo que en la especie, el Instituto Federal Electoral apoyo su tesis principal en que dichos inculpados habrían destinado dinero de la paraestatal Petróleos Mexicanos, vía el Sindicato de Trabajadores de esa institución, al PRI.

En ese orden de ideas, la exploración de que al resultar que de lo actuado por un ministerio público, se desprende que no existen elementos suficientes para determinar la culpabilidad, pero son esos elementos en los que una autoridad electoral se apoya para sancionar a un partido político, evidentemente debe ser restituido en su esfera patrimonial, pues una determinación de esta naturaleza si bien puede sentirse como un mero error en el actuar de la autoridad, lo cierto es que públicamente eso puede resultar fulminante para un partido, sobre todo en

pleno proceso electoral, como ocurrió en el 2003, cuando a un mes de las elecciones intermedias, el Partido Revolucionario Institucional fue sancionado.

Previo al proceso electoral que inicio en octubre de 2005, la sociedad fue testigo del descontrol de diversos ciudadanos que ocupaban cargos de primer nivel en el país, quienes comenzaron a difundir sus intenciones de ser candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. La desmedida aparición en spot's televisivos y radiofónicos, propició la molestia social, al desconocer primero quiénes financiaban esas campañas, y segundo, por no haber quienes podrían fiscalizarlos.

La respuesta del Instituto Federal Electoral fue la salida fácil, de qué partido se presumía eran simpatizantes estos ciudadanos, y en consecuencia se sancionaba al partido político correspondiente bajo la tesis de que era responsabilidad de éstos controlar a esos ciudadanos, sin reparar en aspectos fundamentales como los que ningún partido cuentan con instrumentos coercitivos para obligarlos a dejar de transmitir dichos spot's, dado que la ley no prevé, ni aún para la autoridad electoral, atribuciones para sancionar a dichos ciudadanos, o cuando menos, para que éstos dejen de hacer una conducta probablemente contraria a la ley.

Un tema de los que se han puesto a debate entre los especialistas estriba en la existencia de un número excesivo de partidos políticos, que no por el hecho mismo de que existan, sino de lo que cuestan en términos de financiamiento público, que no habría ningún problema si dicho financiamiento se lo ganarán al participar en los procesos electorales y ganar votos por sí mismos; sin embargo, la ley es actualmente aún muy laxa en cuanto a permitir el uso indiscriminado de las alianzas electorales, muchas de las cuales la aprovechan los pequeños partidos políticos para subsistir y seguir recibiendo financiamiento público, sin descartar que hoy por hoy los requisitos para crear un partido político pueden resultar verdaderamente inferiores a los que debieran existir, poniendo un límite al

crecimiento no controlado de partidos y de alianzas con fines de subsistencia electoral y, lo mas importante, financiera.

De ahí que surge la inquietud social, mayoritaria, para que se reduzca el financiamiento que reciben los partidos políticos, dado que la fórmula como actualmente está compuesta, implica un destino de miles de millones de pesos, muchos de los cuales, como lo apuntamos en el párrafo anterior, se destinan a partidos que son producto de una mera alianza que se pacta con fines de subsistencia política y financiera, sin poder comprobar realmente el peso que éstos pudieran tener en las urnas y en la simpatía ciudadana.

La reducción del financiamiento, con reglas complementarias que permitan un acercamiento aún más pronunciado a la equidad, constituiría una contundente decisión para evitar el despilfarro de dinero que bien puede ser utilizado en otros rubros de mayor prioridad para el Estado. Se trata de que los partidos sepan hacer más con menos.

Uno de los factores que pueden contribuir a considerar una reducción en el financiamiento es reducir también el excesivo tiempo de campaña que se prevé actualmente para renovar a las cámara en el Congreso General, o en el caso de Presidente de la República; este último quien, de acuerdo a nuestra legislación vigente, cuenta con 6 meses como periodo de campaña, lo que puede resultar verdaderamente excesivo e injustificado tener tanto tiempo para dar conocer sus propuestas, pues en dos meses puede hacerse campaña incluso de carácter territorializado, máxime cuando encontramos estrategias mediáticas eficaces cuyo peso e impacto social, a veces es mayor que visitar los diversos lugares de la república – exceptuando por supuesto a las zonas más marginadas que en ocasiones ni siquiera son visitadas-.

Esta circunstancia se agrava cuando entendemos que existen 6 largos meses, en caso de la campaña presidencial, para hacer actos de proselitismo y propaganda

electoral, pero no contamos tampoco el tiempo que también es utilizado por los partidos y los aspirantes que, eventualmente, resultan postulados como candidatos, en los procesos internos de los partidos y en donde se les permite la difusión de su imagen, es decir, la posibilidad de hacer actos de campaña; aún y cuando la precisión pudiera quedar que ese proceso interno sólo es para sus militantes, lo cierto es que existen partidos que tienen como método de elección la participación abierta a simpatizantes, lo que se entiende abierta a la ciudadanía que desee participar, por ende, los spot's que se contraten van destinados al público en general.

A este hecho se le debe regular, no a través de los reglamentos complementarios existentes en el caso del Instituto Federal Electoral, sino que ese aspecto debe ser elevado a un rango de ley que proporcione las condiciones suficientes para que, sin lesionar la libre autorregulación de los partidos, se establezcan los temas torales relativos a duración de precampañas, fiscalización de aspirantes, registro de sus reglas internas ante la autoridad electoral y la dotación a ésta de facultades coercitivas y sancionadoras en contra de aquellos ciudadanos que habiendo participado en un proceso interno de partido político, se nieguen a rendir informes a sus dirigencias, o bien, éstos hayan cometido alguna de las infracciones en términos de financiamiento, cerrando el paso a la aplicación excesiva o desmesurada del principio de partido garante que la anterior magistratura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hizo gala.

Efectivamente, damos paso también a la problemática que se presenta cuando en el ámbito jurisdiccional encontramos asegunes en la impartición de justicia electoral, pues existen aspectos que deben ser retomados en la reforma electoral, como lo son la disminución de principios por los cuales se plantea la sanción a partidos políticos por la mera responsabilidad (culpa in vigilando) que éstos tuvieren de actividades de terceros, incluso ajenos a los propios partidos, tal y como reza la tesis de jurisprudencia en relación a la responsabilidad de los

partidos como garantes de las conductas desplegadas por simpatizantes, militantes y terceros.

Pero así como debemos evitar la aplicación desmedida de esas tesis, encontramos aspectos que deben ser abordados como lo son la posibilidad de reconocer en el Juicio de Revisión Constitucional, la facultad de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que pueda pronunciar en casos concretos la inaplicabilidad de leyes que vayan en contra de la Constitución Suprema de la República, por supuesto, en el ámbito electoral, o bien, romper el candado relativo al escrito de protesta como requisito de procedibilidad, que en nuestros días se vuelve un impedimento de acceso a la justicia.

Habría que abordarse otros temas pendientes y que a la luz del razonamiento jurídico podrían ser contrarios a la Constitución misma, como en la especie lo es la denominada causal abstracta de nulidad, creación de la anterior magistratura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Temas relevantes son también el procedimiento para abrir paquetes electorales para efectuar nuevos escrutinios y cómputos que deben realizarse para tener la certeza de los resultados; sin embargo, estos temas deben ser analizados para sostener una posición más congruente al tenor del principio de los actos públicos válidamente celebrados, pues éste es contrario a lo que vino sosteniendo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación durante nueve años, y que a raíz de la elección presidencial del pasado 2 de julio de 2006, cambió dicho criterio para abrir indiscriminada y a veces de manera excesiva paquetes electorales en la elección de Presidente de la República.

Finalmente abríamos de abordar un tema central sobre la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en temas en los que ha dejado mucho que desear, dado su poca experiencia judicial, como lo son en



materia de fiscalización y en el ámbito laboral, aspectos que deben ser trasladados a tribunales especializados que permitan no sólo obtener resoluciones congruentes al ámbito de que se trata, sino para dar certeza a los demandantes de justicia de que sus asuntos serán revisados por profesionales en los rubros que se así lo ameritan, pero que incluso redundará en reducir las cargas de trabajo del Tribunal Electoral y propiamente de los magistrados y centrarlos en el estudio, análisis y valoración de temas y asuntos netamente electorales.

Ha quedado de manifiesto que la transición en nuestro país a través de diversas elecciones, ha sido siempre el resultado de presiones de la sociedad y acuerdos parciales que fue aceptando el régimen durante un proceso largo, particularmente el que se consolidó a finales del siglo XX y principios de este.

La consolidación de un régimen democrático, representativo, legítimo y eficaz requiere de nuevas reformas.

Es claro que después de lo que se ha vivido en los últimos dos procesos electorales y aún en periodos entre éstos, permiten aseverar la plena conciencia de la necesidad de dar pasos pendientes, empezando por atender los reclamos sociales sobre aspectos relativos a recursos públicos y falta de transparencia en la resolución de los procesos electorales, aspecto que no es ajeno de ninguna manera a los partidos políticos y autoridades.

La necesidad de que en este planteamiento del problema tengamos claro de que es tiempo de la austeridad y racionalidad en el gasto, con el objeto fundamental de devolver la confianza ciudadana a los políticos que acceden al poder público, decantan en ajustar con reglas estrictas muchos de los aspectos que en el presente trabajo de tesis se plantea. Una baja participación ciudadana es signo evidente del hartazgo y cansancio social en temas de la política y de los procesos electorales.

Asumir un papel responsable de los actores políticos y de los principales protagonistas en una contienda impone también la imperiosa necesidad de llevar a cabo el tratamiento de reformas y adiciones que estén más acorde a nuestra realidad política; realidad que parece ser no satisface ni a la sociedad ni a los partidos políticos. Atender aspectos de equilibrio de poderes, fortalecer el voto ciudadano, legitimar con criterios más sólidos a nuestros representantes, acortar los periodos excesivos de campañas, fijar reglas claras en las precampañas, atender aspectos relacionados con los medios de comunicación y la participación de los partidos, dará sin lugar a dudas una nueva dimensión de lo que podremos hacer como mexicanos en relación a los venideros procesos de renovación del poder público.

Se debe decir que a partir de lo experimentado se requiere una reforma electoral, ya tenemos elecciones libres y autoridades confiables, pero la legitimidad de la actividad política y de quienes acceden a los cargos públicos sufre un deterioro, como también lo sufre el quehacer institucional, como lógica de la evolución y adecuación de nuevos casos concretos a normas que por el paso del tiempo van estando rebasadas.

El proceso de democratización estuvo siempre precedido y acompañado de una alta conflictividad social y que tuvo antecedentes en movimientos sindicales, campesinos y sobre todo estudiantil, sin lugar a dudas la reforma de 1977 contribuyó a la estabilidad y abrió los espacios de opinión y de participación, pero esto nunca es suficiente, pues en ese caso, como ahora también acontece las fuerzas políticas plantean siempre un reto mayor al régimen político, tal es el caso de los acontecimientos de 1988, o bien el levantamiento zapatista de 1994, lo que desembocó en reformas importantísimas como la de 1996.

Pero aún y con los avances obtenidos, se siguen haciendo patente las debilidades de la legislación electoral que de no corregirse podrían abonar a la afectación de los subsecuentes procesos electorales, poniendo en riesgo la capacidad de las

instituciones para proteger el interés público, así como desarmonizar la relación de los partidos con las autoridades electorales por el constante escenario de encono derivado de aplicación de leyes que han sido rebasadas o que en el caso específico simplemente no hayan razón de ser a la luz de las realidades políticas que vivimos hacia los nuevos procesos electorales.

Es por lo anterior que en el presente trabajo de tesis para obtener la licenciatura se plantea consolidar como parte del planteamiento del problema, algunos avances, quizá los más significativos, alcanzados en temas de transparencia, financiamiento, equidad, imparcialidad, impartición de justicia, procesos internos o precampañas y campañas, medios de comunicación y propaganda electoral, coaliciones, entre otros; temas todos que han permitido avances indudables en la transición democrática y para evitar, como hemos dicho, que las omisiones de la legislación debiliten los objetivos que guiaron a las reformas electorales anteriores, por lo que presentamos un análisis de los mismos con una propuesta que podría ayudar a consolidar el sistema jurídico electoral que actual rige a los comicios federales.

## CAPÍTULO II

### 1. ESQUEMA VIGENTE

#### 1.1. Registro de partidos políticos

Acorde con la legislación vigente, en México prevalece un sistema electoral en el cual se privilegia de forma preponderante el régimen de partidos políticos, ello se afirma ya que con excepción de la legislación prevaleciente en el estado de Yucatán, los ciudadanos solamente pueden acceder a los cargos elección popular a través de los partidos políticos, de ahí la importancia que impera en torno al registro y conservación de la calidad de partido político nacional.

Lo anterior cobra fuerza por virtud de lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las siguientes tesis de jurisprudencia:

**PARTIDOS POLÍTICOS. SU REGISTRO TIENE CARÁCTER CONSTITUTIVO.**—*Dado el papel que tienen los partidos políticos dentro de la estructura del Estado, como cuerpos 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.*

*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.<sup>1</sup>*

**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación del Estado de Michoacán).**—*De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2o., apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39, 40, 41, fracciones II y III; 54, 56, 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, in fine; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafos, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no cabe desprender que el derecho de los ciudadanos a ser votados sea absoluto y no se pueda establecer límite legal alguno, por lo que no resulta inconstitucional ni violatoria del derecho internacional la negativa del registro como candidato independiente en la elección de gobernador del Estado de Michoacán a un ciudadano, con base en que el artículo 13, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Michoacán y 21 y 34, fracción IV, del código electoral de dicha entidad federativa establecen que sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a los cargos de elección popular y, por tanto, no contemplan las candidaturas independientes, porque la disposición legal que*

---

<sup>1</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2000, Tercera Época, suplemento 3, páginas 59-60, Sala Superior, tesis S3EL 036/99.

*establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos, ciertamente constituye una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, razón por la cual la misma no representa, per se, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/2001.—Manuel Guillén Monzón.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cinco votos en el criterio.—Engrose: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.<sup>2</sup>*

En tal connotación, debemos apuntar que el régimen jurídico que impera en torno a la conformación y regulación de los actos de los partidos políticos se rige conforme 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, tal como se reconoce en la siguiente tesis de jurisprudencia, emitida por el mencionado Tribunal Electoral:

**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*

---

<sup>2</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 94-95, Sala Superior, tesis S3EL 048/2002.

*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 en lo general 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 por qué existir una regulación completa de todo lo concerniente a los partidos políticos nacionales, porque este objetivo corresponde a las leyes nacionales.*

*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.<sup>3</sup>*

De tal modo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé en la parte conducente del artículo 41 lo siguiente:

---

<sup>3</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 111-112, Sala Superior, tesis S3EL 032/2001.

**“Artículo 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.

II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, 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 y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Organismo Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos



*políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;*

*b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y*

*c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.*

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*

(...)"

Como se advierte del texto constitucional transcrito, nuestra Carta Magna, nos remite a lo preceptuado en la ley de la materia, que en este caso lo es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual a su vez contempla los requisitos y elementos necesarios que se deben reunir tanto para obtener el registro como partido político, así como para conservar el mismo.

Así mismo, tenemos que el hecho de contar con el registro respectivo de partido político nacional, trae aparejado el derecho de poder participar tanto en elecciones federales como en las diversas entidades del país, así como la prerrogativa de acceder a financiamiento público para el desarrollo y cumplimiento de sus fines.

De tal modo y conforme a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que actualmente para obtener el registro como partido político nacional, se requiere, de manera previa, estar constituido y reconocido como una Agrupación Política Nacional, por lo cual se considera oportuno citar tanto el apartado relativo a los requisitos necesarios para obtener el registro como partido político nacional, así como aquellos relacionados con los requisitos para poder conformar una Agrupación Política Nacional.

Así las cosas, la legislación secundaria refiere lo siguiente:

*“LIBRO SEGUNDO  
De los Partidos Políticos  
TÍTULO PRIMERO  
Disposiciones Preliminares*

**Artículo 22.-**

*1. La agrupación política nacional que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.*

*2. La denominación de "partido político nacional" se reserva, para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.*

*3. Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código.*

**Artículo 23.-**

*1. Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.*

*2. El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.*

*TÍTULO SEGUNDO  
De la Constitución, Registro, Derechos y Obligaciones  
CAPÍTULO PRIMERO  
Del Procedimiento de Registro Definitivo*

**Artículo 24.-**

*1. Para que una agrupación política nacional 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 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26% 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.

**Artículo 25.-**

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:
  - a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
  - b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;
  - c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos; y
  - d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

**Artículo 26.-**

1. El programa de acción determinará las medidas para:
  - a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;
  - b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;
  - c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y
  - d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

**Artículo 27.-**

1. Los estatutos establecerán:
  - a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;
  - b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

*c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:*

*I. Una asamblea nacional o equivalente;*

*II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido;*

*III. Comités o equivalentes en las entidades federativas; y*

*IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.*

*d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;*

*e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programas de acción;*

*f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y*

*g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.*

#### **Artículo 28.-**

*1. Para constituir un partido político nacional, la agrupación política nacional 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 veinte entidades federativas o en 200 distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral, quien certificará:*

*I. 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.*

*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.
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.
  3. En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en el párrafo 1 del artículo 29 de este Código, dejará de tener efecto la notificación formulada.

#### **Artículo 29.-**

1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la agrupación política nacional 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:
  - 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, a 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.

#### **Artículo 30.-**

1. El Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la agrupación política nacional que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una Comisión para examinar los documentos a que se refiere el artículo anterior a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en este Código. La comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.
2. El Consejo General del Instituto Federal Electoral por conducto de la comisión a que se refiere el párrafo anterior, verificará la autenticidad de

*las afiliaciones al nuevo partido, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, conforme al cual se verifique que cuando menos el 0.026 por ciento corresponda al padrón electoral actualizado a la fecha de la solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.*

**Artículo 31.-**

*1. El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.*

*2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. La resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral.*

*3. El registro de los partidos políticos, cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.*

**Artículo 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.*

*2. 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.*

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

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**De las Agrupaciones Políticas Nacionales**

**Artículo 33.-**

*1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.*

*2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".*

**Artículo 34.-**

*1. Las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con*

*un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.*

*2. El acuerdo de participación a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los plazos previstos en el artículo 64, párrafos 1 y 5, de este Código, según corresponda.*

*3. En la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

**Artículo 35.-**

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

*a) Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas.*

*b) Disponer de documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.*

*2. La asociación interesada presentará durante el mes de enero del año anterior al de la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, señale el Consejo General del Instituto.*

*3. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que conozca de las solicitudes de registro, resolverá lo conducente.*

*4. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la asociación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.*

*5. El registro de las agrupaciones políticas cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.*

*6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.*

*7. De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.*

*8. Para los efectos del párrafo anterior, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.*

9. Este fondo se entregará anualmente a las agrupaciones políticas, en términos de lo previsto en el reglamento que al efecto emita el Consejo General.

10. Las agrupaciones políticas con registro, a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentar a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos. Ninguna agrupación política podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

13. La agrupación política nacional perderá 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 este Código;
- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; y
- f) Las demás que establezca este Código.”

Al tenor de lo transcrito se observa que solo las agrupaciones políticas nacionales pueden requerir el registro como partido político nacional, ello ante el Instituto Federal Electoral, quien es la autoridad facultada para dictaminar la procedencia de su solicitud.

Dicho pedimento, debe ir acompañado del cumplimiento de diversos requisitos entre los que destacan los de índole: a) ideológico, b) técnico y c) temporal, es decir:

- A)** Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades;



**B)** Contar con 3000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales, los cuales deberán contar con credencial para votar correspondiente a la entidad o distrito, según sea el caso; además de que el número total de sus afiliados en el país no puede ser inferior al 0.26% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud.

Cobra fuerza lo señalado a la luz de la siguiente tesis de jurisprudencia:

***AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL. LA ASOCIACIÓN QUE PRETENDA OBTENER SU REGISTRO, DEBE ACREDITAR QUE SUS MIEMBROS ESTÁN INSCRITOS EN EL PADRÓN ELECTORAL.***—

*La asociación ciudadana que pretenda su registro como agrupación política nacional, en términos de la legislación electoral vigente, tiene la carga de demostrar que sus integrantes, en el número exigido por la ley, son ciudadanos inscritos en el padrón electoral, porque de esta forma queda demostrada la vigencia de sus derechos políticos, entre los que se cuenta el de asociación política. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que la interpretación de los artículos 36 y 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional de cuatro de abril de mil novecientos noventa, llevan a concluir que mientras los ciudadanos no cumplan con la obligación de inscribirse en los padrones electorales, sus derechos político-electorales se encuentran suspendidos, y si conforme a los artículos 9o., y 35, fracción III, de la Constitución federal, la posibilidad de fundar o pertenecer a una asociación política está inmersa en el derecho político de asociación, se requiere estar inscrito en el padrón electoral para poder formar parte de ella.*

*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 cuatro votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretaria: Aurora Rojas Bonilla.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-027/99.—Asociación Ciudadana Heberto Castillo Martínez.—12 de octubre de 1999.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Herminio Solís García.<sup>4</sup>*

---

<sup>4</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 77-78, Sala Superior, tesis S3EL 011/2002.

Así mismo deberán realizar actos previos tales como celebrar por lo menos en 20 entidades federativas o en 200 distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral, quien certifica el número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea, que en ningún caso puede ser menor a 3,000 o 300, respectivamente

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 que con dichas personas, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la Credencial para Votar.

Posterior a ello deben celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certifica la asistencia de los delegados, elegidos en las asambleas estatales o distritales y que las asambleas se celebraron conforme a la ley.

Hecho lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral por conducto de la comisión respectiva, verifica la autenticidad de las afiliaciones, ya sea en su totalidad o a través de un método aleatorio, en el que se verifica que cuando menos el 0.026 por ciento corresponde al padrón electoral actualizado, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.

Por otro lado para la conservación del registro es necesario que el partido político 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, ya que de lo contrario se les cancela el registro y pierde todos los derechos y prerrogativas que establece el Código

En igual medida cabe destacar que el partido político que hubiese perdido su registro no puede solicitar de nueva cuenta el mismo, sino hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario.

**C)** La agrupación política nacional debe notificar su propósito de constituirse en partido político nacional al Instituto Federal Electoral entre el 1o. de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección,

Así mismo cabe apuntar que una vez realizados los actos y procedimientos técnicos precisados en el inciso anterior, la agrupación política nacional interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, debe presentar ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola de los documentos que colmen el hecho de que sus integrantes cumplen y aceptan los principios ideológicos que al efecto prevé la ley.

A mayor abundamiento sobre el tema, cabe agregar que, el Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 30 de noviembre de 2006, emitió el Acuerdo número CG199/2006, cuyo rubro es *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se expide el Instructivo que deberá observarse para la obtención del registro como partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.”*. El cual establece de manera específica diversos aspectos de índole técnico, operativo y temporal, relacionados con los mecanismos y método a seguir por parte de las agrupaciones políticas nacionales que aspiren a constituirse como partidos políticos el cual es del tenor siguiente:

### ***“Antecedentes***

*I. Con fecha dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó, en sesión ordinaria, el Instructivo que debían observar las asociaciones de ciudadanos que pretendían obtener el registro como partido político*

*nacional; publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintiséis de diciembre del mismo año.*

**II.** *Con fecha dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, se aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se definió la metodología que observaría la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión para la revisión de los requisitos y el procedimiento que debían observar las organizaciones o agrupaciones políticas que pretendían constituirse como partidos políticos nacionales; publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintiocho de diciembre del mismo año.*

**III.** *Con fecha catorce de noviembre de dos mil, el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral aprobó, en sesión ordinaria, el Instructivo que debían observar las organizaciones o agrupaciones políticas que pretendían obtener el registro como partido político nacional; publicado en el citado órgano informativo el día seis de diciembre del mismo año.*

**IV.** *Con fecha seis de abril del año dos mil uno, el Consejo General aprobó, en sesión ordinaria, el Acuerdo por el que se reformó, modificó y adicionó el Instructivo que debían observar las organizaciones o agrupaciones políticas que pretendían obtener el registro como partido político nacional; publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho del mismo mes y año.*

**V.** *Con fecha doce de diciembre del año dos mil uno, se aprobó, en sesión ordinaria, el Acuerdo del Consejo General por el que se definió la metodología que observaría la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión para la revisión de los requisitos y el procedimiento que debían cumplir las organizaciones o agrupaciones políticas nacionales que pretendían constituirse como partidos políticos nacionales; publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veinticinco de enero de dos mil dos.*

**VI.** *En sesión extraordinaria de fecha diecinueve de diciembre de dos mil tres, el Consejo General del Instituto aprobó el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se expide el Instructivo que deberá observarse para la obtención del registro como partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin"; el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintiséis de diciembre de dos mil tres.*

**VII.** *Con fecha veintiocho de diciembre de dos mil tres, el H. Congreso de la Unión aprobó diversas reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismas que fueron publicadas en el*

*Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre del mismo año. Dichas reformas establecieron nuevos requisitos para la obtención del registro como partido político nacional, entre los que destacan los siguientes: a) sólo las agrupaciones políticas nacionales con registro ante el Instituto pueden aspirar a obtener el registro como partido político nacional; b) la agrupación aspirante deberá comprobar que cuando menos cuenta con un número de afiliados en el país equivalente al 0.26% del padrón de electores utilizado en el último proceso electoral federal; c) deberá efectuar asambleas en cuando menos 200 distritos o 20 entidades federativas, con la asistencia mínima de 300 o 3000 afiliados, respectivamente, y d) todas las asambleas deberán ser certificadas por el Instituto Federal Electoral.*

**VIII.** *Con fecha nueve de marzo de dos mil cuatro, el máximo órgano de dirección de este Instituto, en sesión extraordinaria, aprobó el Acuerdo por el que se modifica el Instructivo que deberá observarse para la obtención del registro como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha veinticuatro del mismo mes y año.*

**IX.** *El Consejo General del Instituto aprobó, en sesión extraordinaria de fecha treinta y uno de mayo de dos mil cinco, el Acuerdo por el que se aprobó el Reglamento que establece los Lineamientos relativos a la Disolución,*

*Liquidación y destino de los bienes de los partidos políticos nacionales que pierdan o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral. Dicho Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de junio del mismo año.*

### **Considerando**

**1.** *Que la sociedad mexicana se ha organizado para tener los cauces institucionales que le permiten actuar políticamente dentro de los marcos legales, dando como resultado el actual sistema de partidos políticos, integrado por diversas doctrinas e ideologías políticas.*

**2.** *Que el derecho de asociación se encuentra consagrado en el artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, en su parte conducente, establece: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito (...)". Asimismo, este precepto constitucional señala que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos asociarse con el objeto de participar en la vida política del país.*

**3.** *Que el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción III, establece que es prerrogativa de los ciudadanos “Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país (...)”.*

**4.** *Que el artículo 41 Constitucional, en su base I, señala: “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”.*

**5.** *Que el mismo numeral 41 Constitucional establece, en su base III, que el Instituto Federal Electoral es el depositario de la autoridad electoral y el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Que en el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán sus principios rectores; y que en atención al artículo 69, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre sus fines se encuentra contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.*

**6.** *Que con base en el mandato constitucional previamente señalado, el Instituto Federal Electoral rige sus actividades dentro del marco legal del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual reglamenta la participación de los ciudadanos en la vida política del país.*

**7.** *Que los artículos 5, párrafo 1; 22; 24; 25; 26; 27; 28; 29; 31; 32, párrafo 3; 33; 34; y 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen las disposiciones legales que regulan la constitución y registro de los partidos políticos nacionales; la condición de que para su registro se ajusten a las disposiciones constitucionales y legales; la prohibición de que los partidos políticos que en la última elección perdieron su registro puedan solicitarlo nuevamente, hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario; y se reconoce la figura jurídica de las agrupaciones políticas nacionales.*

**8.** Que el mencionado código en su artículo 5, párrafo 1, dicta que: “Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente”; y que por su parte, el artículo 22 del mismo ordenamiento identifica a las personas que pueden constituirse en partidos políticos nacionales.

**9.** Que en el artículo 24 del código invocado se establecen los requisitos para que una persona de las señaladas en el artículo 22 del mismo ordenamiento pueda ser registrada como partido político nacional.

**10.** Que asimismo, en los artículos 25, 26 y 27 del citado código de la materia se establecen los extremos que deberán contener en cualquier caso, la Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos, respectivamente, de aquellas agrupaciones políticas que pretendan obtener su registro como partido político nacional.

**11.** Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tesis de Jurisprudencia S3ELJ 03/2005 señaló los elementos mínimos que deben contener los Estatutos de los partidos políticos en materia de democracia interna de los mismos.

**12.** Que en el párrafo 1, del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que para constituir un partido político nacional, la agrupación política nacional interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1° de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección. Asimismo, se especifican los actos previos que deben realizarse tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos para constituir un partido político nacional señalados en el artículo 24 del propio código.

**13.** Que el artículo 93, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es atribución de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos conocer de las notificaciones que formulen las personas autorizadas por el artículo 22 del ordenamiento legal citado que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales y realizar las actividades pertinentes; así como recibir las solicitudes de registro de las personas antes referidas que hayan cumplido los requisitos establecidos en el propio código para constituirse como partido político nacional e integrar el expediente respectivo para que el Secretario Ejecutivo lo someta a consideración del Consejo General.

**14.** Que las manifestaciones formales de afiliación a que hace alusión el artículo 28, párrafo 1, inciso a), fracción I, del Código Electoral, así como aquellas que sustentan las listas de afiliados a que se refiere el inciso b), fracción V, del mismo artículo, deben reflejar de manera cierta y objetiva

*que la voluntad de adhesión de cada ciudadano guarda vigencia y actualidad con relación al procedimiento de solicitud de registro como partido político nacional. En razón de lo anterior, con el fin de brindar certeza a los interesados, de conformidad con los principios establecidos en el párrafo 2, del artículo 69 del código comicial, se estima necesario que las cédulas de afiliación contengan la fecha en la cual los ciudadanos manifiestan su voluntad de adherirse al partido político que se pretende constituir, fecha que debe pertenecer al proceso de registro que inicia en enero de 2007. Asimismo, se requiere que los datos asentados en las citadas cédulas de afiliación correspondan con los que obran en el padrón electoral.*

**15.** *Que a efecto de dar cabal cumplimiento al principio rector de certeza que debe regir todas las actividades de este Instituto, es conveniente que las agrupaciones políticas que busquen obtener su registro como partido político nacional informen a este Instituto con precisión la fecha y lugar en que se celebrarán cada una de las asambleas estatales o distritales.*

**16.** *Que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tesis Relevante S3EL 155/2002, estableció que para efectos de la validación de las asambleas estatales o distritales, los asistentes deben pertenecer a la entidad o distrito electoral uninominal en que se celebren. En congruencia con la citada tesis, para comprobar la presencia de cualquiera de las personas que establece el artículo 22 del código electoral en un ámbito territorial representativo del país, es pertinente revisar, para contabilizar el número de asistentes que participan en las asambleas distritales o estatales señaladas en el artículo 28, párrafo 1, inciso a), del código de la materia, que el ciudadano que asista a alguna de esas asambleas tenga su domicilio dentro del distrito o entidad federativa donde se celebre la asamblea correspondiente.*

**17.** *Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su Tesis de Jurisprudencia S3ELJ 60/2002, señaló que el ejercicio del derecho de asociación político-electoral no admite la afiliación simultánea a dos o más entes políticos, por lo que no se contabilizarán aquellas afiliaciones de un mismo ciudadano que sean presentadas simultáneamente por dos o más agrupaciones políticas, para efectos de la satisfacción del requisito de afiliación exigido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para obtener el registro como partido político nacional.*

**18.** *Que para efecto de realizar una revisión objetiva, con mayor precisión y rapidez, de los requisitos constitutivos señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Instructivo, atendiendo con ello al principio de certeza con que*



*debe realizar su actuación, esta autoridad considera pertinente establecer la participación de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de la Unidad de Servicios de Informática y de los órganos desconcentrados del propio Instituto, como coadyuvantes de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y de la Comisión de Consejeros a la que se refiere el artículo 30 del citado código, para establecer los sistemas y el apoyo técnico necesario que permitan verificar que las agrupaciones políticas que presenten su solicitud hayan satisfecho los requisitos señalados en la Ley para la celebración de sus asambleas y en la presentación de su solicitud de registro.*

**19.** *Que de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 28, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las personas señaladas en el artículo 22 del código de la materia, interesadas en obtener su registro como partido político, deberán celebrar sus asambleas estatales o distritales en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral a efecto de su certificación. Dichos funcionarios invariablemente garantizarán a cualquier solicitante la objetividad, imparcialidad, certeza y legalidad del acto de certificación, pues constituyen los principios rectores que rigen las actividades del Instituto y están consagrados tanto en la base III, del artículo 41 constitucional, como en el párrafo 2, del artículo 69 del código comicial en cita. Lo anterior, considerando, en lo que resulte aplicable, lo establecido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tesis Relevante S3EL128/2002, en el sentido de que la certificación de las asambleas estatales de las agrupaciones que pretendan el registro de partido político no tiene efectos absolutos para la determinación del número de afiliados.*

**20.** *Que la finalidad de la celebración de las asambleas estatales y distritales consiste en que los asistentes conozcan y aprueben los documentos básicos del interesado en obtener el registro como partido político nacional al cual pretenden afiliarse, que suscriban el documento de manifestación formal de afiliación, que se formen las listas de afiliados y que se elijan los delegados propietarios y suplentes que asistirán a la asamblea nacional constitutiva, en términos de lo dispuesto en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo anterior, se considera inaceptable que la finalidad de las asambleas se desvirtúe a partir de la práctica de actividades de diversa naturaleza como podrían ser la celebración de sorteos, rifas, o cualquier otra ajena al objeto referido, o que se encuentre condicionada a la entrega de paga, dádiva, promesa de dinero u otro tipo de recompensa, mismas que podrían atentar en contra del principio de libertad de afiliación previsto en el artículo 5, párrafo 1, del código citado.*

**21.** *Que el artículo 29, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que, una vez realizados los actos correspondientes al procedimiento de constitución, la solicitud de registro como partido político nacional deberá ser presentada ante la autoridad electoral por la parte interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección. Dicha solicitud deberá acompañarse 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, a 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."*

*Toda vez que el código electoral no establece una fecha límite para la realización de la asamblea nacional constitutiva del partido político, y a fin de dotar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de los tiempos suficientes para realizar las tareas de certificación de las mencionadas asambleas, recepción de las solicitudes y documentación conducente y elaboración de los respectivos expedientes, se hace necesario establecer como fecha límite para la realización de las asambleas nacionales constitutivas el veintiocho de enero de 2008. Sin embargo, en virtud de que la fecha límite para presentar las solicitudes de registro en términos del artículo 29 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aquellas personas previstas en el artículo 22 del mismo ordenamiento legal, interesadas en obtener su registro como partido político que pretendan realizar sus asambleas nacionales entre el veintinueve y el treinta y uno de enero de 2008, deberán notificarlo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos con una anticipación mínima de cinco días hábiles anteriores a su celebración, con el objeto de que dicho órgano del Instituto Federal Electoral pueda tomar las providencias necesarias para el desahogo de sus obligaciones legales en esta materia.*

**22.** *Que el párrafo 3, del artículo 28 del código de la materia señala que en caso de que el interesado no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en el párrafo 1, del artículo 29 descrito en el considerando anterior, dejará de tener efecto la notificación formulada.*

**23.** *Que de conformidad con el artículo 30 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto, al conocer de una solicitud para obtener su registro como partido político nacional, integrará una Comisión para examinar los documentos señalados en el considerando anterior, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y el procedimiento de constitución previsto en el citado código; dicha Comisión formulará el proyecto de dictamen correspondiente.*

**24.** Que con fundamento en el artículo 31 del multicitado código electoral y con base en el dictamen formulado por la Comisión Examinadora, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro resolverá a) cuando proceda, expedir el certificado correspondiente haciendo constar el registro, mismo que surtirá efectos a partir del 1° de agosto del año anterior al de la elección, b) en caso de negativa, fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. En ambos casos la Resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**25.** Que en el momento en que un partido político nacional pierde o le es cancelado su registro, sus fines se vuelven de imposible ejecución, por lo que este Consejo General, en previsión de esas eventualidades, aprobó el Acuerdo CG131/2005 de fecha 31 de mayo de 2005, en donde se plasman las medidas necesarias para la disolución, liquidación y destino de sus bienes a fin de transparentar el destino final del financiamiento público a que tuvieron derecho.

**26.** Que en virtud de lo señalado en los considerandos anteriores, es conveniente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo dispuesto por el artículo 82, párrafo 1, inciso z), en relación con el inciso k) del mismo numeral, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precise los elementos objetivos con los que constatará el cumplimiento de los requisitos y procedimientos señalados por la Ley para constituirse en partido político nacional. De esta manera el órgano máximo de dirección, en el momento procesal oportuno, tomará su resolución con base en los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, al tenor de la Tesis Relevante S3EL 036/99 emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin que ello implique limitación a los derechos políticos de los mexicanos, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**27.** Que a efecto de garantizar los principios de certeza, legalidad y objetividad tutelados por los artículos 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 69, párrafo 2; y 73, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en razón de que solamente podrán solicitar su registro como partidos políticos nacionales aquellas agrupaciones políticas nacionales que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral, resulta necesario que se acredite ante el Instituto que las dirigencias o representantes legales de las respectivas agrupaciones políticas aprobaron solicitar su

*registro como partido político nacional y cumplir con los requisitos y el procedimiento previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Instrumento.*

*Que en el mismo sentido, y para preservar los ya mencionados principios rectores de la función electoral, en el presente Acuerdo se elimina toda referencia a la posibilidad de que jueces municipales, de primera instancia, de distrito, o notarios públicos, puedan dar fe de las asambleas realizadas por las agrupaciones políticas que pretendan constituirse como partidos políticos, toda vez que la reforma al artículo 28, párrafo 1, inciso a), del código electoral, obliga a que las asambleas se realicen necesariamente en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral. Asimismo, en el presente Acuerdo se precisa la obligación del Instituto Federal Electoral de cerciorarse que los afiliados a una agrupación política que pretenda constituirse como partido político, pertenezcan a la entidad o distrito correspondiente, en términos de la reforma al artículo 24, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Aunado a lo anterior, con la intención de contar con plena certeza de que los asistentes a las asambleas constitutivas conocieron, previo a su aprobación, la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos, se establece la obligación de que el funcionario del Instituto autorizado como fedatario levante constancia de que los documentos básicos fueron conocidos por los asistentes a la asamblea con anterioridad a su eventual aprobación.*

**28.** *Que a través del oficio DEPPP/DPPF/4897/06, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, solicitó al Doctor Alberto Alonso y Coria, Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, informará sobre la cantidad de ciudadanos que representa el 0.26% del Padrón Electoral, utilizado en la Elección Federal del día 2 de julio del año en curso, a fin de determinar el número de afiliados que deberán tener las agrupaciones políticas interesadas en obtener el registro como partido político nacional. Oficio que tuvo respuesta a través del diverso número DERFE/799/2006, de fecha 10 de noviembre de 2006.*

**29.** *Que conforme al artículo 81 del código de la materia, el Consejo General del Instituto está facultado para ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie, y de aquellos que así lo determine y, que conforme al artículo 7, párrafo 1, del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, las Comisiones contribuyen al desempeño de las atribuciones del Consejo y ejercen las facultades que les confiere el código y los acuerdos y resoluciones del propio Consejo.*

**30.** *Que con el fin de garantizar los principios de certeza y legalidad, rectores de la materia, así como el de publicidad respecto de las aclaraciones a las consultas referentes al presente Instrumento acordadas por la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, las cuales constituyen criterios de carácter general que deben ser conocidos por la totalidad de las agrupaciones políticas nacionales interesadas en obtener su registro como partido político, al igual que todos aquellos actos y resoluciones de su competencia que la Comisión determine, resulta necesario que las mismas deban ser publicadas en la página electrónica del Instituto Federal Electoral.*

**31.** *Que en consecuencia, las aclaraciones a las consultas referentes al presente Instrumento acordadas por la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión constituyen criterios de carácter general aplicables a todos los sujetos del mismo, y que por tanto deben ser anunciados a efecto de salvaguardar el principio de certeza y legalidad en su aplicación; que por lo tanto, la Comisión de Prerrogativas podrá solicitar al Presidente del Consejo General ordene la publicación en el Diario Oficial de la Federación, en los estrados y en la página electrónica del Instituto Federal Electoral de las contestaciones a las consultas realizadas por las agrupaciones políticas nacionales y de todos aquellos actos de su competencia que estime conveniente.*

*Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 9; 35, fracción III; y 41, bases I y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafo 1; 22; 24; 25; 26; 27; 28; 29; 30; 31; 32, párrafo 3; y 93, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 81 y 82, párrafo 1, 12 incisos k) y z), del último ordenamiento legal invocado, el Consejo General emite el siguiente*

### **A c u e r d o**

**Primero.-** *Se aprueba el Instructivo que deberán observar las personas con derecho a solicitar su registro como partido político nacional de conformidad con el artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para obtener el registro como partido político nacional, en los términos siguientes:*

#### **I. De la notificación al Instituto**

**1.** *Toda persona a la que hace referencia el artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en adelante agrupación política nacional, que pretenda constituirse como partido político nacional deberá notificar por escrito tal propósito al Instituto*

**Federal Electoral, dentro del periodo comprendido del 1° de enero al 31 de julio del año 2007.**

**2. El escrito de notificación deberá dirigirse al Consejo General y entregarse en la Presidencia o Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral. Dicho escrito deberá estar firmado por el o los representantes legales de la agrupación política debidamente acreditado ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.**

*El texto de notificación deberá incluir, al menos, lo siguiente:*

*a) Denominación de la agrupación política nacional interesada en obtener el registro como partido político nacional;*

*b) Nombre o nombres de sus representantes legales;*

*c) Domicilio para oír y recibir notificaciones, así como números telefónicos en donde se les pueda localizar;*

*d) Denominación preliminar del partido político nacional a constituirse, así como la descripción del emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos; y*

*e) Firma autógrafa de los representantes legales.*

**3. El escrito de notificación deberá estar acompañado de la documentación siguiente:**

*A) Certificado expedido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en términos del artículo 35, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o en su caso certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, con el cual acredite su registro vigente como agrupación política nacional.*

*B) Una manifestación otorgada por el apoderado legal de la agrupación política en la que conste su interés en obtener su registro como partido político nacional y el de cumplir con los requisitos y el procedimiento previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el presente Instrumento. Esta manifestación deberá ser otorgada ante Notario Público.*

*C) Constancia del registro de los dirigentes o representantes de la agrupación ante el Instituto Federal Electoral, con el cual se acredite la personalidad de quien o quienes representan legalmente a la agrupación política que pretenda obtener el registro como partido político nacional.*

*D) Declaración firmada por el o los representantes legales de la interesada, en la que se manifieste el tipo de asambleas (estatales o distritales) que llevará a cabo su representada para satisfacer el requisito señalado en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Toda la documentación señalada en los numerales 2 y 3 del presente Instrumento deberá ser entregada en un sólo acto.*

*4. Dentro de los 15 días hábiles siguientes a la recepción de la notificación referida en el punto anterior, el Instituto comunicará al interesado la aceptación de la misma. En caso de que el solicitante incumpliere alguno de los requisitos señalados en el numeral anterior, el Instituto procederá en los términos siguientes:*

*a) Hará del conocimiento de la agrupación política solicitante el error u omisión mediante notificación personal en la que funde y motive los errores u omisiones en que hubiere incurrido. En el caso de que el domicilio no exista, no haya persona quien reciba o la persona con la que se entienda la diligencia se niegue a recibir la cédula, el funcionario responsable de la notificación la fijará en un lugar visible del local, asentando la razón correspondiente en autos y procederá a fijar la notificación en los estrados del Instituto.*

*b) El interesado contará con un plazo improrrogable de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación, para subsanar los errores u omisiones que le fueron notificados y manifestar lo que a su derecho convenga.*

*c) En caso de que no se presente aclaración alguna dentro del plazo señalado o no se cumpla con los requisitos mencionados, se tendrá por no presentada la notificación respectiva, lo cual será informado por escrito al interesado. En todo caso, se salvaguarda el derecho de realizar una nueva notificación, siempre y cuando se realice dentro del plazo señalado en el artículo 28, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*5. Aquellas agrupaciones políticas interesadas en obtener el registro como partido político nacional, cuyas notificaciones respectivas hayan sido aceptadas en tiempo y forma, deberán cumplir los requisitos y observar el procedimiento señalado en el código comicial y en el presente Instrumento.*

## **II. De la organización y notificación de las asambleas estatales o distritales**

**6.** *Por lo menos diez días hábiles antes de dar inicio al proceso de realización de la primera asamblea estatal o distrital, según sea el caso, la agrupación política solicitante, a través de su o sus representantes legales acreditados, comunicará por escrito al Instituto una agenda de las fechas y lugares en donde se llevarán a cabo la totalidad de las asambleas, la cual contendrá los datos siguientes:*

*a) Tipo de asamblea (estatal o distrital);*

*b) Fecha y hora del evento;*

*c) Orden del día;*

*d) Estado o distrito en donde se llevará a cabo;*

*e) Dirección completa del local donde se llevará a cabo la asamblea (calle, número, colonia, delegación o municipio y entidad); y*

*f) Nombre de las personas que habrán de fungir como presidente y secretario en la asamblea de que se trate, incluyendo los datos necesarios para su ubicación previa.*

*Las asambleas estatales o distritales tendrán como orden del día exclusivamente lo dispuesto en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como elegir a los delegados propietarios o suplentes que asistirán a la asamblea nacional constitutiva y cualquier otro que se relacione con lo anterior.*

*No se tomarán como válidas aquellas asambleas distritales o estatales en las que se acredite que se realizaron actividades diversas a las contenidas en el orden del día, antes, durante y con posterioridad a la celebración de la misma, incluyendo sus recesos, lo cual se tendrá acreditado con el acta del funcionario del Instituto Federal Electoral que dé fe de la realización de dichas actividades. Esta situación se hará del conocimiento inmediato de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, para que proceda lo conducente conforme a derecho.*

**7.** *En el caso de las asambleas distritales, la agrupación política deberá verificar que el domicilio señalado para celebrar su asamblea corresponda efectivamente al distrito en donde se pretende llevar a cabo la misma, para lo cual podrá solicitar al Instituto Federal Electoral la información que requiera sobre la delimitación de los distritos electorales.*



**8.** En caso de cancelación de una asamblea programada, la agrupación política, a través de su o sus representantes legales, lo comunicarán por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos con al menos tres días hábiles de antelación a la fecha prevista para realizar la asamblea. En caso de que una asamblea sea reprogramada, deberá observarse lo dispuesto en el siguiente numeral.

**9.** La reprogramación de una asamblea deberá comunicarse por escrito, cumpliendo con los requisitos señalados en el numeral 6 del presente Instructivo, a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos respetando los plazos siguientes:

a) Para el caso de asamblea estatal con un mínimo de ocho días hábiles de anticipación a la fecha de su celebración.

b) En el caso de asamblea distrital con cuando menos cinco días hábiles antes de la celebración de la misma.

### **III. De la certificación de las asambleas estatales o distritales**

**10.** Los asistentes a las asambleas deberán presentar, de manera obligatoria, su credencial para votar con fotografía, o en su caso el comprobante de trámite de solicitud ante el Registro Federal de Electores acompañado de una identificación con fotografía expedida por Institución Pública, a fin de acreditar que son ciudadanos mexicanos en pleno goce de sus derechos políticos y el distrito o entidad en el que residen. Para la contabilización del número mínimo de asistentes al tipo de asamblea que se trate, se estará a lo dispuesto en el segundo párrafo del numeral 20 del presente Instrumento.

**11.** La celebración de las asambleas distritales o estatales deberá ser certificada por un funcionario designado del Instituto Federal Electoral de acuerdo con lo dispuesto por el inciso a), del párrafo 1, del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Este funcionario en apego a los principios rectores que rigen las actividades del Instituto Federal Electoral, y bajo su más estricta responsabilidad, deberá informar en el acta que al efecto se levante, sobre cualquier situación irregular que se presente en el desarrollo de la asamblea.

**12.** El Instrumento Público en que se haga constar la certificación de las asambleas distritales o estatales, según sea el caso, deberá contener, de manera precisa e invariable, lo siguiente:

a) El número de afiliados que acredite el número de participantes que concurrieron y votaron en la asamblea y suscribieron formalmente el documento de afiliación al partido político. El funcionario del Instituto que realice la certificación deberá dar fe de que el que concurre se identifica

*con la credencial para votar con fotografía y que la clave de elector que se asiente en la lista que obrara como anexo o apéndice al acta, corresponde a la citada credencial.*

*b) El número de manifestaciones formales de afiliación suscritas e incluidas como anexos del acta, con la especificación de los folios iniciales y finales de las mismas, **que deberán corresponder con la lista de asistencia.***

*c) Los mecanismos utilizados por el funcionario del Instituto para determinar que dichos asistentes manifestaron fehacientemente su voluntad de asociarse al partido político en formación.*

*d) Los resultados de la votación obtenida para aprobar la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos. El funcionario del Instituto designado deberá levantar constancia de que dichos documentos básicos fueron hechos del conocimiento de los asistentes a la asamblea con anterioridad a su eventual aprobación. Las decisiones que tome la asamblea deberán ser resultado de la aprobación de la mayoría de los asistentes.*

*e) Los nombres completos de los ciudadanos electos como delegados propietarios y suplentes que deberán asistir a la asamblea nacional constitutiva y los resultados de la votación mediante la cual fueron electos.*

*Dichos ciudadanos deberán asistir a la asamblea en la que fueron electos, pertenecer al distrito o entidad en la que se lleve a cabo la asamblea, estar inscritos en el Padrón Electoral y encontrarse afiliados al partido político en formación.*

*f) Incluirá como anexos o apéndices de las actas los siguientes documentos:*

*F.1) Los originales de las manifestaciones formales de afiliación de los ciudadanos que concurrieron y participaron en la asamblea distrital o estatal, selladas, foliadas y rubricadas por el funcionario responsable de realizar la certificación.*

*F.2) La lista de asistencia de los participantes que concurrieron a la asamblea, **la cual deberá corresponder con las manifestaciones formales de afiliación.** Dicha lista deberá contener de cada ciudadano participante el nombre completo, domicilio completo y clave de elector; además de estar sellada, foliada y rubricada por el funcionario responsable de realizar la certificación.*

*F.3) ejemplar de la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos aprobados en la asamblea que corresponda, los cuales deberán estar sellados, foliados y rubricados por el funcionario responsable de realizar la certificación.*

**13.** *Al expediente de la certificación de cada asamblea distrital o estatal, según sea el caso, se deberá integrar invariablemente el original del acta que contenga el nombre, firma autógrafa y sello de quien la certifica.*

#### **IV. De la asamblea nacional constitutiva**

**14.** *La agrupación política solicitante deberá informar por escrito de la celebración de la asamblea nacional constitutiva a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, con un mínimo de 15 días hábiles previos a su realización, a efecto de que el funcionario designado por el Instituto, certifique la celebración de la misma, en términos de lo previsto por el inciso b), párrafo 1, del artículo 28 del código de la materia.*

**15.** *Junto con la notificación antes referida, deberán remitirse los documentos que acrediten:*

*a) La celebración de al menos el número de asambleas estatales o distritales señalado en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*b) Los nombres completos y la clave de elector completa de cada uno de los delegados electos en cada una de las asambleas celebradas, así como su calidad de propietario o suplente.*

*La celebración de las asambleas estatales o distritales debe acreditarse con los originales o las copias certificadas de las actas expedidas por las personas autorizadas para tal efecto de conformidad con el inciso a), del párrafo 1, del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

**16.** *En caso de que la documentación referida en el numeral anterior no sea remitida en su totalidad, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos lo hará del conocimiento de la agrupación política respectiva, para que, en un plazo de 3 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación, remita la documentación faltante. En caso de que el Instituto no cuente con dicha documentación transcurrido el plazo previsto, los funcionarios designados para llevar a cabo la certificación de la asamblea nacional constitutiva correspondiente, asentarán la irregularidad en su informe.*

*17. En el caso de cambio de fecha o lugar de la asamblea nacional constitutiva, la agrupación política respectiva deberá solicitar de nueva cuenta al Instituto Federal Electoral que proceda a la certificación en los términos y plazos señalados en los puntos 14 y 18 del presente Instructivo.*

*18. A fin de dotar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de los tiempos suficientes para realizar las tareas de certificación de asambleas, recepción de solicitudes y documentos y elaboración de los respectivos expedientes, las asambleas nacionales constitutivas que se pretenda sean certificadas, deberán celebrarse a más tardar el 28 de enero de 2008. Dentro de los dos días siguientes a la celebración de cada asamblea nacional constitutiva, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a través del órgano desconcentrado respectivo, entregará a la agrupación solicitante correspondiente el acta de dicha asamblea, misma que contendrá como anexos la lista de asistencia de delegados y un ejemplar de los documentos básicos aprobados por ésta, debidamente sellados, foliados y rubricados por el funcionario del Instituto responsable de la certificación.*

*Cuando la interesada en obtener el registro como partido político pretenda realizar su asamblea nacional constitutiva los días 29, 30 ó 31 de enero de 2008, deberá notificarlo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos con un mínimo de cinco días hábiles previos a su realización.*

#### **V. De las manifestaciones formales de afiliación (afiliaciones)**

*19. En todos los casos, las manifestaciones formales de afiliación deberán cumplir con los requisitos siguientes:*

*a) Presentarse en hoja membretada con la denominación preliminar del partido político que corresponda;*

*b) En tamaño media carta;*

*c) Requisitada con letra de molde legible;*

*d) Ordenadas alfabéticamente y por estado y/o distrito;*

*e) Contener los siguientes datos del manifestante: apellido paterno, apellido materno, y nombre (s); domicilio completo (calle, número, colonia, delegación o municipio), entidad federativa, clave de elector, firma autógrafa o huella digital del ciudadano;*

f) Contener fecha y manifestación expresa de afiliarse de manera voluntaria, libre y pacífica a la agrupación política con intención de obtener el registro como partido político; y

g) Contener, debajo de la firma del ciudadano, la siguiente leyenda:

*“Declaro bajo protesta de decir verdad que no me he afiliado a ninguna otra agrupación política nacional interesada en obtener el registro como partido político nacional, durante el proceso de registro correspondiente a los años 2007-2008; ni he recibido dádiva alguna en especie o dinero en aras de obtener mi afiliación a favor de este partido político”.*

**20.** No se contabilizarán para la satisfacción del requisito de afiliación exigido para obtener el registro como partido político nacional:

a) Los afiliados a 2 ó más agrupaciones políticas con intención de obtener el registro como partido político nacional, en cualquier momento durante el proceso de registro y para estos únicos efectos.

b) Las manifestaciones formales de afiliación que carezcan de alguno de los datos descritos en los incisos a), e), f) y g) del numeral anterior, del presente Instructivo; o bien, cuando dichos datos no sea posible localizarlos en el padrón electoral.

c) Aquellas manifestaciones formales de afiliación que no correspondan al proceso de registro en curso conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

d) A los ciudadanos que hayan sido dados de baja del padrón electoral, por encontrarse en alguno de los supuestos señalados en los artículos 141, párrafo 4; y 163 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*Los ciudadanos que participaron en una asamblea que no corresponde al ámbito estatal o distrital del domicilio asentado en su credencial para votar, así como aquellos ciudadanos cuyos datos asentados no correspondan con los que obran en el padrón electoral, serán descontados del total de participantes a la asamblea respectiva; dejando a salvo su derecho de afiliación a efecto de ser contabilizados para la satisfacción del requisito mínimo de afiliación previsto en el inciso b), del párrafo 1, del artículo 24 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en caso de satisfacer los requisitos para tal efecto.*

*Las manifestaciones formales de afiliación que se presenten duplicadas por una misma agrupación política, serán contabilizadas como una sola manifestación.*

## **VI. De las listas de afiliados**

**21.** *Habrán dos tipos de listados de afiliación:*

*a) Las listas de asistencia correspondientes a las asambleas estatales o distritales realizadas.*

*b) Los listados de los afiliados con que cuenta la agrupación en el resto del país.*

**22.** *En todos los casos los listados de afiliados deberán cumplir con los requisitos siguientes:*

*a) Nombre (s), apellidos paterno y materno;*

*b) Domicilio completo (calle, número, colonia, delegación o municipio y entidad);*

*c) Clave de elector; y*

*d) Estar acompañadas de las manifestaciones formales de afiliación.*

## **VII. De la solicitud de registro**

**23.** *La agrupación política interesada deberá presentar ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la solicitud de registro durante el mes de enero del año 2008, acompañada de la siguiente documentación:*

*A) Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos aprobados por sus miembros en la asamblea nacional constitutiva, debiendo presentarse de manera impresa y en disco compacto (en archivo de Word).*

*De conformidad y sin perjuicio de lo previsto en el artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Estatutos de los partidos políticos a ser registrados deberán contener al menos los siguientes requisitos:*

*1) Una asamblea nacional u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados o, cuando no sea posible, con un gran número de delegados o representantes, en cuyo caso deberá indicarse el procedimiento para su elección o designación.*

*2) La periodicidad con que deban celebrarse las asambleas.*

3) *Un comité nacional o equivalente que será el representante nacional del partido.*

4) *Comités o equivalentes en las diversas entidades federativas.*

5) *Las formalidades que deberán cubrirse para la emisión de la convocatoria, tales como los plazos para su expedición, los requisitos que deberá contener (entre ellos el orden del día), la forma en que deberá hacerse del conocimiento de los afiliados, así como los órganos o funcionarios facultados para realizarla.*

6) *El tipo de sesiones que habrán de celebrar sus órganos (ordinaria, extraordinaria o especial), incluyendo los asuntos que deberán tratarse en cada una de ellas, así como las mayorías o demás formalidades, en su caso, mediante las cuales deberán resolverse los asuntos previstos en el orden del día.*

7) *Para la toma de decisiones por los afiliados o sus representantes al interior del partido, deberá adoptarse la regla de mayoría como criterio básico, en el entendido de que deberán establecerse las funciones, facultades y obligaciones de los órganos directivos del partido. Deberá incluirse la mención respecto de que las resoluciones tomadas en asambleas u órganos equivalentes serán válidas para todos los afiliados, incluidos los disidentes o ausentes.*

8) *Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Deberá establecerse la periodicidad en la que dicho órgano deberá rendir un informe respecto del estado de las finanzas del partido ante el órgano que se establezca, que deberá ser cuando menos anual.*

9) *La descripción de derechos y obligaciones de los afiliados, la forma en que éstos podrán elegir a los órganos de dirección del partido y ser elegidos como tales, así como el derecho de elegir a los candidatos que postule el partido y de ser postulados como candidatos en elecciones populares, cualquiera que sea su procedimiento, siempre y cuando se garanticen los derechos previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

10) *Los procedimientos disciplinarios a los cuales podrán estar sujetos los afiliados. Dichos procedimientos deberán salvaguardar la garantía de audiencia y los medios de defensa del infractor.*

11) *Los procedimientos para la renovación de los órganos de dirección del partido, así como la duración de su encargo.*

12) *El quórum de afiliados o delegados para la celebración de las asambleas y sesiones de sus órganos.*

13) *La obligación de llevar un registro de afiliados del partido, quienes serán tenedores de los derechos y obligaciones amparados en los Estatutos.*

14) *Las actividades de los partidos políticos nacionales deberán corresponder a los fines previstos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

15) *El número mínimo de afiliados que podrán hacer valer acciones de responsabilidad en contra de los diversos órganos decisorios del partido, incluyendo su destitución; que podrá convocar a asamblea y que podrá hacer valer el derecho a recibir información respecto de las finanzas del partido.*

16) *Los procedimientos especiales por medio de los cuales podrán renovarse los órganos de dirección del partido.*

17) *Sujetarse —además de lo que establezcan sus Estatutos— a la normatividad vigente y que pueda emitir el Consejo General, aplicable a todos los partidos políticos nacionales en su carácter de entidades de interés público, en materia de disposición de sus bienes y derechos, de su disolución y liquidación y cumplimiento de sus obligaciones para el caso de aquél que pierda o se le cancele su registro.*

18) *El establecimiento de mecanismos de control de poder, es decir la posibilidad de revocación de cargos; el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido político y el establecimiento de períodos cortos de mandato.*

*B) Listas nominales de afiliados con los que cuente la agrupación en el país a las que se refiere el inciso b), fracción V, del párrafo 1, del artículo 28 del código de la materia. Dichas listas deberán capturarse en el sistema informático correspondiente que al efecto desarrolle el Instituto Federal Electoral y entregarse de manera impresa para que el funcionario del Instituto que las reciba proceda a sellar, foliar y rubricar cada una de las hojas que las integren.*

*C) Las manifestaciones formales de afiliación autógrafas, que sustenten todos y cada uno de los listados de los afiliados en el resto del país a que se refiere el inciso anterior. Las afiliaciones se entregarán en cajas selladas numeradas con respecto al total de cajas entregadas;*



*ordenadas por entidad federativa o distrito electoral, según corresponda, y siguiendo el orden progresivo de sus respectivas listas.*

*D) El expediente de las actas de asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales, según corresponda, y la de su asamblea nacional constitutiva, debidamente certificadas por el funcionario del Instituto responsable.*

*En ningún caso se aceptará integrar al expediente documentación alguna fuera del plazo establecido.*

*En aquellos casos en que las agrupaciones políticas hayan entregado ya a la autoridad electoral los documentos descritos con motivo de la certificación de sus asambleas nacionales constitutivas, bastará que presenten la solicitud de registro anexando las fotocopias legibles de los acuses de recibo correspondientes.*

**24.** *En caso de que la agrupación política interesada no presente su solicitud de registro en el mes de enero de 2008, dejará de tener efecto la notificación formulada, de conformidad con lo establecido en el párrafo 3, del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

**25.** *La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en el acto de la recepción de solicitudes, informará al o a los representantes legales de la agrupación política que cuenta con un plazo máximo de 10 días hábiles, contados a partir de ese momento, para presentarse, si así lo desea, a la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento, a efecto de que, en presencia de un máximo de tres representantes legales de la solicitante acreditados ante el Instituto, se abran las cajas que contienen las manifestaciones formales de afiliación autógrafas y se proceda a contabilizarlas, levantado un acta que será firmada por los presentes y que formará parte integral del expediente.*

*De presentarse inconsistencias entre los listados nominales de afiliados impresos y la información contenida en el sistema informático del Instituto diseñado para este efecto, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos lo hará del conocimiento de la agrupación política para que, en un plazo de 10 días hábiles contados a partir de la notificación, manifieste lo que a su derecho convenga. En caso de no atender en sus términos el requerimiento referido, la Comisión Examinadora determinará lo conducente.*

**26.** *Si una vez revisada la documentación conforme a lo señalado en el presente Instructivo, y levantada el acta correspondiente por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se constata que ésta no se encuentra debidamente ordenada en los términos previstos por el*

*presente Instrumento, se le informará mediante escrito a la agrupación política para que concurra a través de su o sus representantes legales acreditados a las instalaciones del Instituto a ordenar la documentación. Esta actividad será realizada en presencia de un funcionario de la Dirección.*

**27.** *Una vez concluido el proceso de registro, la documentación que haya presentado cada agrupación política solicitante, será resguardada por el Instituto Federal Electoral hasta por un máximo de seis meses. Si transcurrido dicho plazo, la documentación no ha sido retirada por los interesados, la misma será desechada sin responsabilidad para el Instituto, levantándose el acta correspondiente.*

**28.** *Los plazos señalados en el presente Instructivo son fatales e inamovibles y no habrá excepciones.*

**29.** *Sólo se considerarán válidas las notificaciones realizadas en días y horas hábiles, en los plazos y con las formalidades previstas en el presente Instructivo. Cualquier notificación que se realice al Instituto deberá efectuarse con documentos originales y de manera personal.*

**30.** *En caso de que las agrupaciones políticas designen como su o sus representantes legales, a personas diversas de las que se hubieren notificado a este Instituto en términos del inciso B), del numeral 3 del presente Instructivo, deberán notificarlo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dentro de los 3 días hábiles siguientes a la realización del hecho.*

**Segundo.** *La Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión acordará los procedimientos y métodos de verificación de los requisitos, así como la distribución de responsabilidades entre las diferentes áreas y Direcciones involucradas del Instituto.*

**Tercero.** *Para comprobar que la residencia de los asistentes a las asambleas corresponda con el distrito donde se celebre la misma, así como la vigencia de sus derechos político-electorales, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión podrá determinar el uso de lectores ópticos del código de barras de la credencial para votar; la revisión visual de la citada credencial; la captura de datos de ésta o su fotocopiado. Con base en esa verificación técnica se levantará un listado de asistentes que formará parte integral del expediente y será valorado por la Comisión Examinadora. En el dictamen que emita dicha Comisión se describirá el procedimiento de verificación realizado.*

**Cuarto.** *Una vez concluido el plazo para la presentación de las solicitudes de registro como partido político nacional establecido en el párrafo 1, del artículo 29 del Código Federal de Instituciones y*

*Procedimientos Electorales, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión rendirá un informe al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del número total de agrupaciones políticas que solicitaron su registro como partido político nacional. El día de la sesión del Consejo General en la que se conozca el informe referido, se tendrá por constituida la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión como Comisión Examinadora a que se refiere el artículo 30 del citado código, misma que tendrá como finalidad verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución de aquellas agrupaciones políticas que pretendan su registro como partido político nacional. A partir de esa fecha comenzará a computarse el plazo de 120 días al que se refiere el párrafo 1 del artículo 31 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

**1.** *Si de los trabajos de revisión de la documentación presentada junto con las solicitudes de registro resulta que alguna solicitud no se encuentra debidamente integrada o presenta omisiones graves, dicha circunstancia se reportará a la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión para que ésta lo comunique a la solicitante a fin de que, en un plazo de cinco días naturales contados a partir de la notificación respectiva, manifieste lo que a su derecho convenga.*

**2.** *Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 30 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión se reserva, durante todo el procedimiento de revisión materia de este Acuerdo, la atribución de efectuar verificaciones de las firmas contenidas en las manifestaciones formales de afiliación, previa fundamentación y motivación a cargo de la Comisión.*

**3.** *La Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión se reserva la atribución de fijar procedimientos de verificación adicionales a fin de asegurar el cumplimiento cabal de todos los requisitos de Ley por parte de las agrupaciones políticas que pretenden convertirse en partido político nacional, previa fundamentación y motivación a cargo de la Comisión.*

**4.** *El número total de afiliados con que deberá contar una agrupación política para ser registrada como partido político nacional en el año 2008, en ningún caso podrá ser inferior al porcentaje del Padrón Electoral Federal señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 24 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual corresponde a 186,500 afiliados, para el proceso de registro de partidos políticos 2007-2008.*

*5. La Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, con base en los resultados obtenidos de los análisis descritos, formulará el proyecto de dictamen de registro, y el Consejo General resolverá sobre el otorgamiento de registro como partido político nacional, en un plazo que no exceda de 120 días hábiles contados a partir de la presentación del informe referido en el primer párrafo del presente punto.*

***Quinto.** La Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión contará en todo momento con el apoyo técnico de las Direcciones Ejecutivas de Prerrogativas y Partidos Políticos y del Registro Federal de Electores, de la Unidad de Servicios de Informática y de los órganos desconcentrados del Instituto, para desarrollar las actividades señaladas en el presente Acuerdo, bajo la coordinación operativa de la primera Dirección Ejecutiva señalada. Asimismo, será facultad de la citada Comisión desahogar las consultas que con motivo del presente Instrumento se presenten ante el Instituto Federal Electoral, y solicitar al Presidente del Consejo General ordene la publicación de las contestaciones a las consultas realizadas por las agrupaciones políticas nacionales y de todos aquellos actos de su competencia que estime conveniente, en la página electrónica del Instituto o cualquier otro medio que estime pertinente, a fin de que todas las agrupaciones políticas nacionales interesadas conozcan el contenido de la misma conforme con los principios de certeza, legalidad y publicidad.*

*En caso de que durante el proceso de formación y registro de los partidos políticos nacionales se detecten irregularidades que pudieran implicar infracción a ordenamientos ajenos a la competencia de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, ésta solicitará al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que proceda a dar parte a las autoridades competentes.*

***Sexto.** Publíquese el presente acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, en los estrados y en la página electrónica del Instituto Federal Electoral.*

*El presente acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 30 de noviembre de dos mil seis.”*

En tal orden de ideas, se advierte que si bien existen requisitos específicos para lograr el registro como partido político nacional y que estos guardan cierta complejidad administrativa, lo cierto es que los mismos son de fácil acceso o conformación respecto a aquella agrupación política nacional que aspire a constituirse en partido político, lo que a su vez ha originado el auge o proliferación de partidos políticos cuya representatividad nacional se diluye una vez que se

celebran las elecciones, o en su defecto que su porcentaje de votación es tan bajo que apenas les alcanza para conservar su registro. No obstante estas características y complejidades se abordaran en el apartado correspondiente del siguiente capítulo.

## **1.2. Frentes y Coaliciones**

Previo al análisis del marco vigente en torno al tema de Frentes y Coaliciones, debemos recordar que el antecede que nos remite a dicho tipo de convenios lo es relativo al de Confederaciones, el cual era el nombre con el cual se le conocía a lo que ahora llamamos frentes políticos.

Estos frentes eran regulados para su formación en el registro especial de la Secretaria de Gobernación en el cual tenían que adjuntar a su solicitud sus bases y finalidades siendo este el único requisito de existencia.

Al igual que ahora la publicación de este registro se hacia por medio del Diario Oficial de la Federación. Posteriormente se suprimió el registro ante Gobernación y se hizo obligatorio para la constitución de un frente la celebración de un convenio, estos deberían señalar; su duración, las causas que lo motivaron, y la forma en que los partidos coaligados ejercerían sus prerrogativas. Al ya no ser la Secretaria de Gobernación la encargada de los frentes políticos pasó esta encomienda al conocimiento del Organismo Federal Electoral añadiendo que las agrupaciones políticas participantes conservarían su personalidad jurídica, identidad y su registro.

Actualmente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en sus artículos 56 y 57 los requisitos legales para la composición de un frente, siendo que los partidos políticos podrán formarlo para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos siempre y cuando no tengan fines electorales, ello mediante acciones y estrategias específicas o comunes, cabe comentar que los

partidos políticos que obtuvieron de forma reciente su registro, no podrán formar ningún frente, es decir, en la primera elección federal inmediata posterior.

El convenio para el registro de un frente forzosamente debe presentarse en el Instituto Federal Electoral y en un término de 10 días hábiles deberá resolver si cumple o no con los requisitos legales y si es aprobado es publicado en el Diario Oficial de la Federación para que surta efectos.

## **Coaliciones**

La Reforma Electoral de 1996 modificó, entre otras, las disposiciones legales que regulan los requisitos, procedimientos, alcances y plazos a que se deberán ajustar los Partidos Políticos que deseen formar coaliciones quedando establecidas en los artículos 58 al 64 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

El artículo 36, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que es un derecho de los Partidos Políticos Nacionales el formar coaliciones, asimismo, el artículo 56, párrafo 2 del código antes mencionado, define que las coaliciones se podrán formar para fines electorales y así postular a los mismos candidatos en las elecciones federales, ese mismo artículo 56 en su párrafo 4 establece que no podrán conformar coaliciones los partidos políticos nacionales que hayan obtenido su registro durante su primera elección federal inmediata posterior su registro como partido político nacional y en su artículo 58, da el derecho de los partidos políticos a coaligarse, en las modalidades en que se pueden realizar, así como sus obligaciones y consecuencias jurídicas de las mismas, en ese mismo artículo en su párrafo 9 del Código antes mencionado establece que los partidos políticos coaligados podrán conservar su registro como tales, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, en base a este apartado es importante mencionar que existen diferentes tipos de coalición y en razón de eso

un partido político pueda participar en un proceso electoral federal coaligado para alguna elección, y participar en lo individual para otra o nuevamente coaligado.

En relación a la distribución de prerrogativas en materia de financiamiento y medios de comunicación, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que se debe tomar en cuenta la fuerza electoral que tenga cada partido. En razón que los partidos políticos pueden competir en diferentes elecciones es necesario determinar qué elección habrá de ser la utilizada para dicha distribución, para el efecto de distribución de prerrogativas en años subsecuentes, se utiliza el porcentaje de votación que se obtenga en la elección de diputados electos por el principio de Representación Proporcional ya que esta resulta en términos prácticos la más útil en cuanto a su aplicación sistemática, normativa y de representación de cada fuerza política quedando determinada por los respectivos convenios de coalición, con la excepción de aquellos que se celebren para efectos de postular entre 6 y 20 fórmulas de senadores , y entre 33 y 100 fórmulas de diputados, por el principio de mayoría relativa por lo que es obligatorio establecer el procedimiento que permita determinar la votación que cada partido coaligado obtenga para las elecciones bajo el principio de Representación Proporcional en el caso de coaliciones parciales, en base a estos criterios es importante que los integrantes de una coalición deban establecer en los convenios respectivos de forma clara y específica las reglas a las que se sujetarán en materia de ingresos, egresos, pasivos y activos fijos.

El artículo 82, en su inciso g) del código citado con anterioridad, establece las atribuciones del Consejo General referente a su facultad de resolver los convenios de coalición que celebren los partidos políticos, si el Consejo General tiene esta atribución se puede afirmar que también tiene la de expedir un instructivo de coaliciones para así allegarse de los medios idóneos necesarios para hacer efectiva aquella atribución. Resulta de mucha importancia que el Consejo General establezca este tipo de instructivos, los cuales con base al principio de legalidad.

La solicitud del registro del convenio de coalición tiene su fundamento jurídico, en el artículo 64 del mismo ordenamiento, el cual establece que el convenio debe presentarse ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral y en su ausencia al Secretario Ejecutivo; pero será este consejo el que determine si procede el registro, sin que su resolución admita ningún recurso por lo tanto será definitiva e inatacable como lo determina el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 64 párrafo 3, sin embargo existe una tesis jurisprudencial que establece que la solicitud del registro de coalición es posible impugnarla jurisdiccionalmente, por lo cual se procede a su transcripción:

**COALICIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS. LA RESOLUCIÓN QUE RECAE A LA SOLICITUD DE REGISTRO ES IMPUGNABLE JURISDICCIONALMENTE.**—Existe contradicción entre el artículo 64, apartado 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el 3o., apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el primero especifica que las resoluciones que emita el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de la República, de diputados o de senadores, serán definitivas e inatacables, y en el segundo se fija como objeto expreso, claro e indiscutible del sistema de medios de impugnación que regula, el de garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, lo cual significa que todos los actos de las autoridades electorales son atacables a través de alguno de los distintos medios de impugnación, por ser la única forma en que se cumpliría con el objeto mencionado. La solución de este conflicto de normas se encuentra en la aplicación del principio que determina que ante disposiciones que son de igual jerarquía y entraron en vigor en diferentes fechas, la ley posterior deroga a la anterior, pues en esta hipótesis se encuentra el conflicto normativo apuntado, debido a que el precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales data del veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y tres, mientras que el de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tuvo su origen en el Decreto de diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintidós siguiente, y entró en vigor a partir del día de su publicación, e inclusive acogió expresamente el principio citado en su artículo segundo transitorio donde dispone que se derogan todas las disposiciones que se opongan al decreto que dio origen a dicha ley. En estas condiciones sí son impugnables las resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral,



*relacionadas con la solicitud de registro de convenio de coalición para contender en las elecciones federales.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—7 de enero de 2000.—Unanimidad de votos en el criterio.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: Arturo Fonseca Mendoza<sup>5</sup>.*

**Artículo 59.-**

*1. La coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá efectos sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional, para lo cual deberá postular y registrar a las respectivas fórmulas, y se sujetará a lo siguiente:*

*a) Deberá acreditar ante todos los Consejos del Instituto, en los términos de este Código, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral de acuerdo con la última elección federal celebrada. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados;*

*b) Deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito;*

*c) Disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios como si se tratara de un solo partido. En los casos en que por disposición de este Código se tome en cuenta la fuerza electoral, se considerará la del partido coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal; y*

*d) Participará en el proceso electoral con el emblema que adopte la coalición o los emblemas de los partidos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición.*

*2. Para el registro de la coalición los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán:*

*a) Acreditar que la coalición fue aprobada por la Asamblea Nacional u órgano equivalente de cada uno de los partidos políticos coaligados y que dichos órganos expresamente aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de los partidos políticos coaligados o bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos únicos de la coalición;*

---

<sup>5</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2003, Tercera Época, suplemento 6, página 95, Sala Superior, tesis S3EL 017/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 401-402.

- b) Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron la plataforma electoral de la coalición de conformidad con la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de ellos o los de la coalición;*
- c) Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron la postulación y el registro de un determinado candidato para la elección presidencial;*
- d) Que los órganos nacionales partidistas respectivos aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral adoptados por la coalición, el programa de gobierno al que se sujetará el candidato de la coalición de resultar electo; y*
- e) Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron postular y registrar, como coalición, a todos los candidatos a los cargos de diputados por ambos principios y de senadores.*

*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 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 quedarán automáticamente sin efectos.*

*4. A la coalición le serán asignados el número de diputados por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un solo partido político.”*

En relación al artículo anterior cabe destacar lo siguiente: Respecto a la elección de Presidente de la República el convenio de coalición tendrá efectos en todo el país, tendrán que presentar un programa de gobierno para todo el territorio nacional teniendo que actuar como un solo partido ante el organismo electoral en todo el país incluyendo las mesas directivas de casilla. Los tiempos de radio y televisión se dan como si fueran un solo partido con la finalidad que los partidos coaligados no tengan ninguna ventaja ya que sumando sus tiempos sería un exceso para la elección, en relación a las prerrogativas se dan en base al partido que tenga mayor fuerza electoral y por último la coalición tiene que tener un emblema propio o hacer uno de los emblemas de los partidos políticos que se coaligaron y sus documentos básicos se tendrán en base a los que hayan aprobado o los que hayan decidido asumir como propio de alguno los partidos políticos coaligados. El registro se tiene que entregar entre el 1 y 10 de diciembre

del año anterior al de la elección, ante el Instituto Federal Electoral para que este determine si procede o no su registro y dicho convenio de coalición surte efectos hasta que es publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral exige a los partidos que para registrar al candidato a Presidente de la República tendrá que entregar la siguiente documentación:

- Original autógrafo del convenio de coalición o copia certificada del mismo expedido por notario público.
- Documentación que demuestre que los partidos políticos a través de sus asambleas nacionales u órganos equivalentes se reunieron y aprobaron expresamente contener bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de los partidos coaligados o los de la coalición.
- Documentación por la que se acredite que los partidos políticos a través de sus órganos respectivos aprobaron la plataforma electoral de la coalición de conformidad con los estatutos, programa de acción y declaración de principios adoptados por la misma.
- Documentación en la cual los partidos políticos coaligados a través de sus órganos respectivos demuestren que se reunieron, aprobaron la postulación y el registro de un determinado candidato a la Presidencia de la República.
- Documentación en la cual los partidos políticos coaligados aprobaron el programa de gobierno que el candidato postulado se sujetara en caso de ser electo.
- Documentación en la cual los partidos políticos coaligados a través de sus órganos respectivos se reunieron y aprobaron postular y registrar, a todos

los candidatos a senadores y diputados de representación proporcional como también a los de mayoría relativa.

Ahora bien, no obstante que el Código Federal Electoral no señala expresamente que en el caso de una coalición para la postulación del candidato al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos requiera de un Programa Legislativo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su tesis relevante S3EL 022/2002, sostiene que de una interpretación sistemática del citado ordenamiento jurídico debe desprenderse que tal programa es exigible para el registro de dicha coalición. En ese mismo orden de ideas, y tomando en cuenta que las coaliciones parciales a que hacen referencia los artículos 61, párrafo 2, inciso d) y 62, párrafo 2, inciso f) exigen dicho programa legislativo, y que el párrafo 2 de los artículos 59-A, y 60 hacen referencia al artículo 59, párrafo 2, inciso d) que exige la presentación de un Programa de Gobierno, el Programa Legislativo es exigible para las coaliciones citadas.<sup>6</sup>

Lo comentado en el párrafo anterior es visible en la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe y en la cual se observa la obligatoriedad de presentar el programa legislativo para el caso del registro de la candidatura a Presidente de la República de una coalición, la cual es la siguiente:

**COALICIÓN PRESIDENCIAL. PARA SU REGISTRO ES OBLIGATORIO PRESENTAR EL PROGRAMA LEGISLATIVO APROBADO POR EL ÓRGANO CORRESPONDIENTE.**—*La interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 59, párrafo 2, incisos d) y e); 59-A, párrafo 2; 60, párrafo 2; 62, párrafo 2, inciso f), y 63 párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite desprender que para el registro de la coalición para postular candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se debe comprobar que los correspondientes órganos nacionales partidistas aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral adoptados por la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos en caso de resultar electos, además*

---

<sup>6</sup> Acuerdo del Consejo General del IFE, por el que se expide el instructivo para las coaliciones 31 Octubre de 2005, paginas 6-7.

*del programa de gobierno. Lo anterior debe concluirse en virtud de que la misma Constitución federal establece que los partidos políticos nacionales, en tanto organizaciones de ciudadanos, tienen como teleología el posibilitar que éstos accedan al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan (artículo 41, párrafo segundo, fracción I, segundo párrafo), por lo que debe entenderse que esa tarea (el acceso a ciertos cargos) y su consecuencia inmediata (el ejercicio del poder público) se debe cumplir observando ciertas disposiciones normativas y programáticas partidarias necesariamente preestablecidas, las cuales, por su misma importancia, han sido previstas en una norma de una jerarquía de primer orden, como lo son las constitucionales. Igualmente, resulta notorio que, en el artículo 59, párrafo 2, inciso d), del código de la materia, explícitamente se prescribe que para el registro de la coalición se debe comprobar que los órganos nacionales partidistas respectivos aprobaron el programa de gobierno al que se sujetará el candidato presidencial de la coalición de resultar electo, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral adoptados por la coalición, e igualmente es inconcuso que no se prevé en forma literal la diversa obligación por lo que respecta al programa legislativo; sin embargo, si se atiende a lo dispuesto en la citada disposición constitucional, así como al proemio del mismo artículo 59, párrafo 1, y las demás disposiciones invocadas del código de referencia, se determina que también existe la obligación de presentar el correspondiente programa legislativo, en el entendido de que la única oportunidad prevista legalmente para acreditarlo es al momento de solicitar el registro del convenio de coalición respectivo. En este sentido, debe tenerse presente que tal exigencia resulta en abono de la vigencia de los principios constitucionales de certeza, legalidad y objetividad, toda vez que los ciudadanos deben tener conocimiento de cuáles son los principios, programas e ideas que guían a cierto partido político, tanto para comprometerse y ser postulados por el mismo, como para ejercer su derecho de voto activo en favor de cierta fórmula de candidatos. Lo anterior también se corrobora si se acude a las remisiones que se hacen en los artículos 59-A, párrafo 2, y 60, párrafo 2, al correspondiente inciso d) del párrafo 2 del 59, del código citado, en los que se establece que para el registro de la coalición por la que se postulen candidatos a senadores o diputados por el principio de representación proporcional, se debe comprobar que los órganos partidistas respectivos aprobaron el programa de gobierno para el caso de la coalición para titular del Ejecutivo Federal, según se indica en el artículo 59, párrafo 2, inciso d), del ordenamiento citado, en el entendido de que la remisión debe considerarse en lo conducente, por lo que en el caso de la coalición que postule candidatos a senadores o diputados por representación proporcional resulta claro que no se requiere la aprobación del programa de gobierno al que deberá sujetarse el candidato presidencial de la coalición sino del programa legislativo al que se sujetarán sus*

*candidatos de resultar electos. Recurso de apelación. SUP-RAP-017/99.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1999.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya<sup>7</sup>.*

En este orden de ideas cabe reproducir la demás normatividad que igualmente resulta aplicable:

**Artículo 59-A.-**

*1. La coalición por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de representación proporcional tendrá efectos en las 32 entidades federativas en que se divide el territorio nacional y se sujetará a lo señalado en los incisos a) al d) del párrafo 1 del artículo anterior.*

*2. Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse deberán cumplir con lo señalado en los incisos a), b), d), y e) del párrafo 2 del artículo anterior, y 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.*

*3. Si la coalición no registra las fórmulas de candidatos a que se refiere el párrafo 2 anterior dentro de los plazos establecidos en este Código, la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.*

*4. A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.”*

Cabe comentar que este artículo fue agregado en 1996 cuando la cámara de diputados aprobó la reforma para la creación de la figura de senadores de representación proporcional, esta reforma tuvo como objeto que los partidos que no habían ganado ninguna elección tuvieran representación en la cámara alta. En este artículo podemos observar los requisitos y efectos que se derivan después de la formación de una coalición como son el registro de las 300 diputaciones de mayoría relativa, los 200 de representación proporcional y las 32 listas de fórmulas

---

<sup>7</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 99-100, Sala Superior, tesis S3EL 022/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 414-416.

de los candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa de cada estado y el Distrito Federal.

Establecido lo anterior, debemos anotar que el Consejo General de Instituto Federal Electoral exige a los partidos que para registrar a los candidatos a senadores o diputados de representación proporcional tendrán que entregar la siguiente documentación:

- Original autógrafo del convenio de coalición o copia certificada del mismo expedido por notario publico.
- Documentación que demuestre que los partidos políticos a través de sus asambleas nacionales u órganos equivalentes se reunieron y aprobaron expresamente contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de los partidos coaligados o los de la coalición.
- Documentación por la que redemuestre que los partidos políticos a través de sus órganos respectivos aprobaron la plataforma electoral de la coalición de conformidad con los estatutos, programa de acción y declaración de principios adoptados por la misma.
- Documentación en la cual los partidos políticos coaligados aprobaron el programa legislativo al que los candidatos postulados se sujetaran en caso de ser electos.
- Documentación en la cual los partidos políticos coaligados a través de sus órganos respectivos se reunieron y aprobaron postular y registrar, a todos los candidatos a senadores y diputados de representación proporcional como también a los de mayoría relativa.

En esta tesitura la legislación de la materia abunda sobre el tema y refiere lo siguiente:

**“Artículo 60.-**

1. La coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación proporcional tendrá efectos en los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional y se sujetará a lo señalado en los incisos a) al d) del párrafo 1 del artículo 59.

2. Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse deberán cumplir con lo señalado en los incisos a), b), d) y e) del párrafo 2 del artículo 59, y 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 nacional de senadores por el principio de representación proporcional.

3. Si la coalición no registra las fórmulas de candidatos a que se refiere el párrafo 2 anterior dentro de los plazos establecidos en este Código, la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

4. A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.”

De lo anterior podemos destacar que, los requisitos para el registro de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional son los mismos, variando únicamente en los efectos de la coalición ya que en la de diputados se dan en los 300 distritos electorales, y la de senadores en las 32 entidades federativas, la de diputados necesita el registro de la lista de senadores de representación proporcional y la de senadores necesitan la de los diputados del mismo principio.

**“Artículo 61.-**

1. La coalición parcial por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, se sujetará a lo siguiente:

- a) Postulará listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, en términos de lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 10 del artículo 58 de este Código;
- b) Participará en las campañas de las entidades correspondientes con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de los partidos coaligados, asentando la leyenda "En coalición";
- c) Deberá acreditar, en los términos de este Código, ante los órganos electorales del Instituto Federal Electoral en las entidades de que se trate, tantos representantes como correspondiera a un solo partido



político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye a la de los partidos políticos coaligados en todos los órganos electorales en las entidades respectivas;

d) Asimismo, deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla en las entidades de que se trate. Lo dispuesto en este inciso se aplicará para todos los efectos en las entidades respectivas, aun cuando los partidos políticos no se hubieren coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral;

e) Se deberá acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano competente de cada uno de los partidos políticos coaligados. Asimismo, se deberá comprobar en su oportunidad y en forma previa al registro, que las fórmulas de candidatos fueron aprobadas igualmente por los órganos competentes;

f) Se deberá comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición;

g) En el convenio de coalición, se deberá señalar para el caso de que alguno o algunos de los candidatos resulten electos, a qué grupo parlamentario quedarán incorporados; y

h) De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

2. Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en once o más entidades federativas, los partidos políticos que deseen coaligarse deberán:

a) Acreditar, que tanto la coalición como las fórmulas de candidatos fueron aprobadas por la Asamblea Nacional u órgano equivalente, así como por las Asambleas Estatales o sus equivalentes, de cada uno de los partidos políticos coaligados;

b) Comprobar, que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contener bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado de conformidad con lo señalado en este artículo;

c) Comprobar, que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se hayan adoptado para la misma;

d) Comprobar, que los órganos nacionales y estatales respectivos de cada partido político aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral que se hayan adoptado para la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos en caso de resultar electos; y

e) Comprobar que los órganos nacionales y distritales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 300 fórmulas de candidatos a diputados por el

*principio de mayoría relativa y las 200 fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional, así como la lista nacional de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional en los términos señalados por este Código.*

*3. Si una vez registrada la coalición no cumple con el registro de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional y diputados por ambos principios, de conformidad con lo señalado en el inciso e) del párrafo 2 anterior y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro de fórmulas de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.*

*4. Las coaliciones se sujetarán a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 59 de este Código.*

*5. El registro de candidatos de las coaliciones a senadores por el principio de mayoría relativa, comprenderá siempre las dos fórmulas de propietario y suplente por cada entidad.*

*6. A la coalición se le considerará como un solo partido, para todos los efectos de la asignación de senadores y diputados por el principio de representación proporcional”*

Del anterior artículo cabe comentar que el registro de candidatos a cargo de senadores por el principio de mayoría, al igual que al de Presidencia de la República tiene que cumplir con los mismos requisitos genéricos relacionados con la acreditación de representantes ante los órganos electorales, mesas directivas de casillas y generales en los distritos electorales de la entidad en que dicha coalición haya solicitado la candidatura en coalición.

En efecto, una coalición que postule candidatos a senadores en once o más entidades federativas tiene la obligación de tener documentos básicos de la coalición, plataforma electoral y un programa legislativo pero si una coalición parcial postula a candidatos en 3 a 10 entidades federativas participaran en las campañas en las entidades y distritos, con el emblema de la coalición o con los emblemas de los partidos coaligados asentando la leyenda en “coalición”.

También es importante resaltar que en caso de darse la coalición esta actuará como un solo partido y por lo tanto la representación de esta sustituirá a la de los partidos coaligados, esto quiere decir que se aplicara para todos los efectos de la entidad aun cuando los partidos políticos no se hubieran coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral. Para acreditar a una coalición para

senador de mayoría esta deberá ser aprobada por las Asambleas Estatales o equivalentes y que los órganos partidistas manifiesten su conformidad con la plataforma electoral como a las candidaturas para propietario y suplente de la coalición.

El Consejo General de Instituto Federal Electoral exige a los partidos que para registrar a los candidatos a senadores de mayoría en seis y veinte fórmulas en entidades federativas tendrá que entregar la siguiente documentación:

- Original autógrafo del convenio de coalición o copia certificada del mismo expedido por notario público.
- Documentación que acredite que la coalición fue aprobada por el órgano competente de cada uno de los partidos coaligados.
- Documentación que acredite que los órganos partidistas de cada partido político coaligado aprobó la plataforma electoral.

El Consejo General de Instituto Federal Electoral exige a los partidos que para registrar a los candidatos a senadores de mayoría en once o veinte entidades federativas tendrá que entregar la siguiente documentación:

- Original autógrafo del convenio de coalición o copia certificada del mismo expedido por notario público.
- Documentación que acredite que la Asamblea Nacional o el órgano equivalente, al igual que la Asamblea Estatal o sus equivalentes aprobaron la coalición.
- Documentación que acredite que los órganos partidistas de cada uno de los partidos contendrán bajo la declaración de principios, programas de acción y los estatutos de la coalición.

- Documentación en la cual los partidos políticos a través de sus órganos respectivos aprobaron la plataforma electoral de la coalición de conformidad con los estatutos, programa de acción y declaración de principios adoptados por la misma.
- Documentación en la cual los partidos políticos coaligados aprobaron el programa legislativo y al que los candidatos postulados se sujetaran en caso de ser electos.
- Documentación que acredite que los órganos nacionales y distritales de cada uno de los partidos aprobaron postular y registrar a las 300 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría y a las 200 fórmulas de candidatos de representación proporcional y de senadores bajo el mismo principio.

A mayor abundamiento, la legislación refiere que:

***“Artículo 62.-***

*1. La coalición parcial por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, se sujetará a lo siguiente:*

- a) Postulará listas de fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, en términos de lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 10 del artículo 58 de este Código;*
- b) Participará en las campañas en los distritos correspondientes con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de los partidos coaligados, asentando la leyenda "En coalición";*
- c) Deberá acreditar, en los términos de este Código, ante los órganos electorales del Instituto Federal Electoral en el distrito de que se trate, tantos representantes como correspondiera a un solo partido político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye a la de los partidos políticos coaligados en todos los órganos electorales en los distritos respectivos;*
- d) Asimismo, deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla en los distritos de que se trate. Lo dispuesto en este inciso se aplicará para todos los efectos en los distritos correspondientes, aun*

*cuando los partidos políticos no se hubieren coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral;*

*e) Se deberá acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano competente de cada uno de los partidos políticos coaligados. Asimismo, se deberá comprobar en su oportunidad y en forma previa al registro, que las fórmulas de candidatos fueron aprobadas igualmente por los órganos competentes;*

*f) Se deberá comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición;*

*g) En el convenio de coalición, se deberá señalar para el caso de que alguno o algunos de los candidatos resulten electos, a qué grupo parlamentario quedarán incorporados; y*

*h) De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.*

*2. Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en ciento uno o más distritos electorales uninominales, los partidos políticos que deseen coaligarse deberán:*

*a) Acreditar ante el consejo del Instituto Federal Electoral en el distrito en el que la coalición haya postulado candidatos, tantos representantes como correspondiera a un solo partido político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados en el distrito respectivo;*

*b) Deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito electoral;*

*c) Las candidaturas de coalición deberán distribuirse en distritos comprendidos en distintas circunscripciones plurinominales de conformidad a las siguientes reglas:*

*I. No podrán registrarse más del 30% de las candidaturas en distritos de una sola circunscripción plurinomial; y*

*II. Del número de candidaturas postuladas para una sola circunscripción, no se podrán registrar más de la mitad en distritos de una misma entidad federativa.*

*d) Comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado, de conformidad con lo señalado en este artículo;*

*e) También comprobarán que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se hayan adoptado para la misma;*

*f) Comprobar que los órganos nacionales respectivos de cada partido político aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios,*

*programa de acción, estatutos y plataforma electoral de la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos, en caso de resultar electos; y*

*g) Comprobar que los órganos nacionales y estatales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 32 listas de fórmulas de candidatos a senador, la lista nacional de candidatos a senador y a las 200 fórmulas de candidatos a diputados, ambas por el principio de representación proporcional, en los términos señalados por este Código.*

*3. Si una vez registrada la coalición no cumple con el registro de las fórmulas de candidatos a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 anterior dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro de fórmulas de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.*

*4. Las coaliciones se sujetarán a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 59 de este Código.*

*5. El registro de candidatos de las coaliciones, comprenderá siempre fórmulas de propietario y suplente.*

*6. A la coalición, le serán asignados el número de diputados y senadores por el principio de representación proporcional que le correspondan como si se tratara de un solo partido político”*

En relación a este artículo se puede desprender que se uniforma el sistema general de candidaturas de la coalición en todas las elecciones y en base al acuerdo que establezcan los partidos políticos se determinara: La distribución de los votos entre ellos; que nombrarán a los representantes ante los órganos electorales del Instituto Federal Electoral y ante las mesas directivas de casillas; aprobar la coalición; la fórmula de candidatos de los partidos así como su plataforma electoral; establecer en que partido político quedaría el candidato electo; fijar el monto que cada partido otorgará a la coalición; distribuir las candidaturas en los diferentes distritos que integran las circunscripciones y asignar a la coalición el número de diputados y senadores que les corresponda bajo el principio de representación proporcional como si fuera un solo partido. Las coaliciones de diputados de mayoría relativa deben tener la aprobación de documentos básicos y plataforma electoral común, sin embargo si la coalición es de más de 100 diputados se tiene que entregar un programa legislativo. Esta coalición no solo tiene efectos para la candidatura de diputados de mayoría relativa sino también para en todas las senadurías y diputados de representación proporcional.

El Consejo General de Instituto Federal Electoral exige a los partidos que para registrar a los candidatos a diputados de mayoría entre treinta y tres y cien fórmulas tendrá que entregar la siguiente documentación

- Original autógrafo del convenio de coalición o copia certificada del mismo expedido por notario público.
- Documentación que acredite que el órgano competente de cada uno de los partidos aprobó participar en esa elección.
- Documentación que acredite que los órganos partidistas de cada uno de los partidos coaligados, aprobaron la plataforma electoral.
- Documentación que acredite que los órganos competentes de los partidos aprobaron y en forma previa registraron la fórmula de candidatos a diputados de mayoría relativa.

El Consejo General de Instituto Federal Electoral exige a los partidos que para registrar a los candidatos a diputados de mayoría entre 101 o más distritos tendrán que entregar la siguiente documentación.

- Original autógrafo del convenio de coalición o copia certificada del mismo expedido por notario público.
- Documentación que acredite que el órgano competente de cada uno de los partidos aprobó participar en esa elección.
- Documentación que acredite que los órganos partidistas de cada uno de los partidos aprobaron la coalición bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos de esta.

- Documentación que acredite que los órganos partidistas de cada partido aprobó la plataforma electoral de conformidad a la declaración de principios, programas de acción, los estatutos adoptados por la coalición y el programa legislativo al que se sujetaran los candidatos esta.
- Documentación que acrediten que los órganos nacionales respectivos de cada partido aprobó de acuerdo a la plataforma electoral, la declaración de principios, programa de acción, los estatutos de la coalición y el programa legislativo al que se sujetaran los candidatos postulados.
- Documentación que acredite que los órganos nacionales y estatales de cada partido nacional al coaligarse aprobaron postular y registrar a las 32 listas de candidatos a senadores y las 200 fórmulas de candidatos a diputados ambas por el principio de representación proporcional.

De esta manera, se expone hasta aquí el mapa general del marco jurídico actual que regula a los frentes y coaliciones electorales en nuestro país, una visión comprendida desde el propio Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **1.3. Financiamiento Público y Privado**

Desde las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1993 y 1996, se ha regulado el financiamiento de los partidos políticos, es decir, en nuestra Carta Magna se encuentran garantizados el otorgamiento de los recursos económicos que el Estado da a los partidos políticos, dado que como entidades de interés público que tienen entre sus fines promover entre los ciudadanos su participación en la vida democrática del país, haciendo posible su acceso al ejercicio del poder público, reciben recursos públicos para llevar a cabo estas actividades.



Cabe precisar que gran parte de los recursos que el Estado otorga a los partidos políticos para financiar sus actividades provienen de los impuestos pagados por los ciudadanos en cumplimiento a la obligación consagrada en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así en el artículo 41 constitucional, precepto que regula a los partidos políticos, se señala la forma en la que la autoridad competente deberá determinar el monto del financiamiento público que deberá asignarse a los partidos políticos nacionales con registro, así como la forma en la que estos recursos se distribuirán entre ellos.

Al respecto, debe mencionarse que en México, el financiamiento de los partidos políticos se da bajo un sistema mixto, es decir, se garantiza el financiamiento con recursos públicos y se reconoce o autoriza el financiamiento privado.

Resulta interesante señalar que este sistema de financiamiento mixto se presenta en 16 países de América Latina, y en países como Chile y Perú, únicamente se permite el financiamiento público y en República Dominicana y Estados Unidos de América en cambio el financiamiento es privado.

En tal medida, en el caso de nuestro país, el artículo 41 constitucional en la parte conducente establece:

**“Artículo 41**

...

*II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma.*

*Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

*El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, 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 y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:*

***a)** El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;*

***b)** El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y*

***c)** Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.*

*...”*

De lo anterior, se desprende que el financiamiento de los partidos políticos tal como se encuentra contemplado en nuestra Carta Magna tiene como objetivo procurar que todos los partidos políticos que cuenten con registro nacional lleven a cabo los fines que tienen encomendados constitucionalmente en igualdad de condiciones, circunstancia que se pone de relieve cuando en el precepto antes transcrito divide el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos en aquel para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, refiriéndose a aquellas tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, y en el financiamiento otorgado durante la celebración de los procesos electorales, recurso que es destinado única y exclusivamente para la obtención del voto.

Adicional a lo anterior, el legislador señaló reglas o condiciones que deben tomarse en cuenta en el momento en el que la autoridad competente asigne u otorgue las dos modalidades del financiamiento público a los partidos políticos.

No debe perderse de vista que en el mismo artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también se contempla el financiamiento de índole privado que los partidos políticos pueden obtener de las aportaciones que les realicen sus simpatizantes, debe precisarse que este financiamiento privado no es ilimitado ya que dicho precepto hace el señalamiento de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el financiamiento privado.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la siguiente tesis de jurisprudencia en la que alude a los principios constitucionales a que se encuentra sujeto el financiamiento de los partidos políticos:

**“FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES APLICABLES.**—*En el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reitera el principio constitucional de legalidad electoral que, entre otros aspectos, se traduce en una reserva de ley en tres materias concretas: 1. Fijación de criterios para determinar límites a las erogaciones en campañas electorales; 2. Establecimiento de montos máximos de aportaciones pecuniarias de simpatizantes y procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos, y 3. Señalamiento de sanciones por el incumplimiento de las disposiciones sobre: a) Límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; b) Montos máximos de las aportaciones pecuniarias de los simpatizantes de los partidos políticos, y c) Control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos. Por lo que atañe al punto 1 debe advertirse que esos criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales deben estar prescritos en disposiciones legislativas, en el entendido de que, por definición, el término criterios está referido a pautas o principios necesariamente genéricos que, en el presente caso, son aplicables tratándose de la determinación de límites a las erogaciones, sin que revistan un grado de especificidad, o bien, sean conducentes para hacer eficiente y eficaz el contenido de una atribución o el cumplimiento de una obligación, en el*

*caso, partidaria. Este carácter de los criterios naturalmente lleva implícito el hecho de que son meras referencias normativas para el ejercicio de la consecuente facultad reglamentaria que dará eficiencia y eficacia prescriptiva a las correspondientes reglas. En el supuesto de lo destacado en el punto 2, se está en el caso de límites a las aportaciones en numerario de los simpatizantes de los partidos políticos y procedimientos para el control y vigilancia de todos los recursos partidarios. Asimismo, otro aspecto que debe destacarse de las normas constitucionales transcritas, subrayado en el punto 3 anterior, es que las sanciones precitadas son la mera consecuencia jurídica para la hipótesis normativa genérica consistente en el incumplimiento de las obligaciones jurídicas sobre límites a las erogaciones en campañas electorales; montos máximos de las aportaciones pecuniarias de los simpatizantes, y control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos. Empero, algo que resalta, por imperativo constitucional, es que tanto las infracciones como las sanciones respectivas deben estar prescritas en normas jurídicas legislativas, esto es, lógicamente generales, abstractas, impersonales y heterónomas.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya<sup>8</sup>*

Una vez visto que el financiamiento a los partidos políticos se encuentra regulado constitucionalmente, en la legislación de la materia se han establecido disposiciones que tienen como propósito fundamental regular de manera más clara y precisa el régimen financiero de los partidos políticos, es decir, en ella se norma el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, el financiamiento público por actividades específicas, sub tipos de financiamiento privado, prohibiciones o limitantes a las aportaciones, medios de control de dichos ingresos y controles para los egresos.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en primer lugar se señala que corresponderá al Consejo General del Instituto Federal Electoral determinar el financiamiento público que será distribuido a los partidos políticos, así mismo, se precisan los tres tipos de recursos que el Estado otorga a

---

<sup>8</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 1998, Tercera Época, suplemento 2, páginas 47-48, Sala Superior, tesis S3EL 036/98.

los partidos y los procedimientos que debe tomar en consideración la autoridad para su distribución.

En estos términos tenemos que se entrega permanentemente financiamiento público a los partidos políticos para solventar a sus actividades ordinarias permanentes, estos recursos se determinan anualmente tomando en consideración los costos mínimos de campaña para la elección de Presidente, de Senador y de Diputado, así como el número de cada cargo de elección popular y el número de partidos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la Unión. Ahora bien, de estos recursos el 30% se asigna de forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación parlamentaria y el 70% restante se distribuye según el porcentaje de la votación obtenida por cada partido sobre el total emitido a nivel nacional en la elección inmediata anterior de Diputados.

Para aquellos partidos políticos que hayan obtenido su registro con posterioridad a la última elección de Diputados, por concepto de financiamiento público se les otorgará el 2% de los recursos determinados para actividades ordinarias permanentes.

El segundo tipo de financiamiento público es aquel entregado durante los procesos electorales, el cual tiene por finalidad financiar actividades destinadas a la obtención del voto. El monto de financiamiento otorgado por este concepto es similar o equivalente a aquel entregado para solventar las actividades permanentes, de lo que se puede concluir que durante los procesos electorales los partidos políticos reciben doble financiamiento público.

Y el tercer tipo de financiamiento público otorgado a los partidos políticos es por concepto de las actividades específicas, que realizan relacionadas con la educación y la capacitación política, la investigación socioeconómica y política y con sus actividades editoriales. La autoridad reembolsa el 75% de los gastos que el partido político compruebe haber erogado en estas actividades.

Por lo que se refiere al financiamiento privado la ley de la materia regula que este comprende los recursos que se obtienen de las aportaciones realizadas por los militantes; por simpatizantes; por las actividades promocionales tales como conferencias, espectáculos, juegos, sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, y los rendimientos generados a través de fondos y fideicomisos.

Cabe precisar que actualmente el financiamiento privado no puede ser superior a los recursos provenientes del erario federal, por lo que los propios partidos políticos deben establecer montos máximos o límites de las diversas modalidades de estos recursos privados.

Finalmente, en la legislación se establecen las prohibiciones y restricciones a las aportaciones financieras a favor de los partidos políticos, así tenemos por ejemplo que por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia pueden realizar aportaciones en dinero o en especie a favor de los partidos políticos, directa o indirectamente; los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de los Estados, los Ayuntamientos; los partidos políticos, las personas físicas o morales extranjeras, *(en razón de que el participar de manera activa o pasiva en la política del país únicamente compete a los ciudadanos, recordemos que es una derecho y una obligación de los ciudadanos mexicanos el votar y ser votado)*; los organismos internacionales, *(a fin de evitar la injerencia exterior en la política nacional)*; los ministros de culto, las asociaciones religiosas, *(estas en función del liderazgo espiritual que representan, lo cual se materializa en la separación de las relaciones Iglesia – Estado)*; las empresas mexicanas de carácter mercantil *(para evitar adquirir compromisos con aquellos que en un momento dado tuvieran intereses que condicionaran la política nacional)*; y las aportaciones anónimas, *(en razón de la transparencia y licitud respecto al origen que se le pretende dar a los ingresos de los partidos políticos.)*

Así tenemos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, en el Libro Segundo, Título Tercero, Capítulo Segundo, regula el financiamiento de los partidos políticos en los siguientes términos:

**“CAPITULO SEGUNDO**  
**Del financiamiento de los partidos políticos**

**Artículo 49**

**1.** *El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:*

- a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;*
- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*

**2.** *No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:*

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;*
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;*
- c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;*
- d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;*
- e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;*
- f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y*
- g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.*

**3.** Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

**4.** Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un monto del 25%.

**5.** Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A de este mismo ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

**6.** Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente.

**7.** Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

**a)** Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

**I.** El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña;

**II.** El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de



*partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;*

*III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;*

*IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente;*

*V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:*

*– El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.*

*– El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.*

*VI. El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor, que establezca el Banco de México;*

*VII. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y*

*VIII. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.*

**b) Para gastos de campaña:**

*I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y*

*II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.*

**c) Por actividades específicas como entidades de interés público:**

*I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto;*

*II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y*

*III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.*

**8. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:**

**a) Se le otorgará a cada partido político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y**

**b) Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.**

**9. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.**

**10. (Se deroga)**

**11. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:**

**a)** El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas:

**I.** El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado;

**II.** Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones; y

**III.** Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.

**b)** El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

**I.** Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos;

**II.** De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables;

**III.** Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al

*0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;*

*IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior; y*

*V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.*

**c)** *El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos; y*

**d)** *Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas en el presente artículo. El financiamiento por rendimientos financieros se sujetará a las siguientes reglas:*

**I.** *A las aportaciones que se realicen, a través de esta modalidad, les serán aplicables las disposiciones contenidas en los párrafos 2 y 3, y en la fracción III del inciso b) de este párrafo y demás disposiciones aplicables a este Código y las leyes correspondientes, atendiendo al tipo de operación realizada;*

**II.** *Los fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles; y*

**III.** *Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.”*

En razón de lo anterior, podemos concluir que el objetivo primordial de que tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentre regulado el sistema mixto de financiamiento de las actividades de los partidos políticos, pero con la precisión de que los recursos públicos deben prevalecer sobre los de índole privado, se da en razón de buscar una participación igualitaria entre ellos, a fin de consolidar, en una primer etapa, el régimen de partidos y dado el régimen de partido hegemónico que al efecto prevalecía el siglo pasado, pero una vez superada dicha etapa y dada la problemática suscitada a partir del alto costo que implica para el erario federal organizar y costear las elecciones, dicho diseño financiero debe pasar a una segunda etapa.

#### **1.4. Propaganda en Medios**

Una de las prerrogativas con las que cuentan los partidos políticos con registro nacional es el acceso a los medios masivos de comunicación, en especial a los llamados electrónicos, como lo son la Radio y la Televisión, situación que ha permitido que la difusión de sus principios, programas y plataformas electorales, lleguen a un mayor número de ciudadanos, situación que ha traído como consecuencia, que la presencia de los partidos y sus candidatos sea más constante en estos medios de comunicación, lo que ha originado el destinar la mayor parte de su financiamiento en la contratación de espacios televisivos y radiofónicos, esta prerrogativa encuentra sustento en la fracción II, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece que:

***“Artículo 41.***

***(...)***

***II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por***

*tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma.”*

En consecuencia a lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47 y 48 regulan la forma y modo en que los institutos políticos accederán a los medios de comunicación.

**“Artículo 41.**

*1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:*

*a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este Código;*

*b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia;*

*c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y*

*d) Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.”*

Uno de los principios rectores que impera en nuestro sistema electoral es el correspondiente a la equidad, razón por la cual la legislación respectiva estableció como prerrogativa para los partidos políticos el tener un acceso permanente a la radio y televisión, dicha prerrogativa debe ser ejercida con el objeto de promover los principios ideológicos, programas de acción y sus plataformas electorales, teniendo como límite, en la difusión de sus mensajes, el respeto a la vida privada de los candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos:

**“Artículo 42.**

*1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.”*

Independientemente de la libertad que la legislación otorga a los partidos políticos, para que de manera libre puedan contratar espacios televisivos y radiofónicos, el Instituto Federal Electoral, como autoridad electoral, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión, tienen como una de sus tareas primordiales, difundir de manera equitativa los programas de radio y televisión de los partidos políticos, a los cuales se tiene acceso dada la prerrogativa gratuita que el estado sede de los tiempos oficiales que cada concesionaria (radio o televisión) tiene por disposición de ley que otorgar al estado mexicano.

**“Artículo 43.**

*1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, tendrán a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes, en los términos de los artículos 44 al 47 de este Código.*

*2. La Comisión de Radiodifusión será presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Cada uno de los partidos políticos tendrá derecho de acreditar ante la Comisión, un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas de su partido.”*

En efecto, los espacios televisivos y radiofónicos señalados con antelación y que se reparten entre los partidos políticos, para que éstos difundan sus mensajes a la ciudadanía, serán aquellos espacios que le corresponden al Gobierno Federal en las frecuencias de radio y televisión, para lo cual la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión trabajaran de manera conjunta para que los espacios sean repartidos de manera equitativa, así como la realización de programas especiales en donde participen todos los institutos políticos que cuenten con registro nacional. Por otra parte, durante la celebración de proceso electoral los partidos políticos tendrán la obligación de

utilizar, por lo menos, la mitad del tiempo que de manera mensual les corresponde en la difusión de sus plataformas electorales.

En consecuencia, del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político tiene derecho a disfrutar de 15 minutos mensuales de transmisiones en cada uno de esos medios.

Los partidos políticos deben hacer uso de su tiempo mensual en dos programas semanales -cuyo orden de presentación se determina mediante sorteos semestrales-, que deben ser transmitidos en cobertura nacional y en los horarios de mayor audiencia, así mismo podrán solicitar la transmisión de programas en cobertura regional, siempre y cuando no excedan la mitad del tiempo asignado para sus programas de cobertura nacional.

Adicional a los 15 minutos de tiempo regular mensual, los partidos políticos tienen derecho a participar conjuntamente en un programa especial que se debe transmitir por radio y televisión dos veces al mes.

En tal orden de cosas la legislación refiere lo siguiente:

***“Artículo 44.***

*1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.*

*2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.*



*3. Los partidos políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales.*

*4. Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional y se transmitirán además de éstos.”*

De lo anterior advertimos que del tiempo mensual que se les destina, los partidos políticos tendrán derecho a la difusión de dos programas semanales, en el orden que hayan sido sorteados, presentando y entregando previamente a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas.

**“Artículo 45.**

*1. Los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se hará mediante sorteos semestrales.*

*2. Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga ésta.*

*3. La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.”*

En tal virtud tenemos que el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, está facultada para determinar las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de transmisiones de los programas de los partidos políticos, y tomar las previsiones necesarias para que la programación que le corresponda a los partidos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.

De igual manera, esta Dirección Ejecutiva es responsable de gestionar el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto Federal Electoral.

En este sentido, la ley dispone que los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral deben tener preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión, y que se debe cuidar que sean transmitidos en cobertura nacional y en los horarios de mayor audiencia.

A mayor abundamiento la legislación nos señala:

**“Artículo 46.**

*1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de las transmisiones. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.*

*2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los concesionarios los deberán transmitir en horarios de mayor audiencia.*

*3. La Dirección Ejecutiva gestionará el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto así como las de los partidos políticos.”*

Por ende y no obstante lo anterior, durante el tiempo que duren las campañas electorales, los partidos políticos a fin de promocionar a sus candidatos, tendrá tiempo adicional en radio y televisión, a razón de, 250 horas en radio y 200 en televisión para su candidato a la Presidencia de la República; para la renovación

de los integrantes del Congreso de la Unión el tiempo adicional será de 125 horas en radio y 100 en televisión, así mismo el Instituto Federal Electoral adquirirá, adicionalmente a los tiempos anteriormente señalados, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos, para ponerlos a disposición de los partidos políticos distribuyéndolos de manera mensual y distribuirlos mensualmente entre los partidos y coaliciones participantes.

Para atender lo arriba señalado, la ley establece que, en ningún caso, el costo total de los promocionales debe exceder del 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial o el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión.

Una vez determinado el número de promocionales que le corresponde a cada partido, la asignación de tiempos, estaciones, canales y horarios se realiza mediante sorteo y con base en los catálogos que proporcionen los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, conforme a los siguientes criterios:

- A cada partido político sin representación en el Congreso se le asignará el 4% del total de los tiempos de transmisión y promocionales.
- El resto de los tiempos se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso, en una relación de 30% de forma igualitaria y de 70% en forma proporcional a su fuerza electoral.

A la luz de lo señalado es preciso tomar en consideración otros aspectos que la legislación dispone, como al efecto es lo siguiente:

**“Artículo 47.**

1. Los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este Código, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:

a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión;

b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior; y

c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.

2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.

3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.

4. La duración de los programas en radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 de este artículo, será de 15 minutos, a petición de los partidos políticos, también podrán transmitirse programas de 5, 7.5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda, conforme a la posibilidad técnica y horarios disponibles para las transmisiones a que se refiere este artículo.

*5. A fin de que los partidos políticos disfruten de la prerrogativa consignada en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán el o los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.*

*6. La Secretaría Ejecutiva entregará los catálogos mencionados en el párrafo anterior a la Comisión de Radiodifusión, la que sorteará los tiempos, estaciones, canales y horarios que les correspondan a cada partido político atendiendo a lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 anteriores.*

*7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordinarios, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este Código.”*

En tal medida debemos recordar también que la ley, en su artículo 48, reconoce como derecho exclusivo de los partidos políticos el relativo a la contratación de tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales; razón por la cual, los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asigne el partido político o la coalición que los postule, por lo tanto no pueden realizar contrataciones directas.

En este sentido, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tiene la facultad para solicitar oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto a nivel nacional como estatal, le proporcionen catálogos de tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles, así como las tarifas correspondientes (*que no deben ser superiores a las de publicidad comercial*) para su contratación por los partidos políticos, considerando dos periodos sucesivos:

- El primer catálogo de horarios y tarifas debe corresponder al periodo comprendido entre el 1 de febrero y el 31 de marzo del año de la elección. Este catálogo debe ser proporcionado a los partidos políticos en la sesión que realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección.

En este caso, los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, tratándose de la campaña presidencial, y a más tardar el 31 de enero del año de la elección para las campañas de senadores y diputados.

Por lo tanto, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político correspondientes a este catálogo, debe finalizar a más tardar el 15 de enero del año de la elección para la campaña presidencial y a más tardar el 28 de febrero para las campañas de senadores y diputados.

- El segundo catálogo de horarios y tarifas debe corresponder al periodo comprendido del 1 de abril y hasta tres días antes de la fecha programada para la jornada electoral, que invariablemente corresponde al primer domingo de julio. Este segundo catálogo se debe proporcionar en la sesión que celebre el Consejo General del Instituto Federal Electoral durante el mes de enero del año de la elección.

Atento a lo anterior, los partidos políticos también deben comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección cuando se trate de la campaña de Presidente de la República, y a más tardar el 15 de marzo por lo que respecta a las campañas de senadores y diputados.

Ahora bien, respecto a este catálogo, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político deberá finalizar el 15 de abril tanto para las elecciones presidenciales como para la renovación del Congreso de la Unión.

Cuando exista el caso de que dos o más partidos políticos externen su interés en contratar tiempos en los mismos horarios de un determinado canal o estación, la legislación dispone que el tiempo total disponible debe ser dividido en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados en contratarlo, buscándose con esto que exista igualdad de condiciones entre los contendientes.

Concluidos los procedimientos de reparto y asignación, el Instituto Federal Electoral dará a conocer los tiempos, canales y estaciones correspondientes a cada partido político a efecto de que lleven a cabo directamente la contratación respectiva. Para el mismo efecto, debe comunicar a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos y horarios que cada uno de los partidos políticos ha sido autorizado a contratar.

Ahora bien, la difusión de los mensajes alusivos a los candidatos de cada partido político en los tiempos contratados sólo puede transmitirse durante los periodos de campaña y que en los años en que sólo se elija a miembros de la Cámara de

Diputados, únicamente se solicitará y autorizará el segundo catálogo de horarios y tarifas, es decir, el correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de abril y hasta los tres días previos a la jornada electoral.

Cabe hacer el señalamiento correspondiente a que, en ningún caso se permite la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.

Para mayor ilustración de lo anotado se procede a la transcripción del texto legal que se comentó:

**“Artículo 48.**

*1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen su partido político, o coalición, en su caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 59, párrafo 1 inciso c).*

*2. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por los partidos políticos para dos períodos: el primero, del 1o. de febrero al 31 de marzo del año de la elección; y el segundo, del 1o. de abril y hasta tres días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.*

*3. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pondrá a disposición de los partidos políticos, en la primera sesión que realice el Consejo General en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección el primer catálogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El segundo catálogo será proporcionado en la*



*sesión que celebre el Consejo General correspondiente al mes de enero.*

*4. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y a más tardar el 31 de enero del año de la elección, para las campañas de senadores y diputados. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos del segundo catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 15 de marzo del mismo año para las campañas de senadores y diputados.*

*5. En el evento de que dos o más partidos políticos manifiesten interés en contratar tiempos en un mismo canal o estación, en los mismos horarios, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, aplicará, en su caso, el procedimiento siguiente:*

*a) Se dividirá el tiempo total disponible para contratación del canal o estación en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados en contratarlo; el resultante será el tiempo que cada partido político podrá contratar. Si hubiese tiempos sobrantes volverán a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y no podrán ser objeto de contratación posterior por los partidos políticos.*

*6. En el caso de que sólo un partido político manifieste interés por contratar tiempo en un canal o estación, podrá hacerlo hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hayan dado a conocer como el tiempo disponible para efectos de este artículo.*

*7. El reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, del primer catálogo, deberá finalizar a más tardar el 15 de enero del año de la elección para la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 28 de febrero del mismo año, para las campañas de senadores y diputados. Para el segundo catálogo, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, deberá concluir el 15 de abril del mismo año.*

*8. Una vez concluido el procedimiento de reparto y asignación a que se refiere el párrafo anterior, el Instituto procederá, a través de la Dirección*

*Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a dar a conocer los tiempos, canales y estaciones para cada uno de los partidos políticos, con el objeto de que lleven a cabo directamente la contratación respectiva. De igual manera, la propia Dirección Ejecutiva comunicará a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos y horarios que cada uno de los partidos políticos está autorizado a contratar con ellos.*

*9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.*

*10. El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se reunirá a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.*

*11. En los años en que sólo se elija a los miembros de la Cámara de Diputados, únicamente se solicitará y utilizará el segundo catálogo de horarios, tiempos y tarifas a que se refieren los párrafos anteriores de este artículo.*

*12. La Comisión de Radiodifusión realizará monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación, para informar al Consejo General.*

*13. En ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.*

*14. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, solicitará a los medios impresos los catálogos de sus tarifas, y los que reciba los pondrá a disposición de los partidos políticos, en las mismas fechas previstas para la entrega de los catálogos de radio y televisión previstas en el párrafo 3 de este artículo.”*

## **1.5. Precampañas**

Las elecciones libres, auténticas y periódicas, son el mecanismo constitucional para la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, siendo la organización de los comicios una función pública permanente, aunque intermitente.

En los artículos 41 constitucional y 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se dispone que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través del Instituto Federal Electoral, el cual es un organismo público, constitucionalmente autónomo y de carácter permanente.

A todo este conjunto de actividades que en la organización de las elecciones desarrolla el Instituto Federal Electoral dentro del lapso preestablecido en la ley se le denomina “proceso electoral”.

Proceso implica la idea de movimiento, de transcurso de tiempo, de una trayectoria a recorrer hacia un fin u objetivo, de fases sucesivas, así el proceso electoral implica una concatenación de actos o actividades las cuales hacen inminente la participación de las voluntades de los diversos sujetos del derecho electoral, y fundamentalmente de las autoridades electorales, de los partidos políticos, los electores, los candidatos y los observadores electorales, este proceso implica una división cronológica de aquellas actividades o actos que buscan como finalidad u objetivo la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo; todo lo anterior regulado por las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias, lineamientos y acuerdos así como jurisprudencias aplicables.

Este concepto de proceso electoral se encuentra definido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 173 el cual lo refiere como: *“el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los*

*ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión”.*

Al respecto, debe mencionarse que dentro del proceso electoral constitucional se establecen etapas definidas, con periodicidades muy claras y que por lo que se refiere a los tiempos de los procesos internos de selección que celebran los partidos políticos, éstos son los marcados por cada partido de acuerdo a sus estatutos y en las convocatorias.

En el artículo 174 del código comicial federal, se señalan las diversas etapas que comprende el proceso electoral, así como las actividades que cada una conlleva, de lo que desprende que el proceso electoral se divide en cuatro etapas: la primera que es la de la preparación de la elección, la segunda comprende la jornada electoral, seguida de la etapa que corresponde a la emisión de los resultados y la declaración de validez de las elecciones y finalmente esta la del dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente electo, según sea el caso.

#### **ARTÍCULO 174**

*1. El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

*En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.*

*2. Para los efectos de este Código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:*

- a) Preparación de la elección;*
- b) Jornada electoral;*
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y*
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.*

*3. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana*

*del mes de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.*

*4. La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de casilla.*

*5. La etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.*

*6. La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.*

*7. Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el Secretario Ejecutivo o el Vocal Ejecutivo de la Junta Local o Distrital del Instituto, según corresponda, podrá difundir su realización y conclusión por los medios que estime pertinentes.*

Ahora bien, podemos advertir que dentro de los ordenamientos jurídicos que norman la materia electoral en su ámbito federal (Constitución, Código Electoral y leyes reglamentarias) no existe capítulo expreso que regule y enmarque diáfana y jurídicamente a las precampañas y que éstas sean reconocidas como parte integrante del proceso electoral, así mismo no se encuentran definidas las actividades que encierran todos los actos de precampañas.

Sin embargo, es posible definir a la precampaña como todo acto de proselitismo anticipado o previo a la fecha autorizada para que comience la campaña electoral, realizado por los ciudadanos que manifiesten públicamente su intención de aspirar a un cargo de elección popular.

No escapa de nuestra atención que regularmente se ha identificado en la práctica diversos actos de precampaña, que conforme a la práctica y experiencia han dado lugar a tener como comportamientos comunes y tolerados los relativos a los

procesos internos de selección de sus candidatos que los partidos políticos llevan a cabo; siendo que dichos tiempos de inicio y conclusión lo marcan cada partido de acuerdo a sus estatutos y a sus tiempos emitidos en las convocatorias, no obstante dicha omisión legal a dado lugar a su vez, al aprovechamiento o burla de la ley, por virtud de que se extienden en el tiempo o se anticipan de forma arbitraria y excesiva a las fechas legales para inicio de las campañas electorales, de ahí de la necesidad de su regulación.

Consecuentemente cobra importancia el hecho de que dentro del marco jurídico actual no se encuentra regulada la precampaña como tal, no obstante el Instituto Federal Electoral como autoridad administrativa es el único que a través de reglamentos y acuerdos ha normado tal etapa electoral, obligando a los partidos políticos a ceñirse a diferentes normas para corresponder a los principios rectores que rigen la materia electoral y de la cual el Instituto Federal Electoral como autoridad administrativa rectora y responsable de la función pública electoral vigila y sanciona.

El artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto Federal Electoral es depositario de la autoridad electoral federal y responsable de la función estatal de organizar las elecciones. Así mismo que tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, entre otros, debiendo actuar siempre bajo los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad.

El Consejo General como órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, cuenta entre sus atribuciones con la de dictar los acuerdos necesarios para hacerlas efectivas, por lo que dados los hechos acontecidos durante el último proceso electoral, la autoridad ha pretendido regular de cierta forma aquellos actos llevados a cabo por los partidos políticos y

sus militantes, que ha considerado pueden influir de cierta forma en el buen desarrollo del proceso electoral federal, tal es el ejemplo de lo que se denomina “precampaña”.

Para regular las precampañas, como normatividad vigente el Instituto Federal Electoral y derivado de la facultad otorgada en la Constitución Política de México en su numeral 41, para garantizar la equidad entre los partidos políticos, emite acuerdos a través del Consejo General para el debido cumplimiento de sus fines.

Estos reglamentos y convenios emitidos por el Instituto Federal Electoral tratan de normar y regular de alguna manera a los partidos políticos y todas las actividades que no se encuentran reglamentadas en alguna ley y que deben ser observadas, además de fiscalizar los gastos que de ellas deriven, por lo cual el Instituto al normar estas actividades anticipadas de campaña o actos de precampaña garantiza parcialmente una participación igualitaria y equitativa, procurando evitar con ello que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, impidiendo que se refleje una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral, circunstancia que como sabemos no fue el caso de la elección presidencial dada la anticipación desmedida que algunos candidatos hicieron de su postulación.

También es importante destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el Tribunal Federal Electoral han emitido tesis de jurisprudencia al respecto de las precampañas y su normatividad, llenando con ello lagunas o vacíos jurídicos que existen sobre el tema.

Es en este orden de ideas que, al no existir ley expresa sobre el tema de precampañas, haya sido necesario que tal regulación dentro de las precampañas lo hubiera normado, el Instituto Federal Electoral, aunque ello fue un intento deficiente o ineficaz en la práctica.

Los acuerdos que actualmente se encuentran vigentes y que se crearon para regular actos del pasado proceso electoral, son los que a continuación se enumeran:

### CG231/2005

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen criterios a los partidos políticos para que asuman el compromiso de **abstenerse de realizar en forma definitiva cualquier acto o propaganda que tenga como fin promover de manera previa al inicio formal de las campañas del proceso electoral federal 2005-2006, a quienes serán sus candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para dicho proceso. (A iniciativa del Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez y de los Consejeros Electorales Andrés Albo Márquez, Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcántar, María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Luisa Alejandra Latapí Renner, Rodrigo Morales Manzanares y Arturo Sánchez Gutiérrez)**

Eliminado: ¶  
¶

Eliminado: proceder al cierre de sus distintos procesos de selección interna de candidatos para contender en las elecciones federales al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2005-2006.

Eliminado: , María Lourdes del Refugio López Flores

Eliminado:

### Considerando

1. Que el artículo 41, párrafo segundo, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, que está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Que el Instituto será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, y que en el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

Eliminado: y

Eliminado:

2. Que el Consejo General es conforme al propio artículo 41 de la Constitución, el órgano superior de dirección del Instituto.

Eliminado: s. ¶  
¶  
¶

3. Que el artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Instituto Federal Electoral es depositario de la autoridad electoral federal y responsable de la función estatal de organizar las elecciones. Asimismo, que tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; velar por la

Con formato: Numeración y viñetas



autenticidad y efectividad del sufragio; entre otros, de acuerdo con lo establecido por el artículo 69 del Código referido.

Eliminado: ¶

4. Que un valor fundamental que permite fortalecer tanto el desarrollo de la vida democrática como el régimen de partidos políticos es el de la equidad en las condiciones de la competencia electoral.

5. Que el artículo 41, fracción II, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Que entre los elementos con que pueden contar los partidos políticos para llevar a cabo sus actividades con base en el valor de la equidad son tanto las normas vigentes, como los diversos acuerdos que emita el Consejo General para el cumplimiento de sus fines.

6. Que el artículo 82, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Instituto Federal Electoral tiene la atribución de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego al mismo y cumplan las obligaciones a que están sujetos. De igual forma, que tiene la atribución, según el inciso z) del mismo precepto, de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en dicho ordenamiento legal.

Eliminado: <#>Que el artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Instituto Federal Electoral es depositario de la autoridad electoral federal y responsable de la función estatal de organizar las elecciones. Asimismo, que tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; entre otros, de acuerdo con lo establecido por el artículo 69 del Código referido. ¶

Eliminado: 69

Con formato: Numeración y viñetas

Eliminado: *dispositivo*

Eliminado: .

Con formato: Numeración y viñetas

7. Que el artículo 36, párrafo 1, incisos c), d) y e), del código electoral federal, establece que son derechos de los partidos políticos disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público para que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; postular candidatos en las elecciones federales en los términos establecidos por el Código; y formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos que establece la propia ley electoral.

8. Que el artículo 82, párrafo 1, incisos o) y p), establece entre las atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, las de registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los Consejos Locales de las

Con formato: Numeración y viñetas

Cabeceras de Circunscripción correspondiente; así como registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa.

9. Que el artículo 177 del código electoral federal establece los plazos y los órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección, a saber: para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 1o. al 15 de enero inclusive, ante el Consejo General.

Con formato: Numeración y viñetas

10. Que el artículo 64 señala en su párrafo 1 que la solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidentes de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse al Presidente del Consejo entre el 1º. y el 10 de diciembre del año anterior al de la elección, acompañado de la documentación pertinente. Que el artículo 63, párrafo 1, inciso c) precisa que el convenio de coalición debe contener el apellido paterno, apellido materno y nombre completo, edad, lugar de nacimiento y domicilio del o de los candidatos. Que para la postulación del cargo es factible la celebración de procesos internos de selección de acuerdo con las normas estatutarias aplicables al caso.

11. Que el artículo 190, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

Con formato: Numeración y viñetas

12. Que el artículo 182 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisa que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones, y los candidatos registrados para la obtención del voto. Que se entienden por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Que por propaganda electoral se entiende el conjunto de escrito, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Y que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Con formato: Numeración y viñetas

13. Que el artículo 182-A del código electoral, precisa en su párrafo 2 que los gastos de propaganda, los operativos de la campaña y los de propaganda en prensa, radio y televisión quedan comprendidos dentro de los toques de gasto que acuerde el Consejo General.

14. Que el código electoral no regula actividades de promoción fuera de los plazos de campaña señalados en sus propios preceptos. Que no obstante lo anterior, se infiere de diversos acuerdos y resoluciones de esta autoridad que es posible que los partidos políticos lleven a cabo procesos internos de selección de sus candidatos a diversos cargos de elección popular. Que por lo anterior, dichos procesos forman parte del sistema electoral y deben ser regidos por las normas y principios propios de éste.

15. Que por interpretación del artículo 16-A.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los partidos políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como por diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, se infiere que los procesos internos de selección de candidatos comienzan con el registro de los aspirantes y culminan el día de la elección correspondiente.

Eliminado: ¶

Con formato: Numeración y viñetas

16. Que por un principio de unidad normativa y jurisdiccional, así como por el principio de certeza que esta autoridad electoral está obligada a garantizar, resulta conveniente tomar en consideración las jurisprudencias o tesis judiciales de la materia que sean aplicables al asunto del presente acuerdo.

17. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis jurisprudenciales número 1/2004 y 65/2004 identificó la precampaña electoral con las contiendas internas de los partidos para seleccionar a su candidato a un cargo público de elección popular, y asentó que esas contiendas forman parte del sistema constitucional electoral. De dicha tesis se desprende que los precandidatos sí pueden realizar proselitismo siempre que se limiten a promocionarse para alcanzar la candidatura de su partido político y no la obtención del voto del ciudadano para un cargo de elección popular. Que de las mismas tesis se infiere que los procesos de selección interna de candidatos culminan con la postulación de los mismos por parte del partido político.

18. Que, en el sentido de lo señalado en el numeral que antecede y de acuerdo con la tesis relevante S3EL 023/98 de la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los procedimientos de selección interna de candidatos en el seno de los partidos no constituyen actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de la plataforma electoral o pretender la obtención del voto del ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.

19. Que como lo ha establecido el TEPJF en criterio sustentado en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-235/2004, la omisión legal no puede interpretarse como una autorización para realizarlas: “la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, tiene por objeto garantizar una participación igualitaria y equitativa a los partidos políticos contendientes ante el electorado, evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral, y en mayores recursos económicos... De ahí que si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, ya sea fuera o durante alguna contienda interna o habiendo sido designado, en la etapa previa al registro, es procedente se imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia electoral, al encontrarse promoviendo el voto”. Que del mismo criterio se desprende que es acto anticipado de campaña toda actividad de promoción directa para el cargo de elección popular, o vinculada directamente al partido político o con la presentación de algún programa de gobierno, el cual se considera equivalente a una plataforma electoral.

20. Que de conformidad con el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del COFIPE, los partidos políticos tienen la obligación de 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. Que de la tesis relevante S3 EL 034/2004 del tribunal electoral se infiere que los partidos políticos tienen la calidad de garantes de la vida democrática al señalarse que las infracciones que comentan militantes y simpatizantes del propio partido constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante, y que ante dicho supuesto, el grado de responsabilidad del partido se determina en función de su aceptación o tolerancia de las conductas realizadas dentro de las actividades propias del partido.

21. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido a través de la tesis relevante S3EL 003/2005 que es factible que los partidos políticos, como corresponsables en el correcto desarrollo de los comicios, al percatarse de actos de proselitismo electoral de uno de sus adversarios políticos que vulneran

el principio de igualdad, está en aptitud jurídica de hacerlo valer para que la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia de los procesos electorales y a efecto de salvaguardar el principio de igualdad en la contienda haga cesar la irregularidad.

22. Que ninguna norma o elemento jurisdiccional vigente establece fecha cierta alguna para finalizar los procesos internos de selección o de postulación de los candidatos para el cargo de Presidente de la República.

23. Que por la falta de regulación en la materia, la definición de las normas respecto de los procesos internos de selección de candidatos se circunscriben a la esfera estatutaria de los partidos políticos. Que por lo anterior es aplicable la tesis relevante del tribunal electoral S3 EL 008/2005 que establece la necesidad de armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos con la libertad de auto organización de los partidos políticos. Que la tesis jurisprudencial S3 ELJ 11/2001 señala que mientras los estatutos de un partido político sean sancionados por una autoridad competente, éstos continúan surtiendo sus efectos, y que por lo tanto, en materia de procesos internos de selección se ratifica que son los propios estatutos los que definen sus condiciones y términos.

24. Que por falta de regulación en la materia los partidos políticos han definido fechas distintas para la realización de sus procesos internos de selección, consulta o postulación de su candidato a Presidente de la República.

25. Que a la fecha propuesta para la conclusión de los procesos internos, todos los militantes a ser postulados por los diversos partidos tendrán el derecho a ser postulados como candidatos de sus partidos políticos, con independencia de la formalización de dichas candidaturas o la postulación formal del partido político en cuestión.

26. Que los grados de libertad de los que gozan los partidos políticos para definir las fechas de inicio y conclusión de sus procesos internos de selección de candidatos a Presidente de la República a lo largo de este año han generado un fenómeno de permanente competencia política que se ha traducido en la prolongación continua de los mismos, así como de la postergación de su cierre.

27. Que lo señalado en el considerando anterior, además de prolongar indefinidamente los procesos internos, que por su dimensión, naturaleza e importancia han tenido impacto más allá de la vida interna de los propios partidos, tienden a causar efectos que no son óptimos para la

consolidación del principio de certeza, ni para los valores de la equidad y la transparencia que deben caracterizar nuestra vida democrática.

28. Que con el objeto de fortalecer el principio de certeza y los valores de equidad y transparencia en las circunstancias actuales de la competencia política, es oportuno que el Instituto Federal Electoral lleve a cabo actos que motiven un compromiso común de abstención de realizar actos de promoción y propaganda en los distintos procesos que viven los partidos políticos en forma previa al registro e inicio formal de las campañas para Presidente de la República.

29. Que con el mismo propósito del considerando anterior, es conveniente establecer criterios de interpretación respecto a la prohibición contenida en el artículo 190, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

30. Que de la tesis S3EL 120/2001 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se advierte que ante el surgimiento de situaciones extraordinarias no previstas por la ley, es necesario completar la normatividad en lo que se requiera, atendiendo siempre a las cuestiones fundamentales que se contienen en el sistema jurídico positivo, además de mantener siempre el respeto a los principios rectores de la materia, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los gobernados, dentro de las condiciones reales prevalecientes y con las modalidades que impongan las necesidades particulares de la situación. Que derivado de lo anterior, es procedente cubrir una laguna legal con base en una solución que la autoridad competente busque y establezca, respetando los principios enunciados en la presente tesis.

31. Que es de interés público que los partidos políticos asuman compromisos comunes tendientes a fortalecer la equidad y la confianza de los ciudadanos en las condiciones de la competencia electoral. Que en ese sentido, la autoridad electoral debe igualmente coadyuvar a dicho fin sustentado en los principios rectores de la materia.

Con base en los antecedentes y consideraciones expresados, y con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, párrafo 1, incisos c), d) y e), 68, 69, párrafo 2, 82, párrafo 1, inciso h) y z); 82, párrafo 1, incisos o) y p); 83, párrafo 1, inciso o), y 84, párrafo 1, inciso k), 177, 182 y 190 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y

**Eliminado:** ¶

**Eliminado:** Que la equidad y la igualdad constituyen en la vida democrática del país dos de los valores fundamentales a tutelar en los procesos electorales nacionales, siendo ambos valores que forman parte a su vez de una demanda permanente tanto de los partidos políticos como de los propios ciudadanos. ¶

¶  
<#>Que ante la falta de normas legales, pero al mismo tiempo frente a la obligación de la autoridad electoral federal de fortalecer la vida democrática mediante la procuración del valor de la equidad en los procesos electorales, es factible que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita los acuerdos necesarios para alcanzar tales fines en términos de lo establecido por el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código de la materia. Para cumplir con el propósito anterior es necesario construir un marco normativo eficaz, que cuente con el apoyo y la actitud garante y corresponsable de los partidos políticos en el compromiso con la equidad en los procesos electorales federales. ¶

¶  
Que si bien en materia electoral federal la legislación no contempla norma alguna que regule expresamente las actividades de precampaña de los partidos, esta autoridad ha considerado que estos actos, por su propia naturaleza, forman parte del sistema electoral y deben ser regidos por las normas y principios propios de éste. Así, el Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado que si la legislación no dispone la reglamentación de las etapas previas al registro de candidatos e inicio de campaña, es precisamente porque no admite una labor propagandística previa a la campaña tendiente a la obtención del sufragio popular –cuyo término se establece en el artículo 190, párrafo 1 del código electoral– por parte de partidos políticos y candidatos, ya que tal aspecto constituiría la realización de actos anticipados de campaña. ¶

¶ ... [1]

Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, tiene a bien emitir el siguiente:

### Acuerdo

**PRIMERO.-** Para fortalecer el valor de la equidad, es criterio del Consejo General del Instituto Federal Electoral establecer del 11 de diciembre de 2005 hasta el 18 de enero de 2006 como periodo para que los partidos políticos se abstengan de realizar cualquier acto o propaganda que tenga como fin promover a sus candidatos para ocupar el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de que cualquier otra actividad realizada fuera de los tiempos señalados y en atención de sus características pueda ser considerada como acto anticipado de campaña.

**Eliminado:** Es

**Eliminado:** que todos aquellos actos de promoción

**Eliminado:** a partir del 11 de diciembre de 2005 y hasta el 18 de enero de 2006, serán considerados como actos anticipados de campaña en violación a lo dispuesto por el artículo 190, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin perjuicio de cualquier otra actividad que fuera de los tiempos señalados y en atención de , por sus características pueda ser considerado como acto anticipado de campaña. ¶

**SEGUNDO.-** Los actos señalados en el acuerdo anterior implican, además de lo establecido por el artículo 182 y 182-A del Código, la difusión de publicidad y realización de actos promocionales a través de actos públicos tales como mítines, giras o reuniones públicas en general para tal fin. La generación de actos de propaganda mediante anuncios espectaculares, bardas y otros similares; la transmisión de mensajes o spots publicitarios de cualquier naturaleza en prensa, radio y televisión, o por cualquier otro medio electrónico, impreso o publicitario, que tenga como fin promocionar a cualquier precandidato o candidato postulado a Presidente de la República; durante el periodo antes señalado, así como publicidad contratada en prensa, radio y televisión, para la promoción de partidos políticos, con fines de propaganda electoral.

**Eliminado:** Los actos de promoción señalados implican la difusión de publicidad a través de actos públicos, anuncios y transmisión de mensajes o spots publicitarios de cualquier naturaleza en prensa, radio y televisión, o por cualquier otro medio electrónico, impreso o cualquier otro medio publicitario que tenga como fin promocionar a cualquier precandidato o partido político; durante el periodo antes señalado.

**TERCERO.-** En términos del artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el partido político será garante del cumplimiento del presente acuerdo frente a sus candidatos, militantes, y simpatizantes.

**Eliminado:** La aplicación de las sanciones, y en su caso, la individualización de la misma a los partidos políticos involucrados, será de conformidad con lo dispuesto

**Eliminado:** segundo

**Eliminado:** ,

**CUARTO.-** El Instituto continuará aplicando las normas y procedimientos necesarios para fiscalizar las actividades realizadas por los partidos políticos en forma previa al inicio de las campañas electorales federales; para resolver los casos que por sus características puedan ser considerados como actos anticipados de campaña; así como para revisar los hechos contrarios al presente Acuerdo. El cumplimiento de dichas atribuciones se hará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los criterios y tesis relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Eliminado: QUINTO.-** En términos del artículo 38, párrafo primero, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el partido político será garante del cumplimiento del presente acuerdo frente a sus candidatos, militantes, y simpatizantes. ¶

## *Transitorios*

**PRIMERO.-** *El presente Acuerdo entrará en vigor en el momento de su aprobación por el Consejo General del Instituto.*

**SEGUNDO.-** *Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.*

Eliminado: f

*El presente acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de noviembre de dos mil cinco.*

(...)

Este acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, como normatividad vigente, regula un periodo de tiempo en que los partidos políticos deberán abstenerse de realizar cualquier acto o propaganda que tenga por objeto promover a aquellos ciudadanos que en su oportunidad serán registrados ante la autoridad como sus candidatos, ya que ello podrá ser considerado como acto anticipado de campaña.

De igual forma indica que el partido político será responsable o garante del cumplimiento del presente acuerdo frente a sus candidatos, militantes y simpatizantes, así también el Instituto Federal Electoral deberá continuar aplicando las normas y procedimientos necesarios para fiscalizar las actividades de los partidos políticos, y para resolver los casos en que por sus características puedan ser considerados como actos anticipados de campaña, además de ello podemos observar que excitado acuerdo regula las normas para la difusión de precampañas así como un periodo de tregua entre los partidos políticos para la difusión de su propaganda que prevaleció durante la época navideña.

Además del anterior acuerdo y de forma complementaria al tema que nos ocupa, el Instituto Federal Electoral reguló algunos puntos del proceso de fiscalización hacia los gastos que los partidos políticos efectuaron en sus procesos internos de selección, dicho acuerdo se emitió para el proceso electoral federal 2005-2006 y entre otras cosas establece la obligación de los partidos políticos a rendir los informes respectivos tanto de ingresos como egresos, estando a la vez



reglamentando parte de la fiscalización que debe realizar el Instituto de conformidad con sus atribuciones.

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ESTABLECEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DE LO DISPUESTO EN EL REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES, EN RELACIÓN CON LOS OFICIOS, POR LOS CUALES SE SOLICITÓ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES LA PRESENTACIÓN DE INFORMES DETALLADOS RESPECTO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS APLICADOS A LOS PROCESOS INTERNOS DE SELECCIÓN PARA LA POSTULACIÓN DE CANDIDATOS AL CARGO DE PRESIDENTE**

**ANTECEDENTES**

1. El 2 de junio de 2005, en su vigésimo tercera sesión, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en ejercicio de sus atribuciones legales aprobó el "Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas por el que se instruye al Secretario Técnico para que solicite a los partidos políticos nacionales que presenten informe detallado respecto de sus ingresos y egresos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el proceso electoral federal de 2005-2006".

2. La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas solicitó a los partidos políticos nacionales la presentación de informes detallados respecto de los ingresos y egresos que serán manejados por los aspirantes a la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el proceso electoral federal 2005-2006 en el marco de los procesos internos de selección. La anterior solicitud fue notificada a los partidos políticos nacionales mediante los oficios siguientes:

<b>PARTIDO</b>	<b>Número de Oficio</b>	<b>Fecha de Notificación</b>
<i>Partido Acción Nacional</i>	<i>STCFRPAP/816/05</i>	<i>9 de junio de 2005</i>
<i>Partido Revolucionario Institucional</i>	<i>STCFRPAP/820/05</i>	<i>9 de junio de 2005</i>
<i>Partido de la Revolución</i>	<i>STCFRPAP/818/05</i>	<i>9 de junio de 2005</i>

<i>Democrática</i>		
<i>Partido del Trabajo</i>	<i>STCFRPAP/817/05</i>	<i>9 de junio de 2005</i>
<i>Partido Verde Ecologista de México</i>	<i>STCFRPAP/819/05</i>	<i>9 de junio de 2005</i>
<i>Partido Convergencia</i>	<i>STCFRPAP/815/05</i>	<i>9 de junio de 2005</i>
<i>Partido Nueva Alianza</i>	<i>STCFRPAP/1029/05</i>	<i>2 de agosto de 2005</i>
<i>Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina</i>	<i>STCFRPAP/1030/05</i>	<i>2 de agosto de 2005</i>

### **CONSIDERANDO**

*I. Que el artículo 41, base II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la ley establecerá los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos nacionales, y señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de esas disposiciones.*

*II. Que el mismo artículo 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la organización de las elecciones se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, que es autoridad en la materia.*

*III. Que el artículo 49, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que para la vigilancia del manejo de los recursos de los partidos políticos se constituye la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, la cual funciona de manera permanente.*

*IV. Que el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas tiene a su cargo las atribuciones de elaborar lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; así como establecer lineamientos para que los partidos políticos lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos.*

*V. Que el mismo artículo 49-B, párrafo 2, inciso d) del código electoral federal establece que la Comisión de Fiscalización cuenta con atribuciones para solicitar a los partidos políticos cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos.*

*VI. Que el artículo 182-A del código electoral federal establece que los gastos de propaganda en prensa, radio y televisión que quedan comprendidos dentro de los topes de gasto comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.*

*VII. Que el artículo 16-A del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establece que dentro del informe anual deberán reportarse todos los ingresos y gastos de los partidos políticos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos a cargos de elección popular federales, cuando dichos procesos internos impliquen la obtención y aplicación de recursos económicos por parte de los candidatos respectivos.*

*VIII. Que el artículo 18.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establece que la Comisión de Fiscalización podrá solicitar a los partidos políticos, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos.*

*IX. Que el artículo 18.2 del Reglamento citado establece que en el oficio por el cual se solicite informe detallado se señalarán, entre otros, los rubros de ingresos y gastos que comprenderá, el ámbito espacial y temporal de los ingresos y gastos que han de ser reportados en el informe detallado, la documentación que habrá de anexarse al informe y los aspectos específicos, sustantivos y procedimentales a los que deberán ajustarse los partidos políticos en la presentación de los informes detallados.*

*X. Que el artículo 30.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establece que la interpretación del mismo Reglamento será resuelta por la Comisión de Fiscalización y para ello se aplicarán los principios establecidos en el párrafo 2 del artículo 3 del código electoral federal.*

*XI. Que el artículo 30.2 del Reglamento citado establece que toda interpretación que realice la Comisión de Fiscalización al mismo Reglamento será notificada personalmente a todos los partidos políticos nacionales y resultará aplicable a todos ellos, y en su caso, la Comisión podrá ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

XII. *Que dentro de la sentencia por la que se resolvió el recurso de apelación, expediente: SUP-RAP-068/2003, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró lo siguiente:*

*“Incluso, cabe aquí tener presente que al pronunciarse esta Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-003/2003, sostuvo que si bien, quien ha sido seleccionado como candidato por un partido político, aún no cuenta con un registro formal ante la autoridad electoral administrativa, sí tiene una calidad equiparable a aquél con registro, pues su candidatura es producto de haber participado en una contienda al interior del partido político que lo postula, logrando obtener el respaldo mayoritario de sus correligionarios, para que de conformidad con sus estatutos, acceda en su calidad de candidato del instituto político a solicitar el registro oficial ante el órgano electoral competente, existiendo la presunción lógica de que satisface los requisitos legales necesarios, al haber reunido las exigencias estatutarias, pues según las reglas de la sana crítica, la lógica y la experiencia, los estatutos de los partidos políticos recogen dichos requisitos legales con la finalidad de que sus candidatos puedan aspirar objetivamente al registro oficial.*

*Consecuentemente, concluye en el fallo en cita, que tanto el candidato elegido estatutariamente como el que cuenta con registro oficial, guardan identidad material en su calidad, pues este último elemento distintivo constituye una mera formalidad, en tanto que, válidamente puede inferirse que el candidato seleccionado internamente por el instituto político al que pertenece, tiene una orientación natural hacia su registro formal, dado que se colmaron materialmente los requisitos necesarios, y no puede ser otra la finalidad de esa designación, que la de formalizarse legalmente.”*

XIII. *Que los puntos Primero, Segundo y Tercero del “Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas por el que se instruye al Secretario Técnico para que solicite a los partidos políticos nacionales que presenten informe detallado respecto de sus ingresos y egresos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el proceso electoral federal de 2005-2006” establecieron lo siguiente:*

**Primero.** *Se instruye al Secretario Técnico de la Comisión, para que gire inmediatamente los oficios respectivos a los Partidos Políticos Nacionales, a fin de que les solicite informen a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas las fechas de inicio y conclusión de sus procesos internos de selección*

*para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el Proceso Electoral Federal de 2005-2006.*

**Segundo.** *En el oficio señalado en el punto anterior se solicitará a los Partidos Políticos Nacionales que presenten informes detallados respecto de los ingresos y egresos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el Proceso Electoral Federal de 2005-2006.*

*En dicho oficio se señalarán los requisitos que deberán de cumplir los Partidos Políticos Nacionales en términos de lo establecido en el artículo 18.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.*

**Tercero.** *En caso de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, apruebe el registro de nuevos Partidos Políticos Nacionales, también se les remitirán los oficios de mérito dentro de los primeros diez días de agosto de 2005.*

XIV. *Que mediante los oficios citados en el numeral 2 del capítulo de antecedentes, firmados por el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se solicitó a los partidos políticos nacionales la presentación de informes detallados en los que deben reportar la totalidad de los ingresos que obtengan en beneficio de cada aspirante al cargo de candidato a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos por cualquier modalidad de financiamiento durante el proceso interno de selección, así como la totalidad de los egresos efectuados en gastos en medios publicitarios - prensa, radio y televisión- y los gastos de propaganda destinados a anuncios espectaculares en vía pública.*

XV. *Que resulta conveniente que esta Comisión establezca criterios de interpretación de los artículos 18.1 y 18.2 del Reglamento citado, en relación con los oficios citados en el numeral 2 del capítulo de antecedentes, para dar certeza a los partidos políticos nacionales sobre la forma en la que deberán presentar la documentación comprobatoria del gasto en espectaculares en la vía pública, así como sobre el ámbito espacial y temporal de dichos gastos y el contenido de los espectaculares que deberán ser considerados para efectos del registro de los egresos en este rubro, que beneficien a los precandidatos registrados en los procesos internos de selección que lleven a cabo los partidos.*

XVI. *Que resulta conveniente que esta Comisión establezca criterios de interpretación de los artículos 18.1 y 18.2 del Reglamento citado, en relación con los oficios citados en el numeral 2 del capítulo de antecedentes, para dar certeza a los partidos políticos nacionales sobre los casos en los que el contenido de la propaganda en medios publicitarios: prensa, radio y televisión, así como la que se destine a anuncios espectaculares en vía pública serán considerados para efectos de gastos de campaña de los candidatos a la Presidencia de la República que sean registrados ante el Instituto Federal Electoral.*

XVII. *Que los criterios establecidos en el presente acuerdo resultan necesarios para fortalecer las condiciones de equidad y transparencia del proceso democrático y especialmente, del procedimiento de fiscalización de los recursos que manejen los partidos políticos de cara al inicio del proceso electoral federal. Asimismo, la aplicación del presente acuerdo otorga certeza sobre el tipo de información que los partidos políticos presentarán dentro de los informes detallados solicitados, con independencia de la fecha en la que se lleven a cabo los procesos internos de selección de candidatos a la Presidencia de la República.*

*De conformidad con los antecedentes y considerandos expuestos, así como con fundamento en los artículos 41, bases II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafo 6, 49-B, párrafo 2 y 182-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 16-A, 18.1, 18.2, 30.1 y 30.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas emite el siguiente:*

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** *La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en ejercicio de sus atribuciones, establece los criterios de interpretación respecto a lo establecido en los artículos 18.1 y 18.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los oficios citados en el numeral 2 del capítulo de antecedentes del presente instrumento, en lo relativo al reporte de gastos de propaganda destinados a anuncios espectaculares en vía pública, aplicados a los procesos internos de selección de candidatos a la Presidencia de la República.*

A) Los gastos en publicidad contratada en anuncios espectaculares en la vía pública y utilizada o difundida dentro de los procesos internos de selección, deberán ser reportados en los informes detallados solicitados, por cada uno de los candidatos internos, independientemente de la fecha en que se hubiese contratado o pagado.

B) Esta Comisión establece que por anuncios espectaculares en la vía pública se entiende toda publicidad que sea contratada en los siguientes medios:

1. Publicidad estática o fija:

- a) Buzones;
- b) Cajas de luz;
- c) Carteleros, ya sea unipolares, en azoteas, adosados o colosías;
- d) Columnas;
- e) MUPI, mueble urbano de publicidad;
- f) Muros;
- g) Pantallas electrónicos;
- h) Parabuses;
- i) Puentes;
- j) Puestos de periódico y de flores;
- k) Vallas y
- l) Otras similares.

2. Publicidad Móvil:

- a) Transporte público, en general;
- b) Transporte privado: aéreo, terrestre y marino;
- c) Otros similares.

3. Publicidad contratada y difundida dentro de eventos y espectáculos públicos

- a) MUPI con movimiento;
- b) Pantallas electrónicas;
- c) Carteles;
- d) Coreografías o escenografías;
- e) Cualquier otra, mediante la cual se difunda la imagen de algún candidato interno.

C) Esta Comisión establece que los egresos por concepto de gastos de propaganda destinados a anuncios espectaculares en vía pública, que deberán ser reportados en los informes detallados son:

1. Gastos efectuados con anterioridad al inicio de los procesos internos de selección de candidatos a la Presidencia de la República, por concepto de producción, diseño, manufactura y contratación directa de espacios o de empresas dedicadas a la renta y colocación de la

*publicidad utilizada para los anuncios espectaculares que permanezcan en la vía pública durante el proceso interno de selección de candidatos.*

*2. Gastos efectuados en publicidad utilizada para los anuncios espectaculares en la vía pública, durante el proceso interno de selección de candidatos.*

*3. Pasivos respecto a la publicidad utilizada para los anuncios espectaculares en la vía pública que se contrate o difunda durante el proceso interno de selección de candidatos, pero que no haya sido pagada al momento de la presentación de los informes detallados.*

*D) Los egresos por concepto de gastos de propaganda destinados a anuncios espectaculares en vía pública deberán estar soportados con las facturas correspondientes.*

*1. Aquellos que sean contratados a partir del quince de septiembre de dos mil cinco, deberán estar soportados con los contratos, copias de los cheques mediante los cuales se hagan los pagos, así como las facturas a las que deberán anexar las fotografías que evidencien el contenido de cada versión y una hoja membretada del proveedor, la cual deberá contener:*

- a) Nombre del partido político;*
- b) Periodo total de contratación;*
- c) Número total de espectaculares que la amparan;*
- d) Monto contratado por el candidato interno;*
- e) Nombre del candidato interno que aparece en cada espectacular;*
- f) Detalle del contenido de cada espectacular;*
- g) Periodo de permanencia de cada espectacular contratado y colocado;*
- h) Medio contratado, de conformidad con el inciso B) de este mismo punto de acuerdo y medidas de cada espectacular;*
- i) Ubicación exacta de cada espectacular: nombre de la calle principal; número, calles aledañas, colonia, municipio o delegación, o en su caso, la ruta carretera y el kilómetro;*
- j) En el caso de publicidad móvil, la descripción de los vehículos correspondientes;*
- k) Valor unitario de cada espectacular;*

*2. Aquellos que hayan sido contratados en fecha anterior al quince de septiembre de dos mil cinco, deberán estar soportados con los contratos, copias de los cheques mediante los cuales se hicieron los pagos, así como las facturas a las que los partidos políticos deberán anexar los datos siguientes, con base en el formato anexo al presente acuerdo:*



- a) Nombre del partido político;
- b) Nombre de la empresa contratada;
- c) Periodo de contratación;
- d) Nombre del candidato interno que aparece en cada espectacular;
- e) Detalle del contenido de cada espectacular;
- f) Medio contratado, de conformidad con el inciso B) de este mismo punto de acuerdo, para cada espectacular;
- g) Periodo de permanencia de cada espectacular contratado y colocado;
- h) Ubicación de cada espectacular;
- i) Valor unitario de cada espectacular;
- j) Número total de espectaculares contratados por candidato interno;
- k) Número total de espectaculares contratados con la empresa;
- l) Monto total contratado.

**E)** Esta Comisión considera que los anuncios espectaculares que deben ser reportados en los informes detallados son aquellos que presenten alguna o varias de las siguientes características:

1. La aparición de la imagen de alguno de los candidatos internos registrados;
2. La aparición o uso del nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre de alguno de los candidatos internos registrados;
3. La aparición del emblema de algún partido político;
4. La invitación a participar en los actos a realizar dentro de los procesos internos de selección de candidatos;
5. La convocatoria para los procesos internos de selección de candidatos;
6. La mención de la fecha de la elección interna o de postulación de candidatos;
7. La inclusión de la posición de los candidatos internos registrados ante temas de interés nacional;
8. La aparición de frases y eslogans que identifiquen a cada uno de los candidatos internos registrados;
9. La aparición de palabras, frases, imágenes o símbolos visibles relacionados con la aspiración de los candidatos internos a convertirse en candidatos del partido político a la presidencia;
10. Otras similares.

**SEGUNDO.** La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en ejercicio de sus atribuciones, establece los criterios de interpretación respecto a lo establecido en los artículos 18.1 y 18.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los oficios citados en el numeral 2 del capítulo de antecedentes del

*presente instrumento, en lo relativo al contenido y ámbito temporal de la propaganda en medios publicitarios: prensa, radio y televisión, así como la que se destine a anuncios espectaculares en vía pública, que serán considerados para efectos de gastos de campaña de los candidatos a la Presidencia de la República que sean registrados ante el Instituto Federal Electoral.*

*A) Esta Comisión establece que los promocionales en prensa, radio y televisión, así como los anuncios espectaculares, que a partir del quince de septiembre del dos mil cinco, ya sea durante los procesos internos de selección de candidatos o posterior a éstos, presenten alguna o varias de las siguientes características, serán considerados para efectos de gastos de campaña de los candidatos que sean postulados por los partidos políticos y registrados ante el Instituto Federal Electoral como candidatos a la Presidencia de la República:*

- 1. La aparición de las palabras “voto”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “elección”, “elegir” y sus sinónimos, en cualquiera de sus derivados o conjugaciones, en relación con la elección presidencial federal o directamente ligada al emblema del partido político;*
- 2. La aparición de palabras, frases, imágenes o símbolos relacionados con la aspiración a convertirse en Presidente de la República, sin que aparezcan leyendas visibles sobre la aspiración personal a convertirse en candidato de un partido político;*
- 3. La invitación a participar en actos de campaña del partido político;*
- 4. La aparición o mención de la fecha de la jornada electoral federal, sea el día, mes o año;*
- 5. La difusión de la plataforma electoral del partido político nacional, en términos del artículo 182-A, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y*
- 6. La defensa del partido político de temas o políticas públicas que produzcan efectos benéficos para la ciudadanía ante el supuesto de obtener la mayoría en la elección federal para la Presidencia de la República.*

*B) Esta Comisión establece que los anuncios espectaculares que sean colocados en el periodo en que se lleven a cabo los procesos internos de selección de candidatos y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o en su caso, una vez que el partido político postule a su candidato a la Presidencia de la República, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del candidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de gastos de campaña de los candidatos a la Presidencia de la República que sean registrados ante el Instituto Federal Electoral.*

*C) Esta Comisión establece que las versiones de promocionales, publicados en prensa y transmitidos en radio y televisión, que sean contratados para su publicación y transmisión en el periodo en que se lleven a cabo los procesos internos de selección de candidatos y que continúen siendo publicados y transmitidos una vez concluido dicho proceso, o en su caso, una vez que el partido político postule a su candidato a la Presidencia de la República, especialmente los que contengan la imagen, frases, eslogans, posiciones, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del candidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de gastos de campaña de los candidatos a la Presidencia de la República que sean registrados ante el Instituto Federal Electoral.*

**TERCERO.** *La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en ejercicio de sus atribuciones, establece que para el caso de que un tercero erogue recursos, por concepto de pagos relacionados con cualquier tipo de publicidad aplicada a anuncios espectaculares en la vía pública, que implique un beneficio directo o indirecto a alguna de las campañas o candidatos internos, dicho pago se considerará como una aportación en especie, por lo que el partido deberá reportar el ingreso correspondiente en el informe detallado respectivo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3 y 4 del Reglamento de la materia. Asimismo, el beneficio obtenido por tal aportación en especie computará como gasto en la campaña beneficiaria, lo cual el partido también deberá reportar en el informe detallado correspondiente.*

**CUARTO.** *Se instruye al Secretario Técnico de la Comisión para que notifique personalmente el presente acuerdo a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto y a los responsables de los órganos de la administración de su patrimonio y recursos financieros.*

**QUINTO.** *Se instruye al Secretario Técnico de la Comisión para que acuerde con el Secretario Ejecutivo del Instituto la publicación del presente acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.*

**LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN  
DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES  
POLÍTICAS**

(...)

Es importante destacar que este acuerdo representa una de las regulaciones mas importantes en el intento de normar y establecer criterios en materia de

precampañas, siendo que los mismos se aplicaron para la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales en lo relativo al reporte de gastos de propaganda realizados durante sus procesos internos de selección de candidatos, lo cual representa un antecedente para la regulación de los actos de precampaña.

Así mismo se dotó de facultades a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones, para girar los oficios respectivos en los términos y condiciones necesarios para la solicitud de los informes de ingresos y egresos que los partidos políticos están obligados a realizar.

El 10 de noviembre de 2005 el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó un acuerdo por el cual se establecieron los lineamientos aplicables a los partidos políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, mismo que resultó aplicable para el proceso electoral del 2006, dicho acuerdo cambió su denominación para quedar como reglamento de fiscalización.

Este reglamento en lo concerniente al tema de precampañas regula la fiscalización de los procesos internos de los partidos políticos para la selección de candidatos a puestos de elección popular, en su artículo 16-A y que a la letra dice:

**CG228/2005**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN REFORMAS Y ADICIONES AL “REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES”, Y SE MODIFICA SU DENOMINACIÓN PARA QUEDAR COMO “REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMENTOS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES”**

.....

## **ARTÍCULO 16-A**

### **Procesos Internos**

*16-A.1. Los informes de ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de la República deberán ser presentados a más tardar dentro de los quince días hábiles siguientes contados a partir de la postulación de candidato que haga el partido. Se deberá presentar un informe por cada uno de los candidatos internos registrados ante el partido. En los casos en los que no se lleve a cabo un proceso interno de selección de candidato y el partido reconozca como candidato único a algún ciudadano o éste se proclame como tal, el partido estará obligado a presentar un informe de ingresos y gastos aplicados a la promoción de dicho ciudadano a partir de su registro o reconocimiento como candidato único y hasta la postulación de candidato a la Presidencia de la República que haga el partido. En los casos en los que un ciudadano por derecho propio, ya sea con recursos propios o ajenos, promueva su imagen con la intención de convertirse en candidato a la Presidencia de la República y finalmente sea postulado por un partido, éste se obliga a presentar un informe de ingresos y gastos aplicados a la promoción de dicho ciudadano a partir del inicio de sus actividades de promoción y hasta la postulación como candidato a la Presidencia de la República que haga el partido, independientemente de los efectos relacionados con otras normas en materia electoral.*

*16-A.2. En los informes de ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de la República deberán relacionarse, con base en el formato anexo, la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los candidatos internos, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato ganador correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación.*

*16-A.3. Adicionalmente, tanto para los casos en los que se lleve a cabo una contienda interna, como para los casos en los que exista candidato interno único, cada partido deberá reportar los ingresos que los candidatos internos hubiesen recibido previamente al registro o reconocimiento como tales ante el propio partido, así como los gastos efectuados en su calidad de ciudadanos que buscaban el registro como candidatos internos.*

*16-A.4. Para los gastos de propaganda en prensa, radio, televisión, anuncios espectaculares, salas de cine y páginas de Internet, se deberá observar lo dispuesto en los artículos 12.9, 12.10, 12.12, 12.14 y 12.15 de este Reglamento por cada uno de los candidatos internos, y las*

*referencias a los candidatos se entenderán hechas a los candidatos internos.*

*16-A.5. Para efecto de la presentación y valoración de los informes de ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de la República, los partidos deberán presentar sus informes a más tardar el quince de noviembre del año previo al de la elección presidencial federal. La Comisión contará hasta con cuarenta y cinco días para revisar los informes que presenten los partidos políticos y la revisión dará inicio a partir del 16 de noviembre del año previo al de la elección presidencial federal. Si durante la revisión de los informes la Comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará por medio de su Secretaría Técnica al partido que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones. Al vencimiento del plazo señalado para la rectificación de errores u omisiones, la Comisión dispondrá de un plazo de hasta treinta días para elaborar el Dictamen Consolidado, que deberá presentar al Consejo General dentro de los veinte días siguientes a su conclusión.*

*16-A.6. La Comisión ordenará a la Secretaría Técnica realice las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreos muestrales de promocionales en radio y televisión, inserciones en prensa, así como anuncios espectaculares colocados en la vía pública a partir del mes de junio del año previo al de la elección y hasta el 19 de enero del año de la elección presidencial federal, cuyos resultados serán contrastados con lo reportado por los partidos en los informes de ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de la República. Los monitoreos darán cuenta de la contratación de los espacios referidos en los que aparezcan ciudadanos con aspiraciones a convertirse en candidatos a la presidencia, candidatos internos registrados o reconocidos por los partidos, así como candidatos postulados por los partidos. Asimismo, la Comisión determinará las condiciones y plazos para hacer públicos los resultados de los monitoreos, siempre que no se afecte el procedimiento de fiscalización en curso.*

*16-A.7 En el informe anual deberán reportarse todos los ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos a cargos de Diputados Federales y Senadores y para la elección de titulares de los órganos de dirección en el CEN y en los CDEs, cuando dichos procesos internos impliquen la obtención y aplicación de recursos económicos por parte de los candidatos respectivos.*

*16-A.8. En el informe anual deberán relacionarse, con base en el formato anexo, la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los candidatos internos a cargos de Diputados Federales y Senadores y para la elección de titulares de los órganos de dirección, desde que éstos son registrados como tales hasta el día de la elección correspondiente. Para los gastos de propaganda en prensa, radio, televisión, anuncios espectaculares, salas de cine y páginas de Internet, se deberá observar lo dispuesto en los artículos 12.9, 12.10, 12.12, 12.14 y 12.15 de este Reglamento por cada uno de los candidatos internos, y las referencias a los candidatos se entenderán hechas a los candidatos internos.*

*16-A.9. Adicionalmente, a más tardar el 15 de mayo del año de la elección, los partidos presentarán informes anticipados de procesos internos de selección para la postulación de candidatos a cargos de Diputados y Senadores que se sujetarán a las siguientes reglas:*

*a) Los partidos deberán reportar los ingresos que los candidatos internos hubiesen recibido previamente al registro o reconocimiento como tales ante el propio partido, así como los gastos efectuados en su calidad de ciudadanos que buscaban el registro como candidatos internos. Esto, tanto para los casos en los que se lleve a cabo una contienda interna, como para los casos en los que existan candidatos internos únicos, independientemente de los efectos relacionados con otras normas en materia electoral.*

*b) Los partidos deberán reportar los ingresos recibidos en beneficio de cada uno de los candidatos internos registrados para los cargos de Diputados Federales y Senadores.*

*c) Los partidos deberán reportar la totalidad de gastos efectuados en prensa, radio, televisión y anuncios espectaculares, en beneficio de cada uno de los candidatos internos registrados para los cargos de Diputados Federales y Senadores, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12.9, 12.10, 12.12, 12.14 y 12.15 del presente Reglamento.*

*d) Lo reportado en los informes anticipados deberá coincidir con lo reportado en los informes anuales correspondientes, por lo que la Comisión contrastará la información contenida en los mismos.*

*e) Los informes anticipados serán recibidos por la Comisión, la cual determinará las condiciones y plazos para la publicación de la información contenida en los mismos.*

*f) La Comisión ordenará a la Secretaría Técnica realice las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreos muestrales de promocionales en radio y televisión, inserciones en prensa, así como anuncios*

*espectaculares colocados en la vía pública a partir del 1° de enero y hasta el 15 de abril del año de la elección en la que se elijan diputados federales, cuyos resultados serán contrastados con lo reportado por los partidos en los informes de ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos a los cargos de Diputados Federales. Los monitoreos darán cuenta de la contratación de los espacios referidos en los que aparezcan ciudadanos con aspiraciones a convertirse en candidatos a Diputados Federales, candidatos internos registrados o reconocidos por los partidos, así como candidatos postulados por los partidos. Asimismo, la Comisión determinará las condiciones y plazos para hacer públicos los resultados de los monitoreos, siempre que no se afecte el procedimiento de fiscalización en curso.*

*16-A.10. En todos los casos, cuando la suma de los recursos obtenidos y aplicados a una campaña electoral interna rebase la cantidad equivalente a mil días de salario mínimo, dichos recursos deberán manejarse a través de cuentas bancarias abiertas ex profeso para cada campaña interna en particular. Las cuentas bancarias referidas deberán estar a nombre del partido y se identificarán como CBCEI-(PARTIDO)-(CANDIDATO, FÓRMULA INTERNA O SU EQUIVALENTE)-(CARGO O CANDIDATURA). Dichas cuentas bancarias serán manejadas mancomunadamente por las personas que designe cada candidato o fórmula internos y que autorice el órgano de finanzas del partido. Los estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral junto con el informe correspondiente o cuando ésta lo solicite.*

*16-A.11. Todos los ingresos que se reciban y los egresos que se realicen con motivo de las campañas internas referidas deberán registrarse en la contabilidad del partido en diversas subcuentas de conformidad con el Catálogo de Cuentas, y deberán estar soportados con la documentación a la que se refiere el presente Reglamento para la comprobación de ingresos y egresos, la cual deberá entregarse a esta autoridad electoral junto con los informes de ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de la República y junto con el informe anual, según corresponda.*

*16-A.12. En el supuesto de que se haya aperturado una cuenta bancaria CBCEI de conformidad con el apartado 16-A.10, en dicha cuenta deberán ser depositados todos los recursos en efectivo que sean transferidos por el CEN o por los CDEs del partido a la campaña electoral interna respectiva, los cuales deberán provenir de alguna cuenta CBCEN o CBE. Estas transferencias deberán estar registradas como tales en la contabilidad del partido, y deberán conservarse las pólizas de los cheques correspondientes junto con los recibos internos*



*que hubiere expedido el candidato interno que reciba los recursos transferidos. Asimismo, resultará aplicable, en su caso, lo establecido en el artículo 9.3. Todos los egresos efectuados con los recursos transferidos deberán estar soportados de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del Título I del presente Reglamento.*

*16-A.13. Para la debida comprobación de las aportaciones que los militantes y simpatizantes efectúen a cada una de las campañas electorales internas, deberán utilizarse los recibos foliados según los formatos "RM-CI" y "RSES-CI", previstos en los artículos 3 y 4 del presente Reglamento, según corresponda. Dichas aportaciones deberán incluirse en los registros referidos en los artículos 3.13 y 4.13, según corresponda. Los topes a las citadas aportaciones deberán determinarse libremente por cada partido político, respetando los límites establecidos en los incisos a) y b) del párrafo 11 del artículo 49 del Código por lo que se refiere al financiamiento de militantes y simpatizantes, así como el límite para la totalidad del financiamiento privado establecido en la fracción II del artículo 41 de la Constitución.*

*16-A.14. Las cuentas bancarias a que se refiere este artículo podrán tener movimientos hasta treinta días naturales previos al inicio de las campañas internas y hasta treinta días naturales posteriores a su conclusión, por lo que su apertura y cancelación deberán realizarse dentro de dichos límites. Si un partido lo desea, podrá solicitar por escrito la ampliación de dichos plazos a la Comisión, la cual resolverá, fundada y motivadamente, sobre tal petición. La solicitud deberá hacerse antes del inicio o vencimiento, según sea el caso, del plazo correspondiente.*

*16-A.15. Al finalizar el plazo señalado en el párrafo anterior, los remanentes que se encuentren depositados en las cuentas bancarias destinadas a erogaciones de campañas internas, deberán ser reintegrados a alguna cuenta CBCEN o CBE de la entidad federativa de que se trate. La transferencia deberá estar soportada con el recibo correspondiente.*

Como vemos, este artículo contenido en el reglamento de fiscalización regula a las precampañas de los partidos políticos en lo concerniente a los ingresos y egresos, y actualmente se tiene como normatividad vigente para efectos de lineamientos y ordenamientos de precampañas, estableciendo los principios por los que se fiscaliza a los partidos políticos y su proceso interno, como lo es que en el marco del reglamento de fiscalización los partidos políticos se obligan a respetar lo

estipulado en el acuerdo, ya que existe la facultad coercitiva por parte del Instituto para imponer sanciones en caso de incumplimiento de los partidos.

Tal lineamiento que deriva del artículo 16 del reglamento ya citado establece que los informes de ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de la República deberán ser presentados a más tardar dentro de los quince días hábiles siguientes contados a partir de la postulación de candidato que haga el partido, obligando en cuestión de tiempo al partido a informar los gastos realizados por el candidato en su precampaña, así mismo se deberá presentar un informe por cada uno de los candidatos internos registrados ante el partido, ahora bien existe la posibilidad de que existan casos en los que no se lleve a cabo un proceso interno de selección de candidato y el partido reconozca como candidato único a algún ciudadano o éste se proclame como tal, en estos casos el reglamento claramente indica que el partido estará obligado a presentar un informe de ingresos y gastos aplicados a la promoción de dicho ciudadano a partir de su registro o reconocimiento como candidato único y hasta la postulación de candidato a la Presidencia de la República que haga el partido.

El reglamento también prevé un caso particular en el que un ciudadano por derecho propio, ya sea con recursos propios o ajenos, promueva su imagen con la intención de convertirse en candidato a la Presidencia de la República y finalmente sea postulado por un partido, éste se obliga a presentar un informe de ingresos y gastos aplicados a la promoción de dicho ciudadano a partir del inicio de sus actividades de promoción y hasta la postulación como candidato a la Presidencia de la República que haga el partido.

El reglamento también establece que los informes de ingresos y gastos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos al cargo de Presidente de la República, deberán presentarse a más tardar el quince de noviembre del año previo al de la elección presidencial federal.

En el caso de postulación de candidatos a cargos de Diputados y Senadores los partidos políticos deberán presentar informes anticipados de procesos internos de selección para la postulación de candidatos debiendo reportar los ingresos que los candidatos internos hubiesen recibido previamente al registro o reconocimiento como tales ante el propio partido, así como los gastos efectuados en su calidad de ciudadanos que buscaban el registro como candidatos internos. Esto, tanto para los casos en los que se lleve a cabo una contienda interna, como para los casos en los que existan candidatos internos únicos, independientemente de los efectos relacionados con otras normas en materia electoral.

De tal manera que los partidos políticos deben atender lo establecido en el reglamento emitido por el Instituto Federal Electoral adecuando las conductas de sus militantes, apejándolos a los lineamientos establecidos por la comisión responsable de la fiscalización, no olvidando que una vez dictados los acuerdos por el Instituto Federal Electoral, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones es la encargada de hacer valer dichos acuerdos.

Esta comisión ha dictado algunos acuerdos que en conjunción con los del Instituto norman y regulan los procesos de precampañas de los partidos políticos y que es regulación vigente ya que dichos acuerdos se dictaron para establecer criterios y normar la conducta de los partidos políticos en relación directa con el reglamento en cita, y estos forman parte de la regulación del proceso electoral del 2006.

*“ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS, POR EL QUE SE INSTRUYE AL SECRETARIO TÉCNICO PARA QUE SOLICITE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE PRESENTEN INFORME DETALLADO RESPECTO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS APLICADOS A LOS PROCESOS INTERNOS DE SELECCIÓN PARA LA POSTULACIÓN DE CANDIDATOS AL CARGO DE PRESIDENTE PARA LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006”.*

*“PROYECTO DE ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DE LO DISPUESTO EN EL REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATALOGOS DE CUENTA Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, LA PRESENTACIÓN DE INFORMES DETALLADOS RESPECTO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS APLICADOS A LOS PROCESOS INTERNOS DE SELECCIÓN PARA LA POSTULACIÓN DE CANDIDATOS LA CARGO DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.”*

Mención aparte merece en este capítulo lo relativo a las Tesis Jurisprudenciales que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia electoral y que norman y regulan lo concerniente a las precampañas o actos anticipados de campañas y que al carecer de legislación alguna, complementan o llenan el vacío jurídico que existe en materia electoral sobre este tema y que en conjunto con la normatividad emitida por el Instituto Federal Electoral hace nuestro esquema vigente en el tema.

En materia de precampañas y aplicables al tema el Tribunal Electoral ha emitido las siguientes tesis que se aplican actualmente a los procesos electorales y que son de relevancia para nuestro tema:

***ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS.***—*En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-019/98.—Partido Acción Nacional.—24 de junio de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Anastasio Cortés Galindo.<sup>9</sup>*

**ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS.**—*En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-019/98.—Partido Acción Nacional.—24 de junio de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Anastasio Cortés Galindo.<sup>10</sup>*

**LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS.**—*Una máxima de experiencia, relacionada con la solución de conflictos derivados de la existencia de una laguna legal, conduce a la determinación de que, cuando se presenten circunstancias anormales, explicablemente no previstas en la normatividad rectora de una especie de actos, la autoridad competente para aplicar el derecho debe buscar una solución con base en el conjunto de principios generales rectores en el campo jurídico de que se trate, aplicados de tal modo, que armonicen para dar satisfacción a los fines y valores tutelados en esa materia. Lo anterior es así, porque la norma jurídica tiende, originariamente, a establecer anticipadamente criterios de actuación seguros, que pongan en evidencia las semejanzas y diferencias de los supuestos jurídicos, para que al aplicar la ley se realice un ejercicio de deducción y se ubique el asunto concreto en lo dispuesto por el precepto legal de modo general, abstracto e impersonal, para resolver el asunto planteado en un marco de igualdad*

---

<sup>9</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 1998, Tercera Época, suplemento 2, página 30, Sala Superior, tesis S3EL 023/98.

<sup>10</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 1998, Tercera Época, suplemento 2, página 30, Sala Superior, tesis S3EL 023/98.

*jurídica. Empero, el trabajo legislativo, por más exhaustivo y profesional que sea, no necesariamente puede contemplar todas las particularidades ni alcanza a prever todas las modalidades que pueden asumir las situaciones reguladas por los ordenamientos, mediante disposiciones más o menos específicas o identificables y localizables, sino que se ocupan de las cuestiones ordinarias que normalmente suelen ocurrir, así como de todas las que alcanzan a prever como posibles o factibles dentro del ámbito en que se expiden y bajo la premisa de que las leyes están destinadas para su cumplimiento, sobre todo en lo que toca a axiomas que integran las partes fundamentales del sistema; lo que encuentra expresión en algunos viejos principios, tales como los siguientes: Quod raro fit, non observant legislatores (Los legisladores no consideran lo que rara vez acontece), Non debent leges fieri nisi super frequenter accidentibus (Non se deuen fazer las leyes, si non sobre las cosas que suelen acaescer a menudo. E... non sobre las cosas que vinieron pocas vezes), Ex his, quae forte uno aliquo casu accidere possunt, iura non constituuntur (Sobre lo que por casualidad puede acontecer en alguno que otro caso no se establecen leyes). Lo anterior lleva a la conclusión de que no es razonable pretender que ante situaciones extraordinarias, el caso o asunto concreto se encuentre regulado a detalle, pero tampoco que se quede sin resolver. Por tanto, ante el surgimiento de situaciones extraordinarias previstas por la ley, es necesario completar la normatividad en lo que se requiera, atendiendo siempre a las cuestiones fundamentales que se contienen en el sistema jurídico positivo, además de mantener siempre el respeto a los principios rectores de la materia, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los gobernados, dentro de las condiciones reales prevalecientes y con las modalidades que impongan las necesidades particulares de la situación.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-303/2000.— Coalición Alianza por Campeche.—9 de septiembre de 2000.— Unanimidad de votos.—Ponente: José Fernando Ojeto Martínez Porcayo.—Secretario: Arturo Martín del Campo Morales.<sup>11</sup>*

**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**—*La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer*

---

<sup>11</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 94-95, Sala Superior, tesis S3EL 120/2001

*infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera trasgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, a<sup>12</sup> sí como*

---

<sup>12</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 94-95, Sala Superior, tesis S3EL 034/2004.

*su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.<sup>13</sup>*

**CAMPAÑAS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO TIENE ATRIBUCIONES PARA HACERLAS CESAR O MODIFICARLAS, SI CON ELLAS SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD O IGUALDAD EN LA CONTIENDA.**—*Del análisis e interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en la legislación electoral del Estado de Veracruz, en particular del artículo 67 de la Constitución local; 37; 80; 83; 89, fracciones I, III, X, XII, XXVI, XXVII y XXXVI; 105, fracciones I y III; 214, fracción I; 215, y 216 del código electoral estatal, debe arribarse a la conclusión de que los partidos políticos y coaliciones, como corresponsables en el correcto desarrollo de los comicios, durante la etapa de preparación de las elecciones, en particular, al percatarse de que una campaña electoral de uno de sus adversarios políticos vulnera el principio de igualdad, está en aptitud jurídica de hacerlo valer para que la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia de los procesos electorales y a efecto de salvaguardar el principio de igualdad en la contienda, haga cesar la irregularidad. Lo anterior es así, porque en la legislación del Estado de Veracruz se establece que el instituto electoral estatal, a través de sus órganos, cuenta con atribuciones para vigilar el desarrollo del proceso electoral e investigar las denuncias hechas por los partidos políticos por posibles violaciones a las disposiciones jurídicas aplicables e, inclusive, cuenta con facultades para solicitar el apoyo de la fuerza pública para garantizar su debido desarrollo, de lo cual se deduce que dicha autoridad se encuentra jurídicamente habilitada para determinar que un cierto partido político o candidato cese o modifique alguna campaña electoral, cuando ésta atente contra los principios rectores de la materia,*

---

<sup>13</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 71-72, Sala Superior,



*como por ejemplo, cuando denoste al adversario, incite a la violencia o se aproveche de algún programa de gobierno, para confundir al electorado. Ello es así, porque resultaría un sinsentido que un partido político, a través de su propaganda, pudiera vulnerar las normas o principios rectores de los comicios y que la autoridad electoral sólo contara con atribuciones para sancionar la conducta ilegal, pues el beneficio que eventualmente pudiera obtener dicho partido con una conducta como la descrita, en relación con la sanción que se le pudiera imponer, podría ser mayúsculo, de forma tal que prefiriera cometer la infracción ya que el beneficio sería mayor que la eventual sanción. Sin embargo, cuando una irregularidad ocurre durante el desarrollo del proceso y la autoridad electoral, como en el caso de la legislación de Veracruz, cuenta con mecanismos para garantizar su debido desarrollo, como pudiera ser ordenar, inclusive con el auxilio de la fuerza pública, el retiro de alguna propaganda que vulnerara las normas o principios que rigen la materia, puede generar condiciones de igualdad y equidad en la contienda, que contribuyan a la expresión libre del voto en la jornada electoral.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-264/2004.—Coalición Unidos por Veracruz.—29 de octubre de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Armando I. Maitret Hernández.<sup>14</sup>*

**ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS.**—*Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9o., párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual conlleva la necesidad de realizar interpretaciones de las disposiciones jurídicas relativas que aseguren o garanticen el puntual respeto de este derecho y su más amplia y acabada expresión, en cuanto que no se haga nugatorio o se menoscabe su ejercicio por un indebido actuar de la autoridad electoral. En congruencia con lo anterior, desde la propia Constitución federal, se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, lo cual, a su vez, evidencia que desde el mismo texto constitucional se establece una amplia libertad o capacidad*

---

<sup>14</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior, tesis S3EL 003/2005

*autoorganizativa en favor de dichos institutos políticos. Esto mismo se corrobora cuando se tiene presente que, en los artículos 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevén las disposiciones normativas mínimas de sus documentos básicos, sin que se establezca, en dichos preceptos, un entero y acabado desarrollo de los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos, procedimentales y sustantivos, porque se suprimiría o limitaría indebidamente esa libertad autoorganizativa para el ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral que se establece en favor de los ciudadanos. Sin embargo, esa libertad o capacidad autoorganizativa de los partidos políticos, no es omnímoda ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político-electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes; es decir, sin suprimir, desconocer o hacer nugatoria dicha libertad gregaria, ya sea porque las limitaciones indebidamente fueran excesivas, innecesarias, no razonables o no las requiera el interés general, ni el orden público. De lo anterior deriva que en el ejercicio del control sobre la constitucionalidad y legalidad respecto de la normativa básica de los partidos políticos, la autoridad electoral (administrativa o jurisdiccional), ya sea en el control oficioso o en el de vía de acción, deberá garantizar la armonización entre dos principios o valores inmersos, por una parte, el derecho político-electoral fundamental de asociación, en su vertiente de libre afiliación y participación democrática en la formación de la voluntad del partido, que ejercen individualmente los ciudadanos miembros o afiliados del propio partido político, y, por otra, el de libertad de autoorganización correspondiente a la entidad colectiva de interés público constitutiva de ese partido político. En suma, el control administrativo o jurisdiccional de la regularidad electoral se debe limitar a corroborar que razonablemente se contenga la expresión del particular derecho de los afiliados, miembros o militantes para participar democráticamente en la formación de la voluntad partidaria (específicamente, en los supuestos legalmente previstos), pero sin que se traduzca dicha atribución de verificación en la imposición de un concreto tipo de organización y reglamentación que proscriba la libertad correspondiente del partido político, porque será suficiente con recoger la esencia de la obligación legal consistente en el establecimiento de un mínimo democrático para entender que así se dé satisfacción al correlativo derecho de los ciudadanos afiliados, a fin de compatibilizar la coexistencia de un derecho individual y el que atañe a la entidad de interés público creada por aquéllos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-803/2002.—Juan Hernández Rivas.—7 de mayo*

*de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.<sup>15</sup>*

Estas tesis de Jurisprudencias forman parte de la legislación actual que en materia de precampañas regularon parte del proceso electoral en el 2006 y que rigen actualmente las precampañas de los partidos políticos del sistema electoral mexicano.

## **1.6. Campañas**

Las campañas electorales tienen una historia añeja en nuestro país. La primera elección para definir a un representante popular se realizó en 1828, época que coincide con el inicio y la construcción del Estado Mexicano. A partir de esa fecha, las campañas empiezan a institucionalizarse en nuestro país como ejercicios rutinarios para definir el carácter de la representación pública.<sup>16</sup>

Sin embargo, por muchos años las campañas se transformaron en meros ritos protocolarios para el acceso al poder político, ya que debido al predominio de un partido hegemónico o de Estado, las contiendas eran realmente inequitativas y desequilibradas.

A partir del inicio del proceso de transición a la democracia en nuestro país, que se dio a fines de la década de los ochenta, las campañas electorales empiezan a ser más competidas y se transforman en mecanismos legítimos férreamente disputados por dos o más actores políticos para acceder al poder público. Así, de

---

<sup>15</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior, tesis S3EL 008/2005.

<sup>16</sup> [www.razonypalabra.org.mx](http://www.razonypalabra.org.mx)

meros ritos protocolarios, las campañas se tornan en verdaderas confrontaciones de candidatos y partidos por la disputa del poder.<sup>17</sup>

Hoy día, las campañas se han transformado en ejercicios sofisticados y modernos en los que se involucra e invierten innecesariamente, grandes sumas de dinero, tiempo y recursos humanos para tratar de alcanzar o conservar el poder.

Tales campañas son ejercicios proselitistas inteligentes en los que los hombres e instituciones más astutas y capaces logran conquistar la mente de los electores para ganar el voto. De esa forma, la presencia mediática se ha convertido en un factor estratégico que permite que los partidos y candidatos obtengan ventajas comparativas para obtener el poder político.

Como bien hemos apuntado, los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como finalidad primordial la promoción a la participación del pueblo para consolidar la democracia, llevando a cabo la composición de la representación nacional, esto es posible a través del acceso al ejercicio del poder público, a través de elecciones que se efectúan mediante el sufragio universal, libre secreto y directo.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 41 Fracción primera y párrafo tercero establece:

*“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 tiene 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,*

---

<sup>17</sup>[www.mexicanadecomunicación.com.mx](http://www.mexicanadecomunicación.com.mx)

*secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.”*

Por otro lado nuestra Carta Magna, garantiza que todos los partidos nacionales sean proveídos de los elementos necesarios para poder desempeñar sus actividades, otorgándoles el derecho de poder acceder de manera permanente a los medios de comunicación social, sujetando este derecho a las reglas que señale la ley, que también establecerá el criterio para definir el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, que serán establecidas con los programas, ideas y principios que postulan los partidos políticos.

Al respecto la misma Constitución Política en el artículo 42 fracción segunda señala:

*“II. La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso de forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.”*

Los partidos políticos, como entidades de interés público reconocidas por la ley, para el desarrollo de sus actividades proselitistas y el cumplimiento de sus fines, generan en su beneficio los derechos de prerrogativas, donde se comprende el acceso a la radio y a la televisión, así como el financiamiento público que otorga el Estado.

Las campañas electorales darán inicio a partir del día siguiente, de la celebración de la sesión de registro de candidaturas para la elección correspondiente, debiendo concluir tres días antes de la celebración de la jornada electoral, quedando prohibido en consecuencia la celebración y difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o proselitismo electoral, dentro de los 3 días mencionados previos a la Jornada Electoral y en la propia jornada electoral.

Respecto a lo anterior, la regulación que en este sentido dicta el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la siguiente:

*“Artículo 190.*

*1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral. 2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.”*

Las campañas electorales son las acciones que realizan los candidatos y partidos en la búsqueda del voto de los ciudadanos. Comprende todas las actividades de proselitismo y persuasión política orientadas a conquistar los mercados electorales. En toda sociedad democrática, las campañas tienen la finalidad de cortejar al elector, construir consensos sociales y lograr mayorías electorales estables.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 182 numeral primero, define la campaña electoral como:

*“El conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto”.*

En este contexto podemos decir que los actos de campaña son aquellos tales como asambleas, reuniones públicas, marchas y todos los actos en donde los candidatos y voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado, con el propósito de dar a conocer y promover sus candidaturas.

Al respecto la legislación electoral vigente en su artículo 182, numeral segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales refiere:

*“Se entienden por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos dirigen al electorado para promover sus candidaturas”*

La propaganda electoral, por su parte, la entendemos como el conjunto de publicaciones, escritos, imágenes, proyecciones, expresiones y grabaciones, que en el periodo de la campaña electoral producen y dan difusión los partidos políticos, sus candidatos registrados y los simpatizantes de estos, con la finalidad de dar a conocer al electorado, a los candidatos que han sido postulados. La propaganda electoral, así como las actividades de campaña deben cumplir un fin común, que consistirá en favorecer la exposición, desarrollo y discusión de la plataforma electoral que se haya registrado, así como las acciones y programas establecidos por los partidos políticos en sus documentos básicos.

Al respecto la legislación señala, en su artículo 182:

*“Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*

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

En cuanto a los gastos en las campañas electorales, brevemente definiremos algunos aspectos. Los gastos de propaganda electoral y actividades de campaña no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Los topes de gasto incluyen: gastos de propaganda en prensa, radio y televisión; no se incluyen los gastos que realicen los partidos políticos para su operación

ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

También se incluyen los gastos de propaganda en los que podemos identificar los realizados en la elaboración de mantas, volantes, pancartas, propaganda utilitaria, pintas en bardas, anuncios, así como para el alquiler de sonidos y lugares para la realización de eventos políticos. Y por último los gastos de operativos de la campaña, que comprenden los sueldos del personal y arrendamiento eventual, así como los gastos de material y viáticos.

La regulación en este rubro está plasmada en el artículo 182-A:

*“1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el consejo general.*

*2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:*

*a) Gastos de propaganda:*

*1. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;*

*b) Gastos operativos de la campaña.*

*1. Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y*

*c) Gastos de la propaganda en prensa, radio y televisión:*

*1. Comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.*

*3. No se consideran dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos por el siguiente concepto:*



*Para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.”*

Respecto a las reuniones públicas se establece, que todas las reuniones políticas, tendrán como límite el respeto a los derechos de terceros, particularmente el de otros partidos y candidatos, además de las disposiciones que para el ejercicio de esta garantía dicte la autoridad administrativa correspondiente.

Los partidos políticos pueden utilizar gratuitamente locales cerrados de propiedad pública siempre que cumplan con los requisitos correspondientes. Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no pueden fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo. En este sentido es obligación de las autoridades en sus diversos ámbitos, dar un trato equitativo en el uso de los locales a todos los partidos políticos que participen en la elección. Asimismo, el presidente del Consejo general del Instituto puede solicitar a las autoridades competentes, los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto la legislación electoral en el artículo 183 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala:

*“ 1. Las reuniones publicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el articulo 9º. de la Constitución y no tendrán más limite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.*

*2.En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:*

*a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección;*

*b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.*

*3. El Presidente del Consejo general podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.”*

Relativo a la realización de concentraciones, marchas y reuniones en vía pública, en las que implique la interrupción de la vialidad, los partidos políticos o candidatos, deberán dar a conocer sus actividades a las autoridades correspondientes, con la finalidad de que se tomen las medidas pertinentes para modificar la circulación vehicular y garantizar el desarrollo libre y pacífico del evento.

En este sentido la legislación electoral en el Artículo 184 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, refiere:

*“1. Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas, reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que esta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.”*

### **1.7. Fiscalización**

A partir de las reformas realizadas al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1996, se señaló que en la ley de la materia se

fijarían los procedimientos y reglas tendientes a la fiscalización de los recursos obtenidos y empleados por los partidos políticos, inclusión que tuvo como finalidad principal el transparentar su origen, manejo y destino.

**“Artículo 41**

...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*

...”

La fiscalización de los recursos de los partidos políticos responde a una necesidad de verificar que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, los cuales deben ser de fácil comprobación, a través de controles internos y externos eficientes.

A fin de reforzar la idea de la transparencia que la autoridad pretende dar sobre el origen y destino de los recursos que emplean los partidos políticos, además de lo señalado anteriormente, resulta conveniente hacer alusión a la tesis de jurisprudencia S3EL 020/2004 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y contenido es:

**“DINERO EN EFECTIVO. SU INGRESO A UN PARTIDO POLÍTICO DE MANERA ILÍCITA AGRAVA LA INFRACCIÓN.—** *La obtención ilícita de dinero en efectivo por parte de un partido político, constituye un factor que incide en la agravación de la infracción cometida, pues al no contar con la documentación comprobatoria conducente, obstaculiza ostensiblemente la función de la autoridad fiscalizadora electoral. Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, especialmente de los de carácter nacional, conducen a la determinación de que la fiscalización de los ingresos y egresos de los fondos que reciben por concepto de financiamiento privado no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino*

*mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino, de modo que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el periodo fiscalizado se dio a los recursos públicos que hayan recibido los partidos políticos, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan. En el sistema vigente, el dinero, está constituido por monedas, papel moneda o valores que circulan como éstos en las transacciones. Pero todos ellos, en lugar de documentar los actos de intercambio en que se utilizan, por lo general no lo hacen. Más que documentar, puede decirse que obstaculizan su rastreo, debido a sus características de: a) Dinamicidad: no documentan una única transacción mercantil elemental, sino que sirven en multitud de intercambios, circulan en el mercado por tiempo indefinido y cumplen su papel en una cantidad desconocida de intercambios elementales. Debido a esta movilidad permanente, esos instrumentos monetarios son, fundamentalmente, antiestadísticos. b) Uniformidad: los instrumentos monetarios actuales son idénticos entre ellos; solo varían en cuanto al número de unidades monetarias que representan, pero no suministran indicación respecto a los detalles particulares de cada intercambio elemental en el que intervienen, verbigracia, no dicen qué se ha intercambiado, ni cómo, ni cuándo. Esta uniformidad impide la existencia de un análisis de la compleja y fluida realidad mercantil, sin documentación precisa y detallada de cada acto elemental efectuado. c) Anonimato: los instrumentos monetarios actuales son anónimos, es decir, no informan sobre quiénes son los agentes de un intercambio mercantil. No permiten pues, el asignar responsabilidades a los agentes monetarios, pues se trata de títulos al portador. Las tres características destacadas evidencian que, el dinero en efectivo, por su propia naturaleza, permite realizar todo tipo de actividades monetarias sin que quede rastro de ellas.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.”*

Ahora bien, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establecen reglas, términos, plazos y en general el procedimiento que tanto los partidos políticos como la propia autoridad electoral deben atender para llevar a cabo la fiscalización de los recursos públicos y privados empleados por estos entes políticos.

Como primer elemento tenemos que para que la autoridad pueda llevar a cabo sus actividades de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, les estableció la obligación de contar con un órgano interno encargado de la administración de sus recursos, así como la obligación de presentar los informes financieros correspondientes, ante la autoridad para su revisión y en su caso sanción.

Cabe señalar que estos informes deben presentarse de manera independiente por el financiamiento para actividades ordinarias permanentes, por el financiamiento por gastos de campaña y el financiamiento por actividades específicas, debiendo mencionarse que en todos los casos, deben contemplarse los ingresos que se reciban por cualquier modalidad de financiamiento, es decir, deben reportarse tanto los recursos públicos como los obtenidos por financiamiento privado.

Por su parte el Instituto Federal Electoral, órgano colegiado que para el buen desempeño de sus atribuciones trabaja en Comisiones, por disposición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuenta con la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas que funciona de manera permanente y se integra exclusivamente por Consejeros Electorales y es la encargada de revisar y dictaminar los informes que los partidos políticos presentan respecto al origen y destino de sus ingresos y egresos, además de que también es la encargada de elaborar la reglamentación más específica que debe contener bases técnicas para la rendición de cuentas.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, regula la fiscalización de los recursos utilizados por los partidos políticos, en los artículos 49-A y 49-B del Capítulo Segundo, del Título Tercero del Libro Segundo, el cual se refiere al financiamiento de los partidos políticos.

***“Artículo 49-A***

***1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6***

del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

**a) Informes anuales**

*I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y*

*II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.*

**b) Informes de campaña:**

*I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;*

*II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales;*

*III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.*

**2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:**

**a)** *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;*

**b)** *Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un*

*plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;*

*c) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;*

*d) El dictamen deberá contener por lo menos:*

*I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;*

*II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y*

*III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.*

*e) En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes;*

*f) Los partidos así como las agrupaciones políticas, podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso se emita por el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y*

*g) El Consejo General del Instituto deberá:*

*I. Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con éste, el dictamen de la comisión y el informe respectivo;*

*II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y*

*III. Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones. En la Gaceta del Instituto Federal Electoral deberán publicarse los informes anuales de los partidos.”*

**“Artículo 49-B**

**1.** Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.

**2.** La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:

**a)** Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación;

**b)** Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos;

**c)** Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley;

**d)** Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos;

**e)** Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

**f)** Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

**g)** Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

**h)** Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas;

**i)** Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar



*sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;*

*j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo; y*

*k) Las demás que le confiera este Código.*

**3.** *La comisión de consejeros, para su eficaz desempeño, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.*

**4.** *Las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.”*

Ahora bien, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral, desde el año de 1998, ha presentado para ser aprobado por el máximo órgano colegiado de la autoridad electoral, un reglamento que establece lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y una guía contabilizadora que los partidos políticos deben atender en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

Sobre el particular, debe mencionarse que este reglamento desde 1998, ha sido reformado en diversas ocasiones, específicamente en ocho ocasiones incluyendo la efectuada en el año 2005 de la cual data el Reglamento vigente y en la que incluso se modificó el nombre de dicha normatividad para ser denominado “*Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales*”<sup>18</sup>.

Las reformas realizadas al reglamento antes mencionado han tenido como objetivo el hacer precisiones sobre la forma de la comprobación, el registro y

---

<sup>18</sup> Acuerdo del Consejo General CG228/2005 aprobado en su sesión extraordinaria celebrada el 10 de noviembre de 2005.

control de los gastos que los partidos políticos usen y apliquen en cualquier periodo o ejercicio. Así por ejemplo, se precisan las características o requisitos que debe contener la documentación con la que se realiza la comprobación de los ingresos y egresos reportados, entre los que se encuentran, que ésta sea original, que las facturas tengan todos los requisitos fiscales, que se expidan a nombre del partido político respectivo, haciendo responsable a los partidos políticos del cumplimiento de estos requisitos y de verificar la autenticidad de las facturas que le sean expedidas; así mismo se señala el monto a partir del cual todos los gastos deberán realizarse con cheque de una cuenta del partido; se establece que lo erogado en los medios masivos de comunicación, principalmente en radio, televisión y anuncios espectaculares, se informe y compruebe de manera muy detallada y se formaliza la realización de un monitoreo en medios; se establecen reglas claras que permitan a la autoridad controlar y vigilar el origen y destino de los recursos que los partidos reciban y apliquen en sus procesos internos de selección de candidatos; también se establecen reglas precisas relacionadas con los ingresos y egresos de las campañas electorales; se solicita que los partidos hagan una diferenciación entre las adquisiciones hechas con recursos públicos de las hechas con financiamiento privado, y finalmente se señala que la información derivada de la revisión de los informes es susceptible de hacerse pública.

No se omite señalar que este reglamento es aplicado para la rendición de cuentas de los ingresos y egresos de los partidos políticos por todos los tipos y sub tipos de financiamiento, información que se materializa en los informes por financiamiento para actividades ordinarias permanentes, denominados informes anuales y en los informes por gastos de campaña, por lo que éstos deben ser presentados en periodos determinados.

Los informes anuales deben ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último de diciembre del año del ejercicio que se reporta.

Como ya se mencionó, los partidos políticos deben presentar por cada una de las campañas que hayan realizado con motivo de las elecciones, un informe sobre el origen, monto y aplicación de los gastos que ellos hayan efectuado y sus candidatos. Estos informes deben ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir de aquel en que concluyan las campañas.

Una vez presentados los informes la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas tiene sesenta días para revisar los informes anuales y ciento veinte para revisar los de gastos de campaña, teniendo en todo momento la facultad de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos, la documentación necesaria para corroborar la veracidad de lo reportado en los informes, posterior a la revisión de los informes, la Comisión deberá dentro del plazo de veinte días elaborar un dictamen consolidado en el cual se señalará el resultado y conclusiones de la revisión efectuada al informe, en su caso, los errores o irregularidades encontradas y las correcciones o aclaraciones que los partidos políticos hayan realizado a las mismas, en ejercicio de la garantía de audiencia. Este dictamen será presentado al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que en términos de las facultades que tenga consagradas en el artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, imponga las sanciones correspondientes.

En contra de los resultados obtenidos de la revisión de los informes presentados sobre el origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos y en su caso, de la sanción impuesta, estos entes políticos pueden acudir ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del recurso de apelación.

Dentro de la normatividad vigente que regula la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, también se encuentran diversos acuerdos tomados por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y

Agrupaciones Políticas, en los que generalmente se establecen criterios de interpretación de preceptos contenidos en el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los partidos políticos nacionales.

No se omite mencionar, que durante los procesos electorales, y en atención a la posibilidad de que partidos políticos participen en coalición, el Consejo General del Instituto Federal Electoral expide un Reglamento para la fiscalización de los partidos políticos nacionales que formen coaliciones<sup>19</sup>, normatividad que únicamente será aplicable para la rendición del informe de gastos de campaña, correspondiente.

Ahora bien, respecto al financiamiento público otorgado por actividades específicas, este se encuentra normado por un reglamento particular denominado *“Reglamento para el financiamiento público de las actividades específicas que realicen los partidos políticos nacionales como entidades de interés público”*<sup>20</sup>.

Sobre este particular, debe mencionarse que a diferencia del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña, el financiamiento por actividades específicas se entrega a los partidos políticos vía reembolso, es decir, con posterioridad a que los partidos informen y demuestren a la autoridad electoral haber realizado gastos relacionados con la educación y la capacitación política; la investigación socioeconómica y política, y por tareas editoriales, y una vez que la autoridad verifique estos gastos reembolsará al partido el equivalente al 75% del monto de los recursos empleados por este concepto.

Los informes por este concepto se presentan de manera trimestral, pero la autoridad dictaminará lo conducente en el mes de noviembre por los informes

---

<sup>19</sup> Reglamento aprobado por el Consejo General en su sesión extraordinaria celebrada el 10 de noviembre de 2005.

<sup>20</sup> Reglamento aprobado por el Consejo General en su sesión ordinaria celebrada el 12 de diciembre de 2001.

correspondientes a los dos primeros trimestres del año, y en el mes de abril respecto a los dos últimos trimestres del año anterior.

### **1.8. Sistema jurisdiccional electoral**

En materia electoral, los medios de impugnación son los mecanismos jurídicos establecidos en las leyes para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones que no se apeguen a Derecho, para tal efecto la Constitución ordena el establecimiento de un Sistema de Medios de Impugnación de los que conocerán el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El propósito del sistema de Medios de Impugnación es *“garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad, así también para dar definitividad y firmeza a los diferentes actos y etapas del proceso electoral”*<sup>21</sup>.

En tal medida el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conoce de los medios de impugnación que las partes legitimadas presenten en los plazos y términos que señala la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dichos medios son los siguientes:

- El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
  
- El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para garantizar los derechos político-electorales de los

---

<sup>21</sup> ELÍAS MUSI, Edmundo y NAVARRO VEGA, Ignacio J., Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999, pp. 41

ciudadanos de votar, ser votado y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica, en los asuntos políticos del país;

- El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y
- El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

En tal orden de cosas el citado Tribunal Electoral tiene las funciones de resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución federal y según lo dispone la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de la República que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior;
- III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores que violen normas constitucionales o legales;
- IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las, entidades federativas para organizar y calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones;
- V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen la Constitución y las leyes;
- VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
- VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia.

En tal connotación el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por disposición constitucional es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales federales y locales, las que son competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Acorde con lo expuesto debemos agregar que derivado de la experiencia tenida en diversas elecciones del país, se ha dado cuenta, tanto en las jurisprudencias, tesis relevantes y resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que existen diversos aspectos que forman parte de sistema electoral que merecen un análisis particular y un estudio a fondo respecto a su viabilidad y procedencia.

**A)** Dentro de dichos aspectos que merecen comentario particular se encuentra lo relacionado con la Viabilidad para que el Juicio de Revisión Constitucional tenga como consecuencia la determinación de la inaplicabilidad de leyes por ser inconstitucionales, lo anterior es así dado que en un primer estadio de cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral llegó a pronunciarse respecto a la inconstitucionalidad del artículo 51 párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, lo cual en su momento generó un conflicto de competencia entre dicha Sala Superior y la Suprema Corte de la Nación

En efecto, como hemos anotado, en un primer estadio de cosas la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, llegó a pronunciarse respecto a la inconstitucionalidad de determinados dispositivos legales, como fue el caso al emitir la tesis de jurisprudencia cuyo rubro era el siguiente:

***ESCRITO DE PROTESTA, SU EXIGIBILIDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. En términos del artículo 99 de la Constitución Federal, el***

*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 Constitucional, máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. **Como tal, está facultado por la Carta Magna para decidir del conflicto de normas que en su caso se presente, y determinar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para infundarlos, cuando tales preceptos se opongan a las disposiciones constitucionales.** A su vez, con base en lo establecido por los artículos 41, base cuarta, y 116, fracción IV, inciso d), en relación con el artículo 17 Constitucional, que proscribe la auto tutela en materia de justicia y, en contrapartida, impone la expedites en la actividad de los órganos jurisdiccionales responsables, de impartirla, de manera que entre estos y los gobernados no exista obstáculo alguno para que aquellos estén prontos a obrar, desempeñando la función jurisdiccional, con la consecuencia de resolver en forma definitiva y firme, así como de manera pronta, completa e imparcial las controversias que se sometan a su consideración, **debe considerarse que el escrito de protesta como requisitos de procedibilidad de los medios impugnativos en materia electoral, constituye una limitación al ejercicio del derecho constitucional de acceder a la administración de justicia impartida por los Tribunales Electorales del Estado Mexicano, por constituir, de manera evidente, un obstáculo a la tutela judicial y por no responder a la naturaleza que identifica los procesos jurisdiccionales electorales ni a las finalidades que los inspiran, cuyo objeto es el de que mediante decisión jurisdiccional y la legalidad de los actos y resoluciones propios de la materia, razones por las cuales, al citado escrito de protesta, al atentar contra lo dispuesto por el artículo 17 de la Carta Magna, no debe atribuírsele el requisito de procedibilidad de los medios de la impugnación de que se trata.***

*Sala: Central*

*Época: Segunda, Tipo de Tesis: Relevante, No. de Tesis: SC009.2 EL1, Votación: Clave de Publicación: SC2EL 009/94, Materia: Electoral.*

Como se advierte de la anterior tesis de jurisprudencia, el órgano jurisdiccional electoral federal, llegó a pronunciarse respecto a la inconstitucionalidad de dispositivos legales, sin embargo la anterior jurisprudencia dejó de tener efectos jurídicos, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la Sala Superior, carecía de atribuciones legales para pronunciarse respecto a la inconstitucionalidad o inaplicabilidad de leyes por ser contrarias al texto constitucional.



Efectivamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación marcó un alto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al declararlo sin competencia para interpretar la Constitución, dejando así en claro la supremacía que tiene como Tribunal Constitucional, al determinar que dicho Tribunal Electoral carece de competencia para interpretar la constitucionalidad de la legislación electoral *"aun con el pretexto de determinar la inaplicación de la norma"*. El anterior criterio es consultable en la contradicción de tesis 2/2000, en la que se planteaba una interpretación diferente entre la Corte y el Tribunal sobre la asignación de los diputados de representación proporcional, de fecha 23 de mayo de 2002.

**B)** De manera concomitante con lo expuesto se advierte que al margen de la problemática derivada por la falta de competencia del Tribunal Electoral Federal para pronunciarse respecto a la constitucionalidad de leyes, lo cierto es que en la especie se revela que es necesario un estudio en torno a dicha atribución, pero también se destaca el hecho de que en efecto el Escrito de Protesta como requisito de procedibilidad de los medios impugnativos en materia electoral, constituye una limitación al ejercicio del derecho constitucional de acceder a la administración de justicia impartida por los Tribunales Electorales del Estado Mexicano, por constituir un obstáculo a la tutela judicial y por no responder a la naturaleza que identifica los procesos jurisdiccionales electorales ni a las finalidades que los inspiran, de ahí que sea necesaria una reforma legal que excluya o abroge el artículo 51 de la respectiva Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De tal modo es necesario proceder a efectuar una reforma legal en torno a dicho requisito, con el propósito de eliminarlo, dado que en la práctica es un requisito obsoleto y que únicamente entorpece y dificulta, de manera innecesaria el acceso a la justicia, mayormente cuando en la práctica los partidos políticos, previo al día de los cómputos correspondientes, únicamente se limitan a presentar un escrito de protesta general, en el cual citan todas las casillas perdidas y alegan que en ellas

se dieron todas las causales específicas previstas en el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, ello con el único objeto de sortear o solventar dicho requisito, lo cual cabe anotar les es admitido por los tribunales respectivos dado que con ello se colma el requisito legal.

C) Por otro lado, es igualmente necesario abordar el aspecto que a la fecha ha implicado el principal argumento en que se basa la autoridad para imponer sanciones a los partidos políticos a partir de las figuras de **Partido Garante y la Culpa in Vigilando**, ya que en ambas teorías, principios o tesis, se ha estimado a los partidos responsables de todas las conductas que personas físicas o morales lleven a cabo, siempre y cuando estas les causen o reporten algún tipo de beneficio, partiendo para ello de un incumplimiento a un deber de vigilancia.

Como podremos advertir dichos principios se sustentan en la acreditación de una responsabilidad indirecta, más no directa, esto es, la responsabilidad que deriva por el incumplimiento de un deber de cuidado, como en la especie es el caso de la responsabilidad culposa, más no dolosa o directa, no obstante la autoridad no hace tal calificación o distinción e impone las sanciones como si se tratara de hechos, conductas o actos cometidos directamente por el partido político a quien le reporta un beneficio la falta.

Respecto a la teoría de partido garante tenemos que bajo una interpretación de carácter gramatical, conforme con las definiciones lexicográficas relevantes del Diccionario de la Real Academia Española, el término "asegurar" significa "preservar o resguardar de daño a alguien o algo; defenderlo e impedir que pase a poder de otra persona"; el vocablo "garantizar" (que viene de garante) significa "dar cosa que asegura y protege contra algún riesgo o necesidad".

Así las cosas, el principio de "*partido garante*" sostiene que estos son corresponsables de las conductas de sus simpatizantes y militantes, cuando ésta le irroge un beneficio indebido a partir de la vulneración de la norma electoral.

De tal modo la responsabilidad de los partidos políticos deriva en función de la conducta llevada a cabo por sus simpatizantes y militantes, dado que el criterio que se sostiene en dicho principio, parte del hecho de que las personas jurídicas o partidos políticos son entes integrados por una pluralidad de personas, de naturaleza distinta a las físicas, que de manera separada unen sus esfuerzos para la consecución de fines comunes y, por tanto, para conseguir su operatividad, siendo que su voluntad es materializada a través de las personas que los integran.

De este modo, los partidos tienen intervención directa a través de la conducta de una persona u órgano determinados y esa capacidad de actuación, le es reconocida por el sistema jurídico como la determinación propia de la persona jurídica.

De tal manera, la responsabilidad se presenta cuando el partido tiene una posición de garante respecto de los sujetos causantes o ejecutores de la infracción y debido a tal calidad, es responsable del resultado o peligro actualizado, por cada uno de ellos.

Esta posición de garante surge de lo dispuesto en el artículo 38, apartado 1, inciso a), en relación con el artículo 269, apartado 1, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los cuales se dispone, primero, el deber del partido de ajustar la conducta de sus militantes a los principios democráticos, y en el segundo, la posibilidad de sancionarlos, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes.

Asimismo, aunque no está regulado en ningún ordenamiento electoral, tanto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como el Instituto Federal Electoral, aplican reiteradamente una teoría que tiende a acreditar la responsabilidad de los partidos políticos, conocida bajo la voz de “culpa in vigilando”.

El mencionado principio de culpa in vigilando, parte de la premisa que la responsabilidad de los partidos políticos deriva también por conductas que no emanan directamente de la decisión de sus órganos o personas autorizadas para actuar en su nombre y representación del partido, es decir, se es responsable de las conductas llevadas a cabo por terceros que no pertenecen a la estructura funcional del partido político.

Lo anterior se sustenta en el hecho de que los partidos políticos tienen la imposición del deber de ajustar la conducta de sus militantes y simpatizantes susceptibles de alguna forma de control o influencia por el partido, lo cual su vez se traduce en la obligación in vigilando, la cual se debe cumplir mediante la previsión, control y supervisión e incluso rechazo de las actividades relacionadas con el partido político, llevadas a cabo por personas allegadas al mismo, mediante la asunción de las medidas y precauciones que se encuentren a su alcance, la vigilancia de su desarrollo en todas sus etapas, y la verificación final de su ejecución correcta; todo esto, con el propósito de que las actuaciones se conduzcan por los cauces de la legalidad.

En ese sentido, se ha establecido que los partidos políticos incurrir en responsabilidad administrativa electoral sancionadora por las irregularidades cometidas por sus dirigentes, militantes, simpatizantes e, incluso, por las personas que realicen actividades a su servicio (terceros), de lo que se desprende que los partidos políticos si no cumplen con la obligación de vigilar la conducta de esas personas incurrir en responsabilidad, máxime cuando se encontraban en posibilidad de hacerlo, debido a su posición de garante.

Por tanto, cuando se acredita plenamente que personas vinculadas con un partido político, como militantes o simpatizantes, actúan para llevar a cabo actividades en beneficio del partido, conforme con el artículo 38, apartado 1, inciso a), del ordenamiento citado, el partido político tiene la obligación de llevar a cabo todas

las actividades y providencias necesarias para vigilar real y eficazmente la actuación del mismo, por tratarse de una conducta realizada con la finalidad de obtener un beneficio para el partido, y esta posición, también incluye el deber de prever y evitar que con tal actuar se cometa una infracción, pues los actos cometidos ilícitamente por éstos en beneficio del partido son generadores de responsabilidad para el partido.

Cabe comentar que el aludido principio se sustenta en la tesis relevante publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, en las páginas 754-756, que a la letra dice:

**"PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.** *La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera trasgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático,*

*entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez<sup>22</sup>.*

**D)** En otro ámbito de ideas pero dentro del mismo apartado relacionado con nuestro sistema jurisdiccional electoral, tenemos la problemática que ha significado tanto a nivel federal como en diversas entidades del país, el hecho de la acreditación de la procedencia de la Nulidad de Elecciones.

---

<sup>22</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 71-72, Sala Superior, tesis S3EL 034/2004.

A nadie escapa que el actual régimen electoral prevé tres tipos de causales de nulidades de las elecciones por: a) Causal específica, b) Causal Genérica c) Causal Abstracta.

En este apartado abordaremos el aspecto relacionado con la causal específica de nulidad de elección cuando se actualiza el 20% de irregularidades en casillas o en secciones electorales, lo cual se anota ya que no es justificable dicha distinción y lejos de ello se estima que se complica la viabilidad del acreditamiento de la causal de nulidad respectiva.

En efecto, a la fecha el marco normativo vigente contenido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación contempla lo siguiente:

#### **ARTÍCULO 76**

*1. Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, cualesquiera de las siguientes:*

*a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten **en por lo menos el veinte por ciento de las casillas** en el distrito de que se trate, o*

*b) Cuando no se instalen las casillas **en el veinte por ciento de las secciones en el distrito** de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o*

*(...)*

#### **ARTÍCULO 77**

*1. Son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes:*

*a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos **el veinte por ciento de las secciones en la entidad** de que se trate, o*

*b) Cuando no se instalen las casillas **en el veinte por ciento de las secciones en la entidad** de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o*

*(...)*

Como se advierte del texto de los dispositivos legales reproducidos, existen dos tipos de hipótesis en términos cuantitativos de nulidad de la elección, la primera cuando se acredite que en el 20 por ciento de las casillas se actualizaron causales

específicas de nulidad, sin embargo ello solo ocurre en el caso de la elección de diputados, esto es en un distrito electoral, el cual cabe comentar es un ámbito geográfico menor al de una entidad federativa, lo anterior se comenta dado que en el caso de la elección de senadores, se exige que las anomalías se actualicen pero en el 20 por ciento de las secciones y que ello sea en toda la entidad federativa.

Tal distinción la acentuamos, dado que no es comprensible ni se justifica el hecho y hace más complicado el acceso a la justicia en un momento dado que se configure una anomalía de las dimensiones anotadas, pero que además ha sido un diseño o redacción que ha sido retomada en las legislaciones de algunos estados y que se ha constituido en un franco obstáculo para poder acudir a reclamar la nulidad de una elección cuando se acreditan irregularidades en el 20 por ciento de las casillas, más no en el 20 por ciento de las secciones.

En el mismo contexto de nulidades la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció dentro de nuestro marco vigente una nueva causal de nulidad, que aunque no se encuentra contenida en la legislación derivó de una interpretación constitucional, la cual a su vez ha generado que diversos actores políticos recurran insistentemente a su invocación para requerir la nulidad de una elección, ello fundamentalmente cuando no logran acreditar las causales específicas de nulidad de votación recibida en cada casilla, dicha causal es conocida como la Causal Abstracta de Nulidad.

En efecto, la Causal Abstracta de Nulidad, encuentra cabida en el régimen electoral mexicano dado que su existencia derivado de la tesis de jurisprudencia siguiente:

***NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares).***—Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9o. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco,



*establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático. Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.*

### **Tercera Época:**

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-487/2000 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—29 de diciembre de 2000.—Mayoría de cuatro votos.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—El Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo no intervino, por excusa.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-096/2004.—Coalición Alianza Ciudadana.—28 de junio de 2004.—Mayoría de cinco votos en el criterio.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-099/2004.—Partido Acción Nacional.—28 de junio de 2004.—Mayoría de cinco votos en el criterio.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.*<sup>23</sup>

Como se observa de la tesis transcrita, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostiene que cuando se vulnere alguno de los principios fundamentales de la contienda electoral, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y que como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios en consecuencia dichos comicios no son aptos para surtir efectos legales y, por tanto, se actualiza la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.

**E)** No se pasa por alto comentar que otro tema que se estima necesario abordar y que derivó de la elección presidencial del año 2006, es el concerniente a la Apertura de Paquetes Electorales para un nuevo escrutinio y cómputo.

Lo anterior cobra vigencia, dado que el procedimiento adoptado por la ley para la realización del escrutinio y cómputo de la votación recibida en casilla, comprende un conjunto de elementos y medidas de seguridad.

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que cuando las actas de escrutinio y cómputo cumplen a cabalidad todas las formalidades esenciales y en ellas no se advierten incongruencias o irregularidades, tales documentos públicos tienen valor probatorio pleno y deben considerarse definitivos jurídicamente.

Sin embargo, en la medida que el acta no contenga alguna de las formalidades apuntadas, especialmente cuando presenten inconsistencias entre los datos

---

<sup>23</sup>REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior, tesis S3ELJ 23/2004.

numéricos relativos a boletas recibidas, boletas sobrantes e inutilizadas, número de votantes conforme a la lista nominal, así como la votación total emitida, compuesta por la suma de votos a favor de partidos políticos, coaliciones o candidatos no registrados, así como los votos nulos, el documento disminuye ese grado óptimo de certeza conferido por la ley como documento público y, por tanto, su valor, que debía ser pleno. No obstante, el sistema legal ofrece todavía un nuevo mecanismo para que recobre esa plenitud.

En efecto, la Sala Superior elevó un nuevo criterio en el cual con el objeto de avalar la certeza de que los resultados electorales reportados en las actas de escrutinio y cómputo de las mesas directivas de casilla corresponden fielmente a la voluntad expresada por los ciudadanos (toda vez que tales mesas directivas han desaparecido), del Código Electoral se prevé otro procedimiento posterior, encaminado a fortalecer la certeza, mediante la depuración de las inconsistencias que en su caso hubiera en las actas de escrutinio y cómputo y, en último caso, con la exclusión de la votación afectada en cada casilla.

Tal procedimiento es el consistente en los actos que deben realizar los consejos distritales del Instituto Federal Electoral, en la fase posterior a la de la jornada electoral.

En esta etapa de resultados electorales se hace patente la importante responsabilidad que tienen los consejos distritales, ya que al realizar el cómputo distrital, a dichos órganos les corresponde ejercer dos funciones esenciales: la primera consiste en concentrar y sumar los resultados obtenidos en las casillas, sobre la base de los resultados asentados en las actas de escrutinio y cómputo levantadas en las mesas directivas de casilla cuyo original, por disposición de la propia ley, debe constar en el paquete electoral, y los resultados que de dicha acta obren en poder del presidente del Consejo Distrital. La segunda función consiste en depurar las alteraciones de actas, la falta de éstas y los errores o inconsistencias, respecto de los resultados de la votación levantados en casilla.

Así, para preservar la certeza, en el resultado de la votación, lo común es que en la sesión de cómputo distrital se contabilice la votación sobre la base del cotejo y suma de los resultados mencionados; sin embargo, en virtud de la importancia que tiene la existencia de certeza y transparencia en los mismos, la propia ley establece los casos de excepción en los que los consejos distritales se encuentran facultados para realizar, de nueva cuenta, el escrutinio y cómputo de la votación recibida en casilla, no obstante la presunción de validez de que goza el escrutinio y cómputo realizado por los funcionarios de la mesa directiva de casilla, todo ello con el afán de depurar cualquier inconsistencia que exista en relación con dichos resultados.

Ahora bien, las hipótesis normativas que deben actualizarse para la nueva realización del escrutinio y cómputo de la votación recibida en casilla son: **1.** Que los resultados de las actas no coincidan, **2.** Que se detecten alteraciones evidentes, aptas para generar duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, **3.** Que no exista acta en el expediente ni en poder del presidente del consejo, y **4. Que existan errores evidentes en las actas**, por lo cual el Consejo Distrital correspondiente esté obligado, **de oficio**, a realizar de nueva cuenta el escrutinio y cómputo.

De tal manera cualquier diferencia numérica que resulte de la comparación de los datos asentados en el acta de escrutinio y cómputo levantada en la casilla electoral, es decir, entre cantidades que se encuentran legalmente destinadas a tener una relación aritmética de plena correspondencia, en aplicación de los principios lógicos elementales, apreciable o percibido con una simple operación aritmética de sumar o restar, como es el caso del resultado de deducir al número de boletas entregadas en la casilla, el número de boletas sobrantes e inutilizadas, pues este resultado lógicamente debe corresponder con el número de ciudadanos que fueron a votar anotados en la lista nominal y éste, a su vez, con el de votos depositados en la urna, en consideración a que cada ciudadano introduce un solo

voto para cada elección, y los tres anteriores (boletas entregadas a los votantes, número de votantes y boletas depositadas en la urna) deben ser idénticos a la suma de los votos correspondientes a cada partido político o coalición, más los votos nulos y de candidatos no registrados, que en conjunto se suele denominar votación total emitida, toda vez que esta última es la distribución entre los distintos conceptos indicados de la totalidad de los votos de los electores, consignados en las boletas empleadas en la casilla y depositados en la urna.

En estas condiciones, si el sistema está diseñado con este conjunto aritmético y lógico de datos en las actas de escrutinio y cómputo, resulta claro que el error a que nos referimos, deriva de la falta de correspondencia exacta entre los datos destinados de antemano a coincidir, pues sólo de esta manera resulta posible la aplicación en la realidad, del supuesto de la norma, relativo a la existencia de errores evidentes en el contenido del acta.

Es decir, a lo que se refiere la ley es a una operación comparativa de datos en los rubros para verificar su correlación aritmética y lógica, o la falta de ella, a partir de la documentación con que cuenta el Consejo Distrital, y sólo en caso de que con tal verificación advierta alguna inconsistencia, incongruencia o irregularidad en las cifras o datos relacionados con la votación recibida en la casilla respectiva, deberá considerarse actualizado el error evidente, por lo que procederá la realización de nuevo escrutinio y cómputo.

De esa manera, un error en las actas de escrutinio y cómputo se actualiza cuando existe alguna diferencia en cualquiera de los rubros que en dicha acta deben llenarse con los números correspondientes, que en modo alguno correspondiera con la realidad, por ejemplo, cuando haya diferencia en rubros que, por sus números, al compararlos con otro u otros datos, necesariamente tuvieron que coincidir y no diferir.

Ahora bien, para que el error tenga la calidad de "evidente" es necesario que las inconsistencias se puedan advertir a primera vista de manera sencilla e inmediata, a través de una simple operación lógica o aritmética, que haga patente que algún dato no armoniza con otros con los cuales debiera corresponder.

En esas condiciones, el error evidente en las actas, como presupuesto para realizar nuevamente el escrutinio y cómputo, se actualiza cuando exista cualquier diferencia o inconsistencia en las cifras que están llamadas a corresponder necesariamente, al margen de la magnitud de la diferencia o de la inconsistencia, pues ante su evidencia debe procederse a la realización de nuevo escrutinio y cómputo.

Lo anterior se sostiene si se toma en cuenta que la realización de nuevo escrutinio y cómputo tiene como finalidad garantizar que los datos utilizados para la realización de los cómputos guarden una correspondencia con los votos realmente emitidos por los ciudadanos el día de la jornada electoral, finalidad que sólo se alcanza si se realiza el recuento ante la existencia de errores evidentes en las actas, pues en cualquier hipótesis se trata de atender los mecanismos que están encaminados a garantizar la certeza de los resultados, esto es, su coincidencia con la votación emitida por los ciudadanos en la casilla.

Por tanto, la simple advertencia de dicho error, cuando atañe a los datos donde se consignan votos o votantes, justifica que, en ejercicio de esa función depuradora, el consejo distrital realice nuevamente el escrutinio y cómputo, sin que para ello importe, como se dijo, que la diferencia sea grande o pequeña, pues la sola evidencia del error conduce a la consecuencia, que es la realización de nuevo escrutinio y cómputo.

Conforme a lo señalado el nuevo escrutinio y cómputo debe realizarse ahora oficiosamente, única y exclusivamente en los casos en que el error, discrepancia o inconsistencia se encuentre en los rubros correspondientes a votos, sean los

emitidos, los nulos, los que fueron sacados de la urna, los obtenidos por cada partido o coalición, los obtenidos por candidatos no registrados, etcétera, pues precisamente la función de depuración de la votación (con la realización de nuevo escrutinio y cómputo) tiene como objetivo asegurarse que los votos emitidos por la ciudadanía se han registrado a favor de quien efectivamente fueron destinados por el elector.

Por tanto, es claro que cuando las inconsistencias detectadas repercuten en el resultado de esa votación, los consejos distritales, están llamados a ejercer, de oficio, con apego a los principios de racionalidad y objetividad, esa función depuradora, aun cuando los errores advertidos no sean determinantes para el resultado de la votación recibida en esa casilla, porque en esta fase precisamente se corrigen todas esas inconsistencias, para eliminar cualquier circunstancia que genere incertidumbre respecto de la voluntad emitida por los ciudadanos al momento de sufragar, y con el objeto de evitar que en una etapa posterior (que sería la jurisdiccional) se declare nula la votación recibida en una casilla por la incertidumbre generada con esos errores.

*Que la equidad y la igualdad constituyen en la vida democrática del país dos de los valores fundamentales a tutelar en los procesos electorales nacionales, siendo ambos valores que forman parte a su vez de una demanda permanente tanto de los partidos políticos como de los propios ciudadanos.*

*Que ante la falta de normas legales, pero al mismo tiempo frente a la obligación de la autoridad electoral federal de fortalecer la vida democrática mediante la procuración del valor de la equidad en los procesos electorales, es factible que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita los acuerdos necesarios para alcanzar tales fines en términos de lo establecido por el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código de la materia. Para cumplir con el propósito anterior es necesario construir un marco normativo eficaz, que cuente con el apoyo y la actitud garante y corresponsable de los partidos políticos en el compromiso con la equidad en los procesos electorales federales.*

*Que si bien en materia electoral federal la legislación no contempla norma alguna que regule expresamente las actividades de precampaña de los partidos, esta autoridad ha considerado que estos actos, por su propia naturaleza, forman parte del sistema electoral y deben ser regidos por las normas y principios propios de éste. Así, el Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado que si la legislación no dispone la reglamentación de las etapas previas al registro de candidatos e inicio de campaña, es precisamente porque no admite una labor propagandística previa a la campaña tendiente a la obtención del sufragio popular –cuyo término se establece en el artículo 190, párrafo 1 del código electoral– por parte de partidos políticos y candidatos, ya que tal aspecto constituiría la realización de actos anticipados de campaña.*

*Que de conformidad con el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del COFIPE, los partidos políticos tienen la obligación de 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, Es claro que los servidores públicos que tengan la calidad de militantes de un partido político o cualquier otra análoga que contemple la normatividad interna de los propios partidos, pueden generar, por su conducta, que el partido político con el que guardan una relación incurra en violaciones a la normatividad electoral, pues está dejando de cumplir con su calidad de garante de que la conducta de sus militantes se apegue a los principios del Estado democrático, entre los que prevalecen la legalidad, la equidad y la transparencia.*



*Que por un principio de unidad normativa y jurisdiccional, así como por el principio de certeza que esta autoridad electoral está obligada a garantizar, resulta conveniente tomar en consideración las jurisprudencias o tesis judiciales de la materia que sean aplicables al asunto del presente acuerdo.*

*Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis jurisprudenciales número 1/2004 y 65/2004 identificó la precampaña electoral con las contiendas internas de los partidos para seleccionar a su candidato a un cargo público de elección popular, y asentó que esas contiendas forman parte del sistema constitucional electoral. De dicha tesis se desprende que los precandidatos sí pueden realizar proselitismo siempre que se limiten a promocionarse para alcanzar la candidatura de su partido político y no la obtención del voto del ciudadano para un cargo de elección popular.*

*Que como lo ha establecido el TEPJF en criterio sustentado en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-235/2004, la omisión legal no puede interpretarse como una autorización para realizarlas: “la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, tiene por objeto garantizar una participación igualitaria y equitativa a los partidos políticos contendientes ante el electorado, evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral, y en mayores recursos económicos... De ahí que si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, ya sea fuera o durante alguna contienda interna o habiendo sido designado, en la etapa previa al registro, es procedente se imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia electoral, al encontrarse promoviendo el voto”.*

*Que, en el sentido de lo señalado en el numeral que antecede y de acuerdo con la tesis relevante S3EL 023/98 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los procedimientos de selección interna de candidatos en el seno de los partidos no constituyen actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de la plataforma electoral o pretender la obtención del voto del ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.*

*Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido a través de la tesis relevante S3EL 003/2005 que es factible que los partidos políticos, como corresponsables en el correcto desarrollo de los comicios, al percatarse de actos de proselitismo electoral de uno de sus*

*adversarios políticos que vulneran el principio de igualdad, está en aptitud jurídica de hacerlo valer para que la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia de los procesos electorales y a efecto de salvaguardar el principio de igualdad en la contienda haga cesar la irregularidad.*

*Que en términos de la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación S3EL 006/97 el Instituto Federal Electoral no cuenta con facultades expresas o implícitas para emitir exhortos como mecanismo para cumplir con los fines del propio Instituto Federal Electoral, situación que se corrobora con la parte conducente de la sentencia SUP-RAP 009/97 que a la letra dice: "...Al respecto, es necesario advertir que, si bien para entender que se está en presencia de determinada facultad expresa no es requisito indispensable que la misma se encuentre establecida literalmente, ni mucho menos que la respectiva atribución de la autoridad se encuentre prevista conforme a ciertas palabras sacramentales, **sí resulta necesario que de manera clara e inequívoca se establezca dicha facultad en favor de la autoridad correspondiente**, siendo orientadoras sobre el particular diversas tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*Pues bien, de la letra de las anteriores disposiciones, así como de su posible interpretación en los términos del artículo 3º, párrafo 2, del propio código electoral, se desprende claramente que ninguna de ellas, como tampoco alguna otra del mismo ordenamiento, le confiere a la autoridad responsable facultad o atribución expresa alguna para emitir exhortaciones como la recurrida.*

*Una vez que ha quedado claro que la autoridad responsable no cuenta con la facultad o atribución expresa de emitir tal tipo de exhortaciones, tomando en consideración que la autoridad responsable también fundamentó el acto impugnado en la facultad conferida en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), el cual contempla, como atribución del Consejo General, la de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que dicho artículo enumera, así como las demás señaladas en el propio código, procede ahora analizar si efectivamente la responsable cuenta con la pretendida facultad implícita, para lo cual es indispensable identificar la correlativa facultad explícita o principal, respecto de la cual la emisión del exhorto sería la atribución necesaria para que aquella se hiciera efectiva..."*

*Que ninguna norma o elemento jurisdiccional vigente establece fecha cierta alguna para finalizar los procesos internos de selección o de*

*postulación de los candidatos para el cargo de Presidente de la República.*

*Que por la falta de regulación en la materia, la definición de las normas respecto de los procesos internos de selección de candidatos se circunscriben a la esfera estatutaria de los partidos políticos.*

*Que por lo anterior es aplicable la tesis relevante del tribunal electoral S3 EI 008/2005 que establece la necesidad de armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos con la libertad de auto organización de los partidos políticos.*

*Que la tesis jurisprudencial S3 ELJ 11/2001 señala que mientras los estatutos de un partido político sean sancionados por una autoridad competente, éstos continúan surtiendo sus efectos, y que por lo tanto, en materia de procesos internos de selección se ratifica que son los propios estatutos los que definen sus condiciones y términos.*

*Que por falta de regulación en la materia los partidos políticos han definido fechas distintas para la realización de sus procesos internos de selección, consulta o postulación de su candidato a Presidente de la República.*

*Que a la fecha propuesta para la conclusión de los proceso internos la totalidad de los militantes a ser postulados por los diversos partidos, tendrán el derecho a ser postulados como candidatos de sus partidos políticos con independencia de la formalización de dichas candidaturas o la postulación formal del partido político en cuestión.*

*Que los grados de libertad de los que gozan los partidos políticos para definir las fechas de inicio y conclusión de sus procesos internos de selección de candidatos a Presidente de la república a lo largo de este año han generado un fenómeno de permanente competencia política que se ha traducido en la prolongación continua de los mismos, así como de la postergación de su cierre.*

*Que lo señalado en el considerando anterior, además de prolongar indefinidamente los procesos internos que por su naturaleza e importancia tienen impacto en el exterior, tienden a causar efectos que no son óptimos para la consolidación del principio de certeza, ni para los valores de la equidad y la transparencia que deben caracterizar nuestra vida democrática.*

*Que con el objeto de fortalecer el principio de certeza y los valores de equidad y transparencia en las circunstancias actuales de la competencia política, es oportuno que el Instituto Federal Electoral lleva a cabo actos motiven un cierre definitivo y común para los*

*distintos procesos que viven los partidos políticos en forma previa al registro e inicio formal de las campañas para Presidente de la República.*

*Que con el mismo propósito del considerando anterior, es conveniente establecer criterios de interpretación respecto a la prohibición contenida en el artículo 190, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Que el establecer una fecha que limite la duración de los procesos internos de selección de los candidatos a la presidencia de la República, así como, también una fecha límite en común para su terminación, no causa una afectación a la vida interna de los partidos políticos, toda vez que, si bien es cierto, que los procedimientos de selección de los partidos políticos nacionales no han concluido, también es cierto que, los candidatos tienen acceso a hacer postulados y registrados como candidatos en la fecha prevista en la ley de la materia.*

*Que en apego a los principios de certeza y de no retroactividad establecidos por nuestra Constitución es conveniente proceder a realizar actos de autoridad que sin perder su condición y fuerza garante preserven los derechos de los contendientes de forma equitativa.*

## CAPÍTULO III

### 1. TEMAS NECESARIOS PARA UNA REFORMA

#### 1.1. Inclusión de mayores requisitos para otorgar y conservar el registro como partido político.

Como se advirtió en el capítulo II, punto 1.1. del presente estudio, en México prevalece de forma preponderante un régimen de partidos políticos, en el cual estos se constituyen en la vía privilegiada para que los ciudadanos puedan acceder a los cargos de elección popular.

Sin embargo es menester apuntar que a la fecha, conforme está diseñado el régimen partidario en nuestro país, ha generado la proliferación de partidos políticos cuya fuerza electoral y representatividad es mínima y en algunos casos cuya existencia es efímera, siendo que estos últimos solo se reciclan ya que vuelven a obtener su registro en cada elección con un nuevo nombre o denominación o en su defecto conservan su registro con un porcentaje de votación que apenas rebasa el 4 % de los sufragios en cada elección.

Consecuentemente, si bien no estamos ajenos a la necesidad de un pluri o multi partidismo y de la existencia de diversas fuerzas electorales que enriquezcan el abanico selectivo y de acceso a cargos de elección popular para la ciudadanía, lo cierto es que el comportamiento y vicios derivados del sistema partidista en México, ha propiciado la necesidad de establecer mayores requisitos que pongan un freno o coto a la conformación de partidos políticos cuya presencia y representatividad es exigua.

Lo señalado es mayormente comprensible cuando advertimos que el valor-beneficio de dicha permisibilidad en la conformación de nuevas fuerzas electorales solo ha propiciado que el costo y gasto que se aplica en términos de recursos públicos es significativo, por no decir excesivo, ya que se destinan enormes cantidades de recursos públicos para su manutención.

A nadie escapa la necesidad que impera en toda Democracia, respecto a que se permita y consolide la pluralidad de ofertas políticas para que el ciudadano pueda tanto participar como elegir, así como que para ello es necesario la existencia de diversas fuerzas y corrientes políticas, esto es partidos políticos, sin embargo dicho pluripartidismo en el caso mexicano debe tener un límite más refinado o acabado, por virtud de que en nuestro caso, estas organizaciones ciudadanas reciben por mandato constitucional recursos públicos para su manutención y existencia, de ahí el alto costo que ha implicado su permanencia.

Efectivamente, como lo sostiene Maurice Duverger la noción Democracia tiene como característica principal el pluralismo de partidos *“un país es más democrático en tanto tenga un sistema con varios partidos:”*<sup>1</sup>. Sin embargo en el caso de los partidos políticos en México, los mismos no han demostrado ante la ciudadanía, en principio ser válidamente partidos políticos, máxime cuando no cuentan con presencia ideológica y palpable que permita afirmar que tienen una representatividad suficiente, ya que los mismos se han válido y sabido aprovechar de los beneficios legales que el marco normativo les brinda para continuar manteniendo su registro como tales, ello a partir de la conformación de Coaliciones, así como el aprovechamiento de candidaturas o figuras externas provenientes del partido hegemónico que prevaleció durante el siglo pasado.

De tal modo, los actuales partidos políticos han sabido conservar su registro a través del empleo de las coaliciones y de postular candidatos cuya procedencia y trayectoria política proviene de un partido político hegemónico como lo es el Partido Revolucionario Institucional, Acción Nacional o en el extremo el de la Revolución Democrática, de manera que su existencia solo trastorna el avance democrático que se pretendió conseguir al permitir la viabilidad de un pluralismo partidista.

---

<sup>1</sup> ISLAS COLÍN, Alfredo y Lezé Leronal, Florence. Temas de derecho Electoral y Político. Ed. Porrúa, 2004, pp. 171

Es necesario recordar que a la fecha el sistema partidista en México se concentra fundamentalmente en la hegemonía de los partidos señalados en el párrafo anterior, siendo que el Partido de la Revolución Democrática desde su origen y su posterior consolidación derivó precisamente de la escisión que sufrió el otrora partido hegemónico, así como que la mayoría de las candidaturas que ha postulado y en los que ha obtenido un alto nivel de votación o incluso el triunfo, tienen como característica particular el hecho de que lo lograron a partir de personajes políticos cuya trayectoria y currículum los identifican con el Partido Revolucionario Institucional.

Lo expuesto se anota con el objeto de demostrar y destacar las contradicciones y trastornos que tiene el régimen partidista en México, ya que no se trata propiamente de fuerzas políticas con un alto contenido ideológico o que verdaderamente representen a minorías o sectores de la sociedad con una propuesta propia y diversa a las ya existentes.

Lejos de ello en México, al día de hoy, existen ocho partidos políticos, de los cuales solamente tres se han constituido como fuerzas electorales con una representatividad y presencia nacional, siendo que de los cinco restantes tres de ellos (Partido Verde Ecologista de México, Partido del Trabajo, Partido Convergencia) no cuentan con una fuerza electoral definida y clara, ya que se han limitado a participar o contender en las elecciones al aprovechar la conformación de Coaliciones, de ahí que conserven su registro al negociar anticipadamente sus porcentajes de votación con los aludidos partidos hegemónicos.

Por cuanto hace a los dos partidos de nueva creación, estos si bien conservaron su registro, su fuerza electoral y representatividad es mínima o exigua, ya que no alcanzaron una votación superior al cinco por ciento y en ninguno de los casos lograron obtener ni un solo triunfo electoral.

Esto es, solo una de estas fuerzas políticas (Partido Nueva Alianza) alcanzó una votación superior al cuatro por ciento (solamente en el caso de la elección de diputados), sin embargo la misma se obtuvo derivado del aprovechamiento de candidaturas provenientes de otros partidos o en su defecto gracias al empleo de una enorme cantidad de recursos económicos que publicitaron su existencia, lo cual demuestra su carencia de representatividad nacional y de propuestas concretas que se constituyan en ofertas viables para que la ciudadanía acceda a nuevos cargos elección o a contrario sensu en ofertas electorales viables y que les dote de representatividad en los cargos por los que compiten.

Si bien es cierto el multipartidismo *“es el sistema político en cuyos procesos participan competitivamente más de dos partidos políticos por sí mismos o mediante coaliciones, sin que uno solo de ellos sea capaz de dominar la arena política”*<sup>2</sup>, también resulta cierto que en el caso mexicano no existe dicha competitividad, dado que lo que prevalece es un multi coalicionalismo, es decir, elección tras elección quienes compiten prevalecientemente son coaliciones en torno a las cuales se aglutinan los partidos pequeños para garantizar o asegurar su registro, valiéndose para ello de la representatividad nacional que tienen los tres partidos hegemónicos.

Por ende, en el presente apartado se propone aumentar la cantidad de requisitos que se exigen en la actualidad para que los partidos políticos obtengan y conserven su registro o en su defecto el derecho al acceso a prerrogativas públicas, lo cual se estima redundará significativamente en la reducción del costo de las elecciones en nuestro país y constituirá un factor que abone en la búsqueda de una Democracia más acabada, moderna y ante todo que garantice la representatividad e identidad propia que cada fuerza política debe tener.

Aumentar la cantidad de requisitos para obtener y conservar el registro como partido político se traducirá no solo en un ahorro de recursos públicos, sino que

---

<sup>2</sup> ISLAS COLÍN, Alfredo y Lezé Leronal, Florence. Temas de derecho Electoral y Político. Ed. Porrúa, 2004, pp. 182



además motivará que las organizaciones ciudadanas se comprometan mayormente en formar una estructura nacional que les dote de identidad propia y real. Para ello, sin el ánimo de parecer radicales, también es necesario apuntar que dicho proceso de reforma legal debe ser paulatino y consecuente con el contexto actual y acorde con la elección en la que se participe.

Esto es, se propone que en el caso de los requisitos para obtener el registro se contemple que la agrupación política nacional que aspire a constituirse en partido político, deba:

1. Contar con una antigüedad de existencia de al menos 6 años,
2. Que en este periodo, no haya sido sancionada por la autoridad electoral por la comisión de faltas graves
3. Que aumente el número mínimo de afiliados requeridos

Respecto de los partidos políticos se propone:

1. Que en el primer proceso electoral en el que participen deban acreditar un mínimo de votación del cuatro por ciento en cualquiera de las elecciones (Presidente de la República, Senadores o Diputados) o bien que acrediten un mínimo del tres por ciento pero en promedio en todas las elecciones en su conjunto

Respecto a la conservación del registro se estima prudente que con el objeto de evitar la práctica tendenciosa y viciada de formar coaliciones con el único fin de conservar su registro, se contenga la prevención de que:

1. Todo partido que participe en una Coalición verá disminuida hasta en un cincuenta por ciento las prerrogativas públicas en los años siguientes.

Lo anterior encuentra cabida ya que el diseño legal que en torno a la fiscalización y límite de financiamiento y erogaciones del gasto que se aplica para las coaliciones cuando participan en un proceso electoral, ha definido que se tendrá a la coalición como si se tratara de un solo partido político, esto es, su tope de gastos de campaña es el de un solo partido y los informes de gastos los deben de

presentar igualmente como si se tratara de un solo partido y la fiscalización obedece a criterios de prorrateo establecidos en el respectivo Convenio de Coalición.

Así las cosas, no encuentra cabida el hecho de que se les proporcione recursos públicos para gastos ordinarios y de campaña de forma independiente, es decir a cada partido que forma la coalición, cuando en realidad no pueden ejercer más recursos que los que se le proporcionan al partido con mayor representatividad.

Igualmente, si el propósito de la Coalición es ideológico y no financiero, luego entonces, no es dable conceder como válido que se les proporcione recursos públicos en los subsecuentes años a la elección como si lo hubieran hecho de forma independiente, ello básicamente porque no contendieron de forma individual, sino en torno a un partido hegemónico o principal.

En igual medida se considera necesario establecer que los partidos que formen coaliciones:

1. No podrán participar en Coalición más que en una sola elección, ya que en la siguiente a aquella en la que hayan formado dicha Coalición deberán contender de forma individual.

Esto es, al incluir la prevención de que en la siguiente elección obligadamente deberán participar independientemente traerá como consecuencia el poder advertir y justificar su verdadera representatividad nacional.

## **1.2. Ampliación de los requisitos que motiven la conformación de Frentes y Coaliciones**

Debemos considerar que en política una de las facetas más trascendentes es la negociación destinada a construir acuerdos para el arreglo de conflictos, sobre dicha base descansa la conclusión de que se necesita construir coaliciones.

Así, en términos generales, el concepto “Coalición” se puede definir como una *alianza o pacto, que pueden llevar a cabo diferentes Estados, partidos políticos, grupos e instituciones, económicas o sociales que se unen para, de manera conjunta, alcanzar objetivos específicos en áreas de beneficios compartidos.*

*“El vocablo, proviene del latín medieval coalitio,- onis y éste del latín clásico cualitum, supino de coalecere, reunirse o juntarse. El nombre de coaliciones fue aplicado a la serie de alianzas temporales de países europeos contra el enemigo común y agresor, representado por Francia en el reinado de los Luises, la Revolución Francesa y las guerras napoleónicas en los siglos XVII, XVIII y XIX”<sup>3</sup>.*

Actualmente, dentro de los sistemas políticos electorales del mundo las coaliciones representan una modalidad de la contienda electoral, que han tenido por objeto que dos o más partidos políticos postulen candidatos.

En este sentido, es dable afirmar que el tipo de sistema de partidos que tiene cada país es fundamental para incentivar la formación de coaliciones, esto es; en el bipartidismo es casi nula la posibilidad de realizar coaliciones entre los partidos políticos ya que se encuentra establecida una tendencia hacia la alternancia en el gobierno.

En cambio, en el multipartidismo es frecuente que los partidos políticos que tienen pocas expectativas electorales unan sus fuerzas para lograr niveles mínimos de representación.

Es importante destacar en este punto, que en México las coaliciones electorales entre los partidos políticos han ido cambiando sus objetivos, ya que en un principio, los institutos políticos se aliaban para ganar las elecciones o bien para evitar que ganara el partido que históricamente detentaba el poder, el Partido Revolucionario Institucional, situación que ya no sucede en la actualidad, ya que

---

<sup>3</sup> ROBERTSON, David: Dictionary of Politic. Londres, Penguin Books, 1993. Pag. 232-233.

hoy en día, las coaliciones electorales han sido utilizadas como una forma de supervivencia electoral para los partidos pequeños, lo que ha generado un mal uso de esta opción de contienda electoral.

Ahora bien, una vez que hemos descrito en el capítulo anterior, el marco jurídico vigente que regula a los frentes y coaliciones por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otras normas reglamentarias, en este apartado comentaremos la necesidad de una reforma en materia de coaliciones electorales en México.

Lo anterior, por considerar que en la actualidad a medida del paso de nuevos e innovadores procesos electorales, la norma jurídica ha sido rebasada por los actores políticos, puesto que, estas figuras ya no solo representan una opción dentro de la contienda electoral de equilibrio entre las fuerzas políticas de mayor representación con respecto de las corrientes políticas de menor presencia en nuestro país.

Por el contrario, los partidos políticos más “pequeños”, han utilizado a las coaliciones electorales en la última década con mayor claridad, como un medio de supervivencia y no como un intento de ganar las elecciones para que estos últimos puedan lograr niveles mínimos de representación.

En México el Partido Verde Ecologista ha negociado la conservación de su registro con dos de los tres partidos con mayor presencia, es el caso de la coalición que concretó con el Partido Acción Nacional en el 2000 en las elecciones presidenciales y con el Partido Revolucionario Institucional en el 2003 en elecciones intermedias (diputados federales) y la más reciente coalición en la elección de Presidente de la República de los Estados Unidos Mexicanos en el 2006.

Pero este no es un ejemplo aislado ya que, también el Partido del Trabajo y Convergencia, son institutos políticos que han aprovechado las coaliciones para conservar su registro, formando convenios de esta índole con el Partido de la Revolución Democrática, la más reciente fue en el 2006 en la elección presidencial.

No obstante lo anterior, consideramos que la figura de las coaliciones electorales es de gran utilidad en sociedades plurales como es el caso de México, en donde cada vez más se va confirmando que en un futuro no muy lejano, ningún partido político llegará a tener los seguidores suficientes como para ganar y por ende representar a la mayorías de los gobernados, de ahí la necesidad de una nueva regulación sobre esta figura.

Esto es, lograr que el modelo actual de las coaliciones se adecue a nuestros tiempos y cumpla con las expectativas de nuestra democracia y que contribuya a que los intereses de las minorías sean representadas.

Pero lo anterior, no debe representar un cultivo propicio para que los partidos políticos minoritarios utilicen este instrumentos como un mecanismo de supervivencia, es decir, que solo se coliguen con los únicos fines de conservar su registro y obtener las prerrogativas que se les otorgan anualmente, pues es ahí donde se encuentra la piedra angular de los grandes debates en Latinoamérica en los últimos diez años, los cuales hacen referencia a que los partidos políticos son entes que lejos de velar por los intereses públicos, se han convertido en grandes negocios, debido a las cantidades millonarias que reciben del financiamiento público para la realización de sus actividades ordinarias y campañas políticas, sin que tengan la representación política y presencia social en su país, tal como sucedió en el 2003 con el Partido Sociedad Nacionalista.

Ahora bien, se debe considerar de menara paralela que *“los partidos políticos son por definición los entes de interés público que tienen como fin promover a la*

*participación de la ciudadanía en la vida democrática, contribuir en la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos a los poderes públicos, de acuerdo con los programas, ideas y principios que postulan.”<sup>4</sup>*

Su principal tendencia es durar y consolidarse, y su finalidad última y legítima es obtener el poder mediante el apoyo popular manifestado en las urnas. En un Estado de derecho, los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y expresión de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política.

Es por ello, que sostenemos que antes de recurrir a las coaliciones electorales, los partidos políticos deben demostrar que representan una ideología y que la misma tiene una aceptación dentro del sistema político del cual forman parte, pues de lo contrario, resulta ocioso que el Estado financie solo a un grupo que de manera espontánea y por de más ventajosa, decidió constituir un partido político a fin de obtener meros beneficios económicos.

En esta tesitura, podemos afirmar que los requisitos o condiciones que se estiman necesarios para poder crear un partido político deben ser permanentes en el tiempo, esto es, que dicho partido político demuestre a partir de su constitución de forma constante que cuenta con el número de afiliados que señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y lo más importante, que compruebe la presencia y representación nacional que se requiere, a través del porcentaje de votación que obtenga en las elecciones.

Los partidos políticos deben justificar su razón de ser, lo cual se traduce en la aceptación que tenga su oferta política ante la ciudadanía, esto solo puede ser cuantificable a través de los sufragios que obtenga en una contienda electoral por sí mismo.

---

<sup>4</sup> Artículo 41 fracción I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En suma, la regla general debe ser que los partidos políticos contiendan bajo sus propios mecanismos, principios y postulados en elecciones, y solo como excepción justificada puedan coligarse, (en el caso de que se busque un mínimo de representación); y no por una razón de supervivencia electoral o por utilidad monetaria.

Para hacer posible lo anterior, es menester una regulación más juiciosa sobre las coaliciones electorales para que este modelo jurídico cumpla con su fines y sea empleado como un mecanismo de excepción y con ellos evitar su lucro, en los temas como: la ministración de las prerrogativas de los partidos políticos que conforman coaliciones, nuevas alternativas para la contienda electoral y mayores requisitos para la constitución de una coalición.

Es precisamente, en estos temas en los que queremos fundar las siguientes consideraciones como propuesta a un mejor control del problema aquí planteado.

### **Coaliciones y financiamiento público.**

Este es uno de los temas torales sobre los cuales descansa el reclamo de la sociedad en general; dinero y partidos políticos; costo-beneficio.

Por ende, la necesidad de una reforma electoral, pues si bien es cierto que las coaliciones, no son entes jurídicos con posibilidad de recibir financiamiento público, también es cierto que en la actualidad se han convertido en una especie de mecanismo indirecto que asegura la obtención del financiamiento público de los partidos políticos pequeños que se coaligan.

Es decir, los partidos políticos con una preferencia nacional casi nula buscan coaligarse con partidos de mayor presencia para obtener su financiamiento público, esto es así, debido a que como podemos recordar los institutos políticos

obtienen las prerrogativas de conformidad al porcentaje de votación que obtuvieron en la elección inmediata a anterior, esto se debe al tipo de financiamiento previsto por el artículo 41, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 32, primer párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de conformidad al siguiente criterio de jurisprudencia del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación:

**“FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DERECHO A RECIBIRLO CONCLUYE CON LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DEL PARTIDO POLÍTICO.**—En virtud de que los ejercicios presupuestales son de carácter anual, el financiamiento público a los partidos políticos se determina con base en la misma periodicidad, de ahí que exista un monto para cada ejercicio previamente autorizado, que se entrega mediante ministraciones mensuales, de conformidad con lo previsto en el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción VII, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. No obstante, si durante ese lapso un partido político pierde la calidad de tal, al serle cancelado su registro, pierde también el derecho a recibir el financiamiento público para sus actividades ordinarias, dado que en el artículo 32 de dicho código claramente se dispone que, como consecuencia de la pérdida del registro, se extinguen todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código.

*Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-023/97.—Partido Cardenista.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-094/2003.—México Posible, Partido Político Nacional.—10 de octubre de 2003.—Unanimidad de votos”<sup>5</sup>.*

Así pues, no todos los partidos políticos nacionales tienen derecho al financiamiento público por el solo hecho de contar con registro, sino que tal beneficio es exclusivo de aquéllos que contendieron en los últimos comicios y obtuvieron por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las

---

<sup>5</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2004.



elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de la República, y que de esa manera lograron conservar su registro.

Este es el punto en el que los partidos “*pequeños*” deciden coaligarse, ya que proyectan el riesgo de no obtener el 2% de la votación emitida, por lo que representa una mejor “*inversión o proyección*” aliarse a un partido político que les garantiza la obtención del 2% de la votación (*o con suerte, un porcentaje mayor, dependiendo el convenio de coalición*), y de paso aseguran el financiamiento público así como todos los derechos y prerrogativas que les reconoce el Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, resulta una contradicción en el sentido de que bajo esta forma de burla a la ley, los partidos políticos con poca presencia electoral y en algunos casos hasta de ideología, dejan de observar el objeto para el cual fueron creados, o más aun, obtienen un derecho sin que cumplan en estricto sentido una obligación.

Por tal motivo, es necesaria una reforma que acote el eje de las coaliciones, ya que este tema no ha sido reformado con una visión integral y actualizada, así pues, se propone que los partidos políticos que pretendan coaligarse no lo puedan realizar en el periodo inmediato siguiente a las elecciones en las que se hayan coaligado.

Lo anterior, resulta gráfico en el caso de que un partido político en elecciones presidenciales se coaligue; no será permisible que lleve a cabo una coalición en las elecciones intermedias de diputados.

Asimismo, se propone se les reduzca hasta en un 50% el financiamiento público en actividades ordinarias, en caso de que se hubieren coaligado.

La presente propuesta pretende evitar que los partidos políticos utilicen a las coaliciones electorales como un *“mecanismo indirecto que asegura la obtención del financiamiento público de los partidos políticos pequeños que se coaligan”*.

Igualmente, al regular que los partidos políticos no se puedan coaligar en el siguiente periodo inmediato, ello obligará a dichos partidos a contender por sus propios mecanismos, principios y postulados, lo cual dará mayor certeza sobre la presencia nacional y la fuerza electoral que verdaderamente representan.

Por otro lado, también se propone que se exija un porcentaje del 4% de la votación emitida para conservar su registro, con ello, se logra que estos entes de interés público cumplan fidedignamente con su cometido impuesto en el artículo 41, fracción segunda, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No podemos negar que al establecerse estas limitantes, traerá como consecuencia que el coaligarse ya no representará una actividad rentable en términos financieros para los partidos políticos, puesto que al reducir su financiamiento público hasta en un 50%, acota esta posibilidad, ya que para el partido político sería más simple y benéfico intentar contender como un solo ente para obtener el 100% de su financiamiento público.

La propuesta que se presenta en el presente trabajo, tiene como precedente el propio criterio relevante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dado que este órgano jurisdiccional en una interpretación de la legislación electoral del Estado de Campeche, determinó que los partidos políticos que lleven a cabo una coalición no pueden exigir de forma igualitaria el financiamiento público, en relación con aquellos institutos políticos que contendieron solos, en razón del principio de equidad, dicho criterio se cita a continuación textualmente para un mejor comprensión:

**“FINANCIAMIENTO PÚBLICO. NO PUEDE SER EXIGIDO EN FORMA IGUALITARIA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS** (Legislación de Campeche).—En los artículos 34, párrafo 8, y 39, inciso h), del Código Electoral del Estado de Campeche, se determina, por una parte, que en caso de que la coalición obtenga representantes, éstos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición y, por otra, que el propio convenio de coalición contendrá, en su caso, la forma de distribución del financiamiento público que les corresponda como coalición. En tal virtud, la pretensión de un partido político consistente en hacer valer la representación obtenida en coalición, para efectos de acceder a la prerrogativa de financiamiento público en forma igualitaria a los partidos políticos que contendieron individualmente, resulta contraria al principio de equidad, en virtud de que si uno de los criterios para que un partido político tenga derecho a determinado monto de financiamiento público es haber obtenido un específico porcentaje de votación y cierta representatividad, evidentemente, sería conculcatorio de dicho principio que, ante igual porcentaje de votación y representatividad obtenido tanto por una coalición como por un partido político que haya contendido sólo en una elección, por una parte, se le asigne a este último determinada cantidad de financiamiento público y, por otra parte, esa misma cantidad se le asigne a todos y cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición. En efecto, el financiamiento público otorgado bajo el criterio igualitario a cada uno de los miembros de una coalición (beneficiándose individualmente de una votación y representación obtenida en común), no respondería necesariamente a la propia fuerza electoral y representatividad de cada partido político, **propiciando de manera artificial el incremento del financiamiento a partidos políticos sin un sustento real de representatividad.**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-022/2001.—Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional.—19 de abril de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Enrique Aguirre Saldívar<sup>6</sup>.

Como se puede apreciar, ya existe un criterio de la máxima autoridad en materia electoral sobre el tema, de tal suerte que, resulta factible la reducción del financiamiento público como se ha planteado en el presente trabajo.

---

<sup>6</sup> Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 71-72, Sala Superior, tesis S3EL 100/2001.

Asociado a lo anterior a efecto de que prevalezca el principio de equidad (*principio fundamental dentro el derecho electoral*) es necesario que este criterio se aplique a nivel legislativo.

### **Mayores requisitos para la conformación de coaliciones.**

Existen otros aspectos que pueden ayudar a la acotación del tema de las coaliciones electorales, esto se traduce a la posibilidad de ampliar los requisitos para conformación de este tipo de alianza electoral.

En ese orden de ideas, los requisitos propuestos son:

- 1) Que en el convenio de coalición no se le pueda asignar a cada uno de los partidos políticos una cantidad mayor del porcentaje de la votación total emitida que obtuvo en la elección inmediata anterior; verbigracia, cuando un partido político que haya obtenido el 4% de la votación total emitida en una elección; en el siguiente proceso electoral si pretende coaligarse, en el convenio que registren los partidos políticos no podrán acordar asignarle una cantidad de votos que represente más del 4% de la votación total emitida, debido a que la votación que representó ese partido político en el periodo inmediato anterior es de ese porcentaje, por lo que reconocerle un porcentaje mayor no reflejaría la presencia nacional o la representatividad real de ese partido.

Esta propuesta hilada con la reducción del gasto ordinario y de la imposibilidad de coligarse de forma continua, nos permitiría aclarar el espejismo que existe en la actualidad sobre la representatividad real de cada partido, a esto se suma que el beneficio último consiste en el ahorro de los recursos públicos, que tanto se necesita en otros rubros del presupuesto de egresos de la Federación.

**2)** Otro de los requisitos que se proponen aumentar, se refiere a que en las elecciones de diputados federales y senadores de la República las coaliciones sean siempre parciales.

Creemos que esta medida resultaría positiva, en el sentido de que los partidos políticos no se eximan de cumplir sus obligaciones como entes de interés público y que por tanto contiendan por la representatividad de los ciudadanos con sus propios principios, plataforma, ideología y recursos logísticos, con la finalidad de que la representación sea lo más auténtica posible y que los ciudadanos se identifiquen con las propuestas y postulados de este partido, y esto finalmente se refleje en la presencia real del partido político a nivel nacional para que finalmente este dato sea congruente con el financiamiento público que se le otorgue.

**3)** Se propone que los candidatos postulados acrediten una militancia mínima en alguno de los partidos que conforman la Coalición.

El anterior requisito que se propone ha sido materia de vehementes debates al seno de los partidos políticos, al margen de las fuertes críticas de los ciudadanos y por supuesto es un aspecto de estudio para las autoridades electorales.

En los últimos procesos electorales se ha visto como los partidos políticos y coaliciones han postulado a candidatos que no son militantes de dichos institutos políticos.

No son desconocidos los casos en los que, militantes de un partido compiten en un proceso interno para un cargo de elección popular, pero no son electos por los militantes de su institución política, por lo que recurren, empecinados de cumplir su objetivo, a otros partidos para que estos los postulen. Esto genera que miembros de un partido político (*en ocasiones hasta con más de 20 años de militancia*) en un abrir y cerrar de ojos cambien de ideología y de partido, lo que se comprueba cuando vemos que existen militantes del Partido Revolucionario

Institucional como candidatos de Acción Nacional o bien, del Partido de la Revolución Democrática y que, posteriormente, son vistos como gobernantes o en una curul.

El caso más reciente es el que ocurrió en el 2006, en la elección de Gobernador del Estado de Chiapas, pues el C. Juan José Sabines Guerrero, quien es el actual Gobernador de aquella entidad federativa y que era militante del Partido Revolucionario Institucional, pero al no estar conforme con el resultado que arrojó el proceso interno de su anterior partido, se postuló como candidato a Gobernador pero por la Coalición “Por el Bien de Todos”; conformada por el Partido de la Revolución Democrática, El Partido del Trabajo y Convergencia.

Por tal motivo es que se propone dicha restricción, para evitar el oportunismo político y que se pervierta la naturaleza y régimen de partidos estatuida por ley, en tal medida se estima sano considerar que el candidato que sea postulado por una coalición, tenga cuando menos tres años de antigüedad de militancia en uno de los partidos políticos coaligados que lo postulan o en su defecto no haber contenido en el proceso interno de selección de un partido distinto al que integra la coalición respecto a la elección que se trate.

**4)** Finalmente, un aspecto fundamental en las coaliciones debería de ser la afinidad en la ideología de los partidos coaligados, pues resulta sorprendente que en la actualidad veamos en algunas entidades federativas, como en las pasadas elecciones de diputados y ayuntamientos en el Estado de México, que se coligaron partidos con ideologías diametralmente opuestas o que al menos así se ha hecho ver a la ciudadanía, como se puede demostrar con la coalición del Partido Acción Nacional con Convergencia y con el Partido de la Revolución Democrática.

Dado que la ideología es:

*“un conjunto de ideas concernientes al orden público; es un sistema de pensamiento o creencias que animan a la acción política. En este*

*sentido, la mayoría de los regímenes, partidos y movimientos políticos se caracterizan por tener una ideología que les permite movilizar el apoyo popular y legitimar sus acciones. Esta capacidad para ganar apoyo y obtener legitimidad depende del proceso continuo de producción y renovación de sus respectivos sistemas de pensamientos. En este contexto, una ideología política es el conjunto de valores primarios de los cuales las personas derivan sus actitudes hacia los hechos y problemas políticos y que les sirven de guía para conducirse políticamente.*

*Las ideologías políticas abarcan las ideas acerca de la naturaleza humana y de la sociedad, la economía y el sistema político, cuál es el papel de la religión, cómo deben distribuirse los beneficios económicos y qué hacer para remediar la pobreza”<sup>7</sup>.*

Por ende es claro que la ideología implica una concepción particular del mundo, una forma de entender la libertad, la justicia social, el equilibrio entre las autoridades y la libertad, la organización y los objetivos del Estado, función de este en la economía, la organización y la participación popular y otros asuntos importantes para procurar la vida en común en una sociedad.

De esta manera, es claro que los partidos políticos como el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática tienen concepciones que presuntamente son distantes entre sí o divergentes sobre lo que significa gobernar, lo que es mejor para el Estado Democrático de Derecho, de hecho podríamos decir que sus ideologías casi son opuestas, dado que por un lado Acción Nacional representa la corriente ideológica conocida como derecha en nuestro país y por el otro el Partido de la Revolución Democrática pretende representar a la izquierda.

Por estas razones, resulta sorprendente que existan coaliciones de esta índole, ya que es inadmisibles el doble discurso, puesto que a la sazón en las campañas federales para Presidente de la República sostenían prácticamente una guerra sucia en medios de comunicación electrónicos y que incluso fue sancionada por la

---

<sup>7</sup> ROBERTSON, David: Dictionary of Politic. Londres, Penguin Books, 1993. Pag. 245-249.

autoridad electoral, siendo que en las elecciones locales del Estado de México sostenían felizmente y en absoluta tranquilidad una coalición.

Lo anterior pone de manifiesto que en muchas ocasiones los partidos políticos hacen aun lado la ideología, y lo único que impera es la obsesión de ganar la elección, de conservar su registro o bien de obtener el financiamiento público.

De ahí que sería importante hacer hincapié en el sentido de que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, procurara que en la medida de lo posible, con el mayor respeto a su libertad de asociación, se coligaran partidos políticos con afinidad ideológica por el bien de la propia gobernabilidad.

Una nueva alternativa de contienda son sin duda las candidaturas comunes. Esta es una figura que actualmente no está contemplada por nuestra legislación electoral federal, sin embargo, no son pocos los marcos normativos estatales que la observan como una alternativa más en la contienda electoral, tal es el caso de los Estados de Baja California Sur, Sinaloa, Coahuila, Distrito Federal, Estado de México, San Luis Potosí, entre otros.

Esta figura jurídica puede representar una alternativa dentro de la contienda electoral, que permita verificar a la autoridad electoral la verdadera representación de los partidos políticos sin que tenga que restringir de forma extrema a estos institutos políticos en su derecho de libre asociación.

Bajo ese mismo tenor, se tendría mayor certeza de que, el financiamiento público que reciba el ente político es equitativo al número de votos que obtenga en la elección, dado que estos votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los haya obtenido y se sumarán a favor del candidato común.

Otro de los beneficios de las candidaturas comunes es que los institutos políticos podrán hacer alianzas que no estén basadas única y exclusivamente en intereses



financieros y de supervivencia electoral, puesto que, ya no resultaran tan atractivos en términos económicos las coaliciones electorales debido las acotaciones anteriormente hechas y las candidaturas comunes representaran una alternativa para aquellos partidos que no quieran o no les sea conveniente contender en coalición. Esto implica el fortalecimiento para ejercer el derecho de libre asociación, por tanto, aquellas alianzas que pretendan realizar los partidos políticos estarán basadas más en ideología, proyectos y plataformas de gobierno que en intereses monetarios o de conservación del registro electoral.

Ahora bien, en relación al artículo 64, podemos afirmar que en su párrafo 3, establece que cualquier resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral referente a la formación de una coalición es definitiva e inatacable, lo cual es contradictorio con el artículo 3 apartado 1, Inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral la cual establece que los medios de impugnación tienen por objeto garantizar que todas las resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad. El problema radica en la interpretación de este conflicto de normas, en función de cual norma se debe tomar en cuenta, circunstancia que se dilucida atento al principio general de derecho en el sentido de que ley posterior deroga a ley anterior, por lo que al ser la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación de creación más reciente, tenemos que es esta última la que debe prevalecer y por ende se debe tomar en cuenta, más aún no debemos perder de vista que la Ley de Medios en su artículo transitorio dispone que se derogan todas las disposiciones que se opongan al decreto que dio origen a dicha la ley, por lo cual está de más el apartado 3 del artículo 64 del Código ya que no tiene ninguna funcionalidad y solo puede provocar un conflicto de normas innecesario.

Por último, el artículo 59 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los requisitos que deberá presentar una coalición que postule a un candidato para Presidente de la Republica, sin embargo el artículo 82, párrafo 1, inciso g) del mismo ordenamiento le otorga facultades al Consejo

General del Instituto Federal Electoral para determinar en materia de convenios de coalición las medidas o particularidades necesarias para hacer vigente el espíritu de la norma, así como de disponer de los medios necesarios para llevar a cabo dicha encomienda.

En base a lo anterior, los Instructivos que emite dicha autoridad son obligatorios para los partidos políticos nacionales que deseen coaligarse, siempre y cuando no limiten, priven de derechos, imponga nuevas o mayores obligaciones que las previstas en la Constitución Federal o la Ley. De tal modo el acuerdo que emitió el Consejo General por el cual se expidió el instructivo que deben acatar los Partidos Políticos que busquen formar una coalición para la elección de Presidente de la República para el proceso electoral federal del año 2006 se desprende que este mismo se establece que aun cuando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no haga mención que se requiera un programa legislativo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que tal requerimiento es exigible para el registro de una coalición que pretenda postular a un candidato a Presidente de la República, todo esto se desprende ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 41 que los partidos políticos nacionales para que accedan al ejercicio del poder público tienen que hacerlo con base a sus programas, principios e ideas ya que así los ciudadanos podrán tener conocimiento a que se comprometió el candidato postulado. Ahora bien si los órganos nacionales de los partidos políticos tienen la obligación de aprobar conforme a la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral las propuestas de los candidatos de una coalición y el programa legislativo al cual se sujetaran sus candidatos, en razón de esto consideramos que es necesario incluir este requisito para que la población en general tenga conocimiento de la propuesta legislativa del candidato a Presidente de la República de una coalición y esta propuesta legislativa no solo se exija a los de diputados y senadores.

En este sentido, se propone incorporar un Capítulo Cuarto llamado: “Candidaturas Comunes”, dentro del Libro Segundo, Título Cuarto, del Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, que comprendería del artículo 66 al artículo 68 de ese mismo ordenamiento, bajo la propuesta de redacción que se plantea en el Capítulo IV de este estudio.

Así pues, estas líneas representan la propuesta respectiva al marco jurídico electoral en materia de coaliciones, consideramos que puede aportar una mayor transparencia a los partidos políticos; una oportunidad de estar de cara a los retos electorales del nuevo milenio, pues es ahora más que nunca que la sociedad mexicana exige más; los partidos políticos deben aspirar a perfeccionar la democracia mexicana, por lo tanto deben presentar mejores plataformas políticas, mayor transparencia en la aplicación de los recursos públicos, una mejor representación de los intereses de la soberanía popular y una democracia más austera en términos de costos económicos pero efectiva en términos políticos y de gobernabilidad.

### **1.3. Reducción del Financiamiento Público a los partidos políticos**

Cómo se señaló en el capítulo que antecede, y específicamente en lo concerniente al financiamiento de los partidos políticos, los recursos públicos que son entregados a estos entes tienen por finalidad solventar las actividades que llevan a cabo tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a través de impulsar a los ciudadanos para que participen en los procesos electorales, y en su caso puedan acceder a ocupar un cargo de elección popular, así como crear condiciones de igualdad con miras a los procesos electorales.

No obstante lo anterior, muchas han sido las voces que han manifestado el alto costo que para los mexicanos representa la vida democrática del país, basándose para ello en los montos de los recursos que el Estado entrega a los partidos

políticos y comparándolos con los resultados de sus actividades, sin embargo, debe mencionarse que los partidos políticos no solo llevan a cabo actividades durante los procesos electorales, es decir, no sólo se presentan ante la ciudadanía con el fin de obtener un voto favorable para posicionarse en cargos de elección popular, sino que también llevan a cabo actividades de manera permanente, tendientes a acercar y capacitar a los ciudadanos para que participen en la vida democrática, política, legislativa del país, de conformidad con la ideología que cada uno de ellos ha adoptado.

Tal vez tengan cierta razón quienes consideran que las actividades de los partidos políticos no deben ser costeadas con recursos provenientes de los impuestos pagados por los ciudadanos, dado que piensan que lo desarrollado por estos entes políticos, no les generan beneficio alguno, sin embargo, adicional a lo manifestado en los párrafos que anteceden y de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen encomendado preparar a los ciudadanos para poder renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo, a través de la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, de lo que se desprende que los ciudadanos sí tienen una participación permanente en las actividades desarrolladas por los partidos políticos, por lo que se encuentra justificado el hecho de que el Estado costee las actividades de los partidos políticos.

Lo anterior, así como lo argumentado en capítulos previos, son las principales razones por las que el Estado entrega recursos públicos a los partidos políticos para que lleven a cabo sus actividades tanto las de índole ordinario permanente como las tendientes a la obtención del voto, sin embargo, consideramos que este financiamiento público puede ir disminuyendo paulatinamente y dar paso o abrir la opción de que sean los recursos privados los que comiencen a tener mayor preponderancia en el sostenimiento de estos entes políticos, sin que rebasen a los públicos y vigilando siempre de que los mismos provengan de fuentes lícitas, máxime que acorde con el nuevo contexto nacional y derivado de lo suscitado en

diversas elecciones es claro que el capital privado juega un papel primordial en el desarrollo de las campañas, solo que se ha mantenido oculto o disfrazado para evitar o eludir la ley.

Al respecto, a continuación se señalan algunas opciones que pueden ser viables para poder llevar a cabo una reducción paulatina del financiamiento público que se da a los partidos políticos, lo anterior, dado que las mismas son analizadas con mayor amplitud en capítulos subsecuentes: la primera es revisando la fórmula que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para obtener el monto de financiamiento público, lo anterior, en virtud de que actualmente éste se obtiene de multiplicar el costo mínimo de campaña por el total de Diputados o Senadores a elegir, respectivamente, y el resultado se multiplica por el número de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, ahora bien, la propuesta que se formula, consiste en multiplicar el costo mínimo de la campaña por el número de Diputados y Senadores que efectivamente llevan a cabo actos de campaña electoral, es decir, por aquellos que se eligen bajo el principio de mayoría relativa.

Adicionalmente el financiamiento público también puede reducirse durante los procesos electorales en los que únicamente se elija a los Diputados, ya que debemos recordar que el financiamiento que se entrega a los partidos por concepto de gastos de campaña es un monto similar al financiamiento público que se les entrega para actividades ordinarias permanentes, por lo que la propuesta consiste en que los recursos que se les entreguen a los partidos políticos en las elecciones intermedias sea el equivalente a multiplicar el costo mínimo de una campaña para Diputado por el número de Diputados de Mayoría Relativa a elegir y esta cantidad se multiplique por el número de partidos con representación en el Congreso.

Otra propuesta consiste en la reducción del tiempo de las campañas electorales, lo anterior, se deriva del hecho de que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para

calcular el monto de los recursos que el Estado entrega a los partidos políticos, se toma en consideración el número de días que duran las campañas electorales, por lo que al reducir la duración de las campañas en consecuencia disminuirá en determinada proporción, el financiamiento que se entregará a los partidos políticos.

Otra opción, se da cuando al otorgarle a la autoridad electoral, la facultad para que durante los procesos electorales sea quien de manera exclusiva lleve a cabo la contratación de tiempos en radio y televisión para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos, consiguiendo con ello, una homogeneidad en el costo de los tiempos, aunado a que la autoridad pueda establecer el monto máximo, que de prerrogativas, se puede destinar en la contratación de medios, realizada en igualdad de circunstancias, lo anterior, se propone en virtud de que de conformidad con los resultados de la revisión de los últimos informes que presentan los partidos políticos respecto a sus ingresos y egresos, se ha demostrado que un alto porcentaje de su financiamiento lo destinan para promocionarse en medios masivos de comunicación, siendo principalmente en radio y televisión.

También puede reducirse el financiamiento público en la modalidad de gastos de campaña, si durante los procesos electorales, a aquellos partidos que se coaliguen, únicamente se les entregan los recursos correspondientes a aquel partido que recibe el financiamiento por actividades ordinarias permanentes más alto, es decir, el Estado otorgaría a la coalición financiamiento como si fuera un sólo partido político y no como actualmente sucede, que para gastos de campaña se le entrega a cada partido político su financiamiento y éstos a su vez lo transfieren o aportan para beneficio de la coalición.

Ahora bien, se propone que el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, se reduzca, como consecuencia de la celebración del convenio de coalición, ya que a aquellos partidos políticos que durante el proceso electoral se

hayan coaligado, para los años subsecuentes no electorales, el Estado únicamente les otorgue el 50% del financiamiento que les corresponde.

Las anteriores son algunas propuestas que se presentan para hacer viable la reducción del financiamiento público que se entrega a los partidos políticos, tanto para que lleven a cabo sus actividades ordinarias permanentes como aquellas destinadas a la obtención del voto, pero también lo es la ampliación de los recursos privados como parte del financiamiento a los partidos políticos.

### **1.3.1. Viabilidad de la ampliación de la participación de recursos privados en el financiamiento a partidos políticos**

Recordemos que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que establece lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, señalan que el financiamiento público debe prevalecer sobre los recursos privados. Es decir, las actividades de los partidos políticos se encuentran financiadas con recursos que en su mayoría son otorgados por el Estado y también por aquellos que los partidos políticos obtienen de otras fuentes legales, como son las aportaciones de sus militantes, de sus organizaciones sociales, de simpatizantes, por los ingresos que se obtengan de conferencias, espectáculos, juegos, sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, ventas de bienes y de propaganda utilitaria, y por rendimientos financieros, pero el monto de recursos que los partidos reciban por estas modalidades de ninguna forma puede ser superior al monto de los recursos entregados por el Estado.

Entendemos que el objetivo de que la normatividad señale que el financiamiento público debe prevalecer sobre los recursos provenientes de particulares, tiende a generar condiciones de igualdad entre todos los partidos políticos, así como evitar que los partidos políticos al aceptar recursos de particulares adquieran compromisos con aquellos ciudadanos que en un momento dado podrían tener interés o intereses en la política, la economía nacional, sin embargo, y dadas los

últimos acontecimientos relacionados con el financiamiento privado en las campañas electorales, resulta conveniente realizar una regulación ampliando las fuentes y montos a través de las cuales los partidos políticos podrán allegarse de recursos privados.

No pretendemos que se abra la posibilidad de que quienes actualmente se encuentran impedidos para realizar aportaciones a los partidos políticos a futuro puedan realizarlas, sino que se busca que se puedan ampliar los límites o montos máximos que los simpatizantes o los militantes pueden aportar. Así como las modalidades de dichas aportaciones, prevaleciendo las limitaciones que actualmente existen en la legislación respecto a que las empresas mercantiles, los extranjeros, los ministros de culto y los gobiernos, en sus tres niveles.

Como por ejemplo, resulta conveniente que en la legislación se incluya como método para realizar aportaciones a favor de un partido político o candidato, el que se realiza automáticamente al hacer una llamada telefónica bajo los formatos de llamadas al “01-800” y “01-900”, existiendo, evidentemente, un monto máximo para dicha aportación.

Ahora bien, el problema del financiamiento privado no radica en su ampliación, sino en la vigilancia que sobre el mismo tiene la autoridad electoral, incluso los propios partidos políticos, pero para ello, resulta conveniente establecer medios más eficaces y eficientes de control, transparencia y publicidad, lo cual puede ser viable, dotando de mayores facultades pero también corresponsabilidad a la autoridad fiscalizadora desde el punto de vista de la supervisión respecto al origen y destino de dichos recursos.

Lo anterior, contrario a lo que pudiera pensarse, podría generar que los partidos políticos estarían sometidos a un mayor control, pero por parte del electorado, toda vez que al hacer públicos los montos y nombres de quienes realizan aportaciones a los partidos o candidatos, los ciudadanos estarían en condiciones de valorar la



intención que se busca o el interés con que se otorgó el financiamiento, además de conocer si el partido político o candidato se encuentran apoyados por determinados grupos de intereses. Elemento que también sería de utilidad para que el electorado en un momento dado determine el sentido de su sufragio.

El objetivo de ampliar el financiamiento privado, también conllevaría a que los partidos políticos se esfuercen por allegarse de un número mayor de adeptos, como efecto inmediato de sus actividades ordinarias permanentes, así como lograr el apoyo financiero y el compromiso real de sus militantes y simpatizantes.

Con lo anterior, se busca que la autoridad electoral, encargada de la fiscalización de los recursos empleados por los partidos políticos tanto en sus actividades ordinarias permanentes como durante las campañas electorales, no sólo actúe como autoridad revisora y en su caso sancionadora, sino que también tenga una participación más activa en la revisión y control sobre el origen y destino de todos los recursos de los partidos políticos.

#### **1.4. Restricción y Regulación en la contratación de Propaganda en Medios de Comunicación.**

En la actualidad, la ciudadanía para enterarse de la agenda política nacional, recurre a los medios de comunicación, y en especial los electrónicos, como el elemento primordial de hacerse allegar de información, esto ha generado, que los partidos políticos destinen la mayor cantidad de sus prerrogativas en la contratación de espacios radiofónicos y televisivos.

No obstante lo anterior, el uso que los partidos políticos hacen de los tiempos en medios electrónicos, no es el idóneo, ya que en un gran porcentaje, los mensajes difundidos tienen como finalidad el desprestigiar a sus contendientes, dejando de lado la exposición de las ideas, las propuestas, programas y plataformas electorales que postulan.

Ahora bien, este uso excesivo que de los medios de comunicación se ha dado, ha generado en una manera considerable una inequidad entre los partidos políticos nacionales, ya que evidentemente, el partido que cuente con mayor número de prerrogativas, será quien cuente con mayores posibilidades de acceder a los medios de comunicación en mayor tiempo, en mejores horarios y con mejores precios.

En este sentido se hace necesario hacer un análisis integral de la problemática que en ocasiones se enfrenta la autoridad electoral, ya que si bien es cierto, la legislación establece, las formas y los modos en que los partidos políticos accederán a los medios de comunicación, también lo es que en la actualidad, dichas disposiciones han sido rebasadas, haciendo necesario presentar propuestas que permitan hacer una contienda más igualitaria, pero sobre todo menos onerosa, razón por la cual a continuación presentamos las siguientes propuestas.

#### **1.4.1. Contratación por parte de la autoridad electoral.**

Desde 1993, la ley regula y reconoce como derecho exclusivo de los partidos políticos el de la contratación de tiempos comerciales en la radio y la televisión durante los periodos electorales.

En este sentido, de conformidad a la legislación electoral vigente, en lo correspondiente a la contratación de tiempos comerciales y para garantizar condiciones de equidad, la ley fija un mecanismo que faculta al Instituto Federal Electoral para que actúe como instancia de mediación en el proceso de contratación: razón por la cual todos los concesionarios o permisionarios le deben presentar un catálogo de horarios y tarifas disponibles para contratación y uso de los partidos políticos durante dos periodos: del 1 de febrero al 31 de marzo del año de la elección (únicamente para efectos de campañas presidenciales) y el segundo del 1 de abril hasta tres días antes de la jornada electoral (para todas las

campañas federales). Estas tarifas no pueden ser superiores a las de publicidad comercial.<sup>8</sup>

No obstante de que existe la disposición legal de que los partidos políticos comuniquen al Instituto por escrito las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, éstos realizan de manera individual y directa la contratación de los espacios radiofónicos y televisivos, generándose con ello una inequidad en la contienda, ya que independientemente de los precios establecidos por los concesionarios en los catálogos de tarifas y horarios, los partidos denominados coloquialmente como grandes, pueden obtener espacios a un menor precio.

Es esta una de las razones por la cual se realiza la propuesta de reformar el Capítulo Primero del Título Tercero comprendido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, denominado *“De las Prerrogativas, acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos”* generándose con ello el respeto a los principios constitucionales de igualdad en las contiendas comiciales y de legalidad electoral que contempla el artículo 41, párrafo segundo, fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para tal efecto, se propone que para la contratación de tiempos y espacios a través de los medios de comunicación social, se realice a petición de los partidos políticos y las coaliciones, por conducto, única y exclusivamente del Instituto Federal Electoral, quien cuidará que tales contrataciones se realicen en condiciones de equidad, generándose con ello igualdad entre los contendientes.

En un país como México, en donde existen más de 100 millones de habitantes, no es imposible evitar que los partidos políticos, sobre todo durante el desarrollo de sus campañas electorales, echen mano de los medios de comunicación, en

---

<sup>8</sup> Artículo 48 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

específico la radio y la televisión, razón por la cual se deben de buscar nuevos equilibrios en materia de acceso y equidad en su presencia en los medios de comunicación, lo que contribuye a un fortalecimiento en el régimen de partidos.

Lo anterior toma relevancia, si tomamos en cuenta que el grueso de la población mexicana tiene y utiliza como fuente primordial de información, la radio y televisión, siendo estos medios de comunicación quienes influyen en la formación de opinión en gran parte de los ciudadanos, adquiriendo un papel primordial en la difusión de la oferta programática e ideológica de los partidos políticos hacia la sociedad, convirtiéndose no solamente en espacios de esparcimiento, sino también en elemento de fortalecimiento en la vida democrática nacional, razón por la cual *“en los últimos años, de manera creciente, la televisión y las técnicas de persuasión en medios electrónicos han cobrado una destacada importancia en las campañas electorales”*<sup>9</sup>

Ahora bien, es inquietud generalizada el reducir el costo de las campañas electorales, máxime cuando los partidos políticos ejercen alrededor del 70% de sus prerrogativas en la contratación de espacios radiofónicos y televisivos, ya que a través de ellos se ejerce una influencia determinante en el ejercicio de la obtención del voto ciudadano, *“Por lo tanto, es necesario recordar que una de las funciones más importantes de las autoridades en una comunidad, es la de salvaguardar un voto libre /a. 41 de la C) en las elecciones públicas, para que éste se emita sin coacción alguna o cualquier influencia externa”*<sup>10</sup>.

Luego entonces, es evidente que la contienda política se da, mayormente, en el campo de los medios de comunicación, campo en el cual el acceso no se da de manera equitativa, ya que esto implica un gasto económico que no puede ser pagado por todos los partidos, ya que algunos de ellos reciben una cantidad menor de prerrogativas.

---

<sup>9</sup> FLORES RICO, Carlos, “Lecciones fáciles para elecciones difíciles”, Cámara de Diputados, diciembre 2003, pp.271.

<sup>10</sup> ISLAS COLÍN, Alfredo y LÉZÉ LEROND, Florence, “Temas de Derecho Electoral y Político”, Edit. Porrúa, México 2004, pp. 159.

#### **1.4.2. Limitación de tiempo que los partidos políticos pueden tener en medios de comunicación**

Dado que los medios de comunicación se han convertido en la principal herramienta de los partidos políticos para influenciar o persuadir el voto de los ciudadanos; estos se han visto obligados a bombardear a las audiencias con propaganda política pagada, que en su mayoría nada tiene que ver con las propuestas de cada partido.

Por otro lado, los partidos políticos han utilizado la influencia de los medios de comunicación para persuadir el voto de la audiencia a su favor, lamentablemente sin tomar en cuenta las necesidades de la gente que realmente cree que sus propuestas le van a cambiar la vida porque *“ahora sí son verdaderas”*.

Conscientes o no de ello, los ciudadanos se han dejado influir por diversas campañas políticas que han sido difundidas a través de los medios de comunicación. Ya sea por medio de los debates que más bien han sido una especie de ring para que los candidatos saquen las cosas sucias de sus oponentes a la luz, o por medio de spots en radio y anuncios en medios impresos que hacen ver al candidato adversario como el peor delincuente que podría llegar a tener el poder del país en sus manos. Lo anterior ha desatado una guerra sucia entre partidos y ha convertido a los medios de comunicación en su principal arma.

En este sentido el hecho de que las campañas electorales, según la opinión de los propios ciudadanos, sean muy extensas ha limitado que la propuesta y el verdadero debate de las ideas, propuestas, programas de gobierno y plataformas electorales que los partidos postulan, no se realice, en consecuencia una reducción de la presencia de los partidos y sus candidatos en los medios de comunicación, contribuiría a que los contendientes asuman una conducta más

profesional, sin que el descrédito de los adversarios sea el eje rector de las campañas políticas.

La propuesta que aquí se manifiesta, consistente en la reducción del tiempo en medios de comunicación de los partidos políticos, toma viabilidad si consideramos que la propia autoridad otorga espacios en radio y televisión de manera gratuita a los partidos, así como que durante el tiempo que duran las campañas electorales, los partidos políticos a fin de promocionar a sus candidatos, tienen por parte de la autoridad, tiempo adicional en radio y televisión, a razón de, 250 horas en radio y 200 en televisión para la elección a la Presidencia de la República y para la renovación de los integrantes del Congreso de la Unión el tiempo adicional será de 125 horas en radio y 100 en televisión.

En este sentido, y haciendo un pequeño análisis de lo anteriormente señalado, para la elección de Presidente de la República los partidos cuentan con 200 horas de tiempo en la televisión, si tomamos en cuenta que actualmente existen 8 partidos políticos, en una distribución equitativa cada uno de ellos puede hacer uso de 25 horas, si el promedio de duración de un spot televisivo es de 20 segundos, en una hora se pueden transmitir 180 spots, lo que equivale a 4,500 promocionales por partido, que de manera gratuita les otorga el estado, independientemente del tiempo al que tienen derecho en la radio, sin embargo este tiempo que se les otorga no es suficiente para que todos los candidatos postulados puedan tener presencia en los medios electrónicos.

Ahora bien, independientemente de los tiempos que el Estado otorga a los partidos políticos para que éstos puedan tener acceso a la radio y televisión, éstos cuentan con el derecho de poder contratar espacios en los medios masivos de comunicación, para lo cual la normatividad electoral determina que *“Cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como el análisis de los temas de interés*

*nacional y su posición ante ellos*<sup>11</sup>, sin embargo dicha facultad se convierte en una circunstancia de inequidad en la contienda ya que el 50% de las prerrogativas que para gastos de campaña reciben no es la misma cantidad para todos los contendientes.

Lo anterior es así, toda vez que si tomamos en cuenta en el año 2006 el Partido Acción Nacional recibió como prerrogativa para gastos de campaña la cantidad de \$555,866,537.74 y los partidos de nueva creación (Alternativa Social Demócrata y Campesina y Nueva Alianza) recibieron, por ese mismo concepto, la cantidad de \$39,776,454.11, evidencia que el 50% que pudo destinar el Partido Acción Nacional a la contratación de propaganda en radio y televisión fue de \$277,933,268.87 y los partidos de nueva creación \$19,888,227.055, es decir, el Partido Acción Nacional tuvo oportunidad de estar presente en los medios electrónicos de comunicación por más tiempo, ya que tuvo más recursos económicos para contratar más spots, así como difundirlos en mejores horarios que los partidos recientes.

En este sentido y a efecto de que se pueda reducir el tiempo que los partidos utilizan en los medios y el gasto que estos erogan en la contratación de los mismos, la autoridad electoral adicionalmente al ser la única instancia facultada para contratar espacios radiofónicos y televisivos, previo a la entrega, por parte de los concesionarios, del primer catálogo de tarifas y horarios, deberá establecer el monto máximo, y no un porcentaje, que de la prerrogativa de gastos de campaña con la que cuentan los partidos políticos, se puede destinar para la contratación de medios.

Es evidente, tal y como se mencionó líneas arriba, que con el sistema actual, el porcentaje establecido, 50%, para que los partidos políticos destinen en la contratación de medios, deriva en una iniquidad entre los contendientes, ya que como también ya se mencionó, ese 50% al verse transformado en dinero

---

<sup>11</sup> Numeral 5 del artículo 182-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

representa una cantidad muy discordante entre los partidos, lo que implica que no todos tengan las mismas posibilidades de contratar el mismo tiempo y horarios, máxime si se le adiciona el punto relativo a que aquellos partidos que cuentan con mayor cantidad de dinero al contratar más tiempo, pueden obtener de los concesionarios, mejores horarios y mejores precios.

Para poderle darle viabilidad a la propuesta que en el presente capítulo manifestamos, y tomando en consideración que el Estado destina, de manera gratuita, un número considerable de horas, sin embargo dicho tiempo, a consideración de los partidos, no es suficiente, el Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, al ser la única instancia que podrá contratar tiempos en radio y televisión, al contar los partidos políticos con una cantidad igual de dinero para destinarlo a dicho gasto y al existir un sólo catálogo de precios y horarios, se garantiza igualdad de tiempos y precios a todos los partidos políticos y una disminución en el uso de ellos al establecerse la contratación de una cantidad igual de tiempo del que el Estado destina de manera gratuita en época electoral, es decir, 250 horas en radio y 200 en televisión para la elección a la Presidencia de la República y para la renovación de los integrantes del Congreso de la Unión el tiempo adicional será de 125 horas en radio y 100 en televisión.

No obstante lo anterior, y sin dejar de perder de vista que no todos los partidos cuentan con la misma cantidad de financiamiento público para campañas electorales, pero sí para la contratación de medios, éstos tendrán la libertad de decidir si la totalidad de esa cantidad la destinan en la contratación de medios, lo que también garantizará la libertad de los contendientes para decidir sobre el destino que habrán de darle a sus prerrogativas.

#### **1.4.3. Restricción para que los particulares lleven a cabo actos de propaganda en medios de comunicación.**



La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el párrafo segundo de la fracción I, del artículo 41 Fracción Primera, establece que:

***“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación proporcional 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 postulen mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.”***

Es prerrogativa de los ciudadanos mexicanos, participar en los asuntos políticos del país, sin embargo para que éstos puedan acceder al ejercicio del poder público lo deberán realizar a través de los partidos políticos, de tal forma que los partidos políticos, tienen una tarea muy relevante en el ámbito público, al ser estos el medio idóneo, por el cual los ciudadanos accedan a esa prerrogativa.

Ahora bien, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 48 señala, *“Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales,...”*<sup>12</sup>, en consecuencia, es derecho únicamente de los partidos políticos la difusión de candidaturas, al otorgarles la facultad exclusiva de postular candidatos, siendo entonces los partidos políticos la única vía, para poder acceder al poder público.

En consecuencia de lo anterior y, tomando en cuenta los dispositivos legales que actualmente se encuentran vigentes, los particulares sean o no militantes de algún partido político no pueden contratar propaganda electoral en los medios masivos de comunicación, sin embargo la realidad demuestra que no es así, ya que es evidente que existen ciudadanos que en uso de su libertad de expresión contratan espacios en los medios electrónicos de comunicación con el objeto de manifestar

---

<sup>12</sup> Artículo 48, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

su deseo de contender en un proceso electoral, sin que para ello algún partido político lo allá postulado.

Por otra parte, tal y como sucedió en este último proceso electoral, existieron organizaciones sociales y empresariales que destinaron dinero en la contratación de espacios radiofónicos y televisivos, espacios en donde si bien es cierto no manifestaban su apoyo de manera directa a algún partido político o candidato, si manifestaban su desacuerdo respecto a uno de los partidos e indirectamente respecto a un candidato en particular, creándose con ello un desprestigio hacia el candidato y el propio partido político postulante.

En este sentido, se propone que exista una disposición legal en la que se prohíba que en ningún momento los particulares puedan contratar espacios en los medios de comunicación, a menos que éstos estén participando en un proceso de selección interna de algún partido político y que dentro de ese proceso interno se haya establecido que los aspirantes podrán promoverse en radio y televisión, así como, prohibir que personas morales utilicen los medios electrónicos para desprestigiar a algún partido político y en consecuencia sus candidatos.

#### **1.4.4. Ampliación de facultades para que la autoridad electoral ordene el retiro inmediato de propaganda electoral en medios de comunicación, sean públicos o privados.**

Una de las facultades con las que cuenta la autoridad electoral es la correspondiente a *“Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al invocado ordenamiento legal electoral”*<sup>13</sup>, en consecuencia para poder llevar a cabo el cumplimiento de dicha atribución, la autoridad debe contar con medios coercitivos que permitan la prevención y corrección de aquellas acciones ilícitas, que cometan los partidos

---

<sup>13</sup> Artículo 82, párrafo 1, inciso h), Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales.

políticos, particulares y agrupaciones de ciudadanos distintas a los partidos políticos (sindicatos, empresas, confederaciones, clubes sociales, etc).

Esta facultad adicional que se pretende otorgarle a la autoridad electoral, surge de la necesidad de que ésta cuente con elementos que de manera pronta le permitan poner fin a aquellas acciones que de manera aislada, pero determinante, se encuentran violentando el proceso electoral.

Para lo anterior se hace necesario e indispensable que tomemos en consideración los criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado:

**“CAMPAÑAS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO TIENE ATRIBUCIONES PARA HACERLAS CESAR O MODIFICARLAS, SI CON ELLAS SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD O IGUALDAD EN LA CONTIENDA.**—*Del análisis e interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en la legislación electoral del Estado de Veracruz, en particular del artículo 67 de la Constitución local; 37; 80; 83; 89, fracciones I, III, X, XII, XXVI, XXVII y XXXVI; 105, fracciones I y III; 214, fracción I; 215, y 216 del código electoral estatal, debe arribarse a la conclusión de que los partidos políticos y coaliciones, como corresponsables en el correcto desarrollo de los comicios, durante la etapa de preparación de las elecciones, en particular, **al percatarse de que una campaña electoral de uno de sus adversarios políticos vulnera el principio de igualdad, está en aptitud jurídica de hacerlo valer para que la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia de los procesos electorales y a efecto de salvaguardar el principio de igualdad en la contienda, haga cesar la irregularidad.** Lo anterior es así, porque en la legislación del Estado de Veracruz se establece que el instituto electoral estatal, a través de sus órganos, cuenta con atribuciones para vigilar el desarrollo del proceso electoral e investigar las denuncias hechas por los partidos políticos por posibles violaciones a las disposiciones jurídicas aplicables e, inclusive, cuenta con facultades para solicitar el apoyo de la fuerza pública para garantizar su debido desarrollo, de lo cual se deduce que dicha autoridad se encuentra jurídicamente habilitada para determinar que un cierto partido político o candidato cese o modifique alguna campaña electoral, cuando ésta atente contra los principios rectores de la materia, como por ejemplo, cuando denoste al adversario, incite a la violencia o se aproveche de algún programa de gobierno, para confundir*

*al electorado. Ello es así, porque resultaría un sinsentido que un partido político, a través de su propaganda, pudiera vulnerar las normas o principios rectores de los comicios y que la autoridad electoral sólo contara con atribuciones para sancionar la conducta ilegal, pues el beneficio que eventualmente pudiera obtener dicho partido con una conducta como la descrita, en relación con la sanción que se le pudiera imponer, podría ser mayúsculo, de forma tal que prefiriera cometer la infracción ya que el beneficio sería mayor que la eventual sanción. Sin embargo, cuando una irregularidad ocurre durante el desarrollo del proceso y la autoridad electoral, como en el caso de la legislación de Veracruz, cuenta con mecanismos para garantizar su debido desarrollo, como pudiera ser ordenar, inclusive con el auxilio de la fuerza pública, el retiro de alguna propaganda que vulnerara las normas o principios que rigen la materia, puede generar condiciones de igualdad y equidad en la contienda, que contribuyan a la expresión libre del voto en la jornada electoral.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-264/2004.—Coalición Unidos por Veracruz.—29 de octubre de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Armando I. Maitret Hernández.”<sup>14</sup>*

Bajo el amparo del ejercicio de la libertad de expresión los partidos políticos y sus candidatos, en ocasiones acuden en la utilización de las descalificaciones, convirtiéndose en ocasiones en una violación flagrante al inciso p) del artículo 39 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde deben *“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”.*

En este sentido la autoridad electoral debe ejercer la facultad de vigilar que las actividades de los partidos políticos se ajusten a las normas constitucionales y legales, incluidos los principios del Estado democrático y el respeto a la libre participación de los demás partidos políticos, de tal manera que se garantice la celebración de elecciones libres y auténticas, requiriendo al órgano competente

---

<sup>14</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior, tesis S3EL 003/2005.

investigue hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal.

Cuando a causa del desarrollo de las campañas electorales los partidos políticos o a la misma autoridad administrativa se percata que se están afectando los derechos de los partidos o el desarrollo del proceso electoral, deberá existir un procedimiento que de manera pronta y expedita ponga fin a la irregularidad denunciada, ya que actualmente la normatividad electoral no contempla un medio sancionador que permita exigir el retiro inmediato de la transmisión de mensajes considerados como ilegales, al margen de quien provenga la misma.

En este sentido, al ser la autoridad electoral la única facultada para poder contratar espacios en los medios de comunicación electrónicos, permitirá tener cierta influencia sobre los concesionarios con los que se está contratando, máxime cuando en este tipo de modalidad de contratación quien pagaría o tendría la relación contractual con la empresa proveedora del servicio lo sería el Instituto Federal Electoral, luego entonces al existir una relación directa entre los concesionarios y la autoridad administrativa, esta última, en su carácter de contratante o comprador puede exigir el retiro de cierta propaganda, conforme a las reglas o marco jurídico aplicable.

Por otra parte es importante hacer el señalamiento que, la autoridad electoral actualmente cuenta con la obligación de tomar las medidas necesarias, en su caso, para restaurar el orden jurídico electoral violado, con independencia de las sanciones que, por la comisión de infracciones administrativas, los partidos políticos puedan hacerse acreedores, tomando en consideración que la autoridad electoral contará con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales, así mismo la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con el número SUP-RAP-017/2006, señaló que:

***“Cabe señalar que la posibilidad normativa que los partidos políticos tienen de solicitar, aportando elementos de prueba, al Consejo General que se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática puede, o bien desencadenar un procedimiento administrativo sancionador electoral, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 del código electoral federal, o bien puede impulsar algún otro procedimiento análogo al referido procedimiento, de carácter especializado, revestido de las necesarias formalidades esenciales del procedimiento, que permita reorientar, reencauzar o depurar las actividades de los actores políticos durante el proceso electoral federal, con una finalidad, preponderantemente, correctiva y, en su caso, restauradora del orden jurídico electoral.”***<sup>15</sup>

Luego entonces, la facultad de que a través de la celebración de un procedimiento “especializado” la autoridad electoral analice y determine como ilegales la difusión de ciertos spots o algún tipo de publicidad en medios de comunicación, ha sido reconocida por la máxima autoridad jurisdiccional, sin embargo no existen medidas de coacción o correctivas que de manera eficaz ordene el retiro de la transmisión de los mismos, ya que aunque la autoridad electoral requiera al partido político responsable que proceda a realizar el retiro del mensaje, el efecto de desprestigio al partido político o candidato que se ataca, ya se consuma, toda vez que al momento de emitir su resolución, por lo menos el mensaje fue difundido durante varios días, pero además no se debe dejar de lado considerar que el partido sancionado por la autoridad administrativa todavía puede recurrir ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a interponer un Recurso de Apelación en contra de la determinación girada, circunstancia que en la práctica generó la tendencia que una vez que el órgano jurisdiccional emitía su fallo la publicidad reclamada ya no se encontraba en transmisión o vigente, dado que como sabemos la publicidad mediática tienen un tiempo de vida o de transmisión relativamente corto y solo se trasmite en periodos específicos de las campañas.

A mayor abundamiento, no debemos pasar por alto considerar que desde una interpretación sistemática de la ley y de diversos precedentes judiciales, el Instituto

---

<sup>15</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral de Federación, SUP-RAP-017/2006, pp. 35.

Federal Electoral, si cuenta con atribuciones suficientes para proceder a ordenar el retiro de publicidad que vulnere la ley y que vaya dirigida en contra de algún partido político o candidato, por virtud de que sus facultades, fines y atribuciones, no pueden ser comprendidas como limitadas a ejercitarse únicamente de modo restrictivo al dirigirse exclusivamente a los partidos o agrupaciones políticas.

Sino que en aras de su función autónoma y constitucionalmente reconocida de organizar las elecciones pueden trascender respecto a terceros para hacer posible el cumplimiento de sus fines.

Efectivamente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-17/2006, reconoció y obligó al Instituto Federal Electoral, a ejercer las atribuciones que conforme a la ley tiene conferidas para vigilar, velar y garantizar el efectivo y debido desarrollo del proceso electoral dentro de los cauces democráticos.

Pero más aún, no debemos olvidar que el propio tribunal electoral federal ha reconocido al Instituto Federal Electoral, su facultad respecto a terceros más allá de los partidos o agrupaciones políticas, basta recordar las tesis de jurisprudencia y relevantes cuyo rubro se identifica de la siguiente forma: “**SECRETO BANCARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN** Sala Superior. S3ELJ 01/2003 TESIS DE JURISPRUDENCIA J.01/2003; **SECRETO FIDUCIARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN** Sala Superior. S3ELJ 02/2003 TESIS DE JURISPRUDENCIA J.02/2003; en efecto en dichos criterios jurisprudenciales se reconoció la atribución y facultad de la que se encuentra revestida la autoridad electoral, para ejercerlos ante entes diversos a los partidos políticos, derivado de actos o conductas relacionadas con la materia electoral.

Como ha quedado demostrado al margen de que se puede desprender de los citados precedentes que el Instituto Federal Electoral si cuenta con atribuciones implícitas para proceder a requerir a particulares o terceros el retiro de determinada publicidad que se relacionan de forma directa y dañina con el proceso electoral y afectan directa e ilegalmente a uno de los candidatos o partidos políticos, lo cierto es que en la práctica no ha ejercido dicha atribución aludiendo una presunta incompetencia y falta de atribuciones coercitivas para poder proceder contra terceros, aludiendo que ellos escapan de su esfera competencial.

En efecto, el tribunal electoral federal sostuvo que a partir de una interpretación de carácter funcional de la Ley, dada la validez de los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática (*de manera destacada, el de la igualdad en la contienda electoral*) y puesto que el Instituto Federal Electoral tiene como fines, entre otros, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, así como garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, entonces se entendía que las atribuciones explícitas del Consejo General en el sentido de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

Fue reconocimiento expreso del Tribunal Electoral que para la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas debe tomar en cuenta el sufragio universal, libre secreto y directo; la igualdad y, en su caso, equidad en la contienda; así como la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo tomando en cuenta los principios rectores del proceso electoral.



De tal manera de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones jurídicas se establece que las atribuciones de la autoridad electoral relacionadas con la vigilancia de las actividades de los partidos políticos nacionales y las coaliciones, así como de los candidatos y sus simpatizantes, éstas por extensión, se desarrollen con apego a la ley, es posible desprender que la autoridad debe ejercer sus atribuciones en orden a la satisfacción de un principio depurador del proceso electoral federal, a fin de asegurar que sea libre, auténtico y periódico, a través del voto universal, libre, secreto y directo, en que se preserve la voluntad popular cuando exista la posibilidad de reorientar o reencauzar las actividades de los actores políticos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias de la autoridad y no exclusivamente de aquellas que sean sancionatorias o anulatorias, como se muestra a continuación.

a) Las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son de orden público, esto es, son de obediencia inexcusable e irrenunciable.

b) Para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas en la Constitución federal y en el código contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales.

En efecto, una interpretación distinta implicaría prohiar la existencia de feudos o zonas de inmunidad, cuya existencia o permanencia es incompatible con un Estado constitucional democrático de derecho.

Esto porque no puede haber democracia sin el sometimiento pleno al derecho de todos los sujetos.

Por ende, bajo una interpretación de carácter gramatical, conforme con las definiciones lexicográficas relevantes del *Diccionario de la Real Academia Española*, cabe señalar que el término "asegurar" significa "preservar o resguardar

de daño a alguien o algo; defenderlo e impedir que pase a poder de otra persona"; el vocablo "garantizar" (que viene de *garante*) significa "dar cosa que asegura y protege contra algún riesgo o necesidad".

El término "velar" tiene las acepciones de "observar atentamente algo", aunque también "cuidar solícitamente de algo".

Así, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 3, párrafo 1, del Código Electoral Federal, la aplicación de las normas del código ya citado corresponde al Instituto Federal Electoral, entre otros órganos, en su respectivo ámbito competencial, lo que significa la atribución del Instituto de poner en práctica, ejecutar o hacer cumplir todas las disposiciones del código invocado, entonces es posible establecer que son fines del Instituto Federal Electoral asegurar y proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos, la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como cuidar solícitamente la autenticidad y efectividad del sufragio.

Por ende, el Instituto Federal Electoral, es responsable del ejercicio de la función federal de organizar las elecciones, y debe ser un garante de la celebración periódica y pacífica de las elecciones federales.

El tribunal electoral federal estableció en el precedente que aludimos líneas arriba, que por "vigilar" se entiende velar sobre alguien o algo, o atender exacta y cuidadosamente a él o a ello (*Diccionario de la Real Academia Española*). Según el *Diccionario de uso del español* de María Moliner, "vigilar" significa: "Observar algo o a alguien para evitar que cause o que reciba un daño o que haga algo indebido".

A su vez, por "velar", como se apuntó, según el primero de los diccionarios señalados, entre otras acepciones, se entiende "cuidar solícitamente de algo".

Así mismo cobra importancia lo anotado ya que el propio cuerpo normativo electoral, permite deducir de una interpretación sistemática de la ley, que los terceros, llámense personas morales o físicas, tienen estrictamente regulada su conducta y posibilidad de intervención en el desarrollo de los procesos electorales, destacando para el caso que nos ocupa el hecho de que no pueden contratar propaganda a favor o en contra de candidato alguno, ya que tal atribución es única y exclusiva de los partidos políticos, tal y como lo establece la siguiente tesis:

***PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.—***

*La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el*

*correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez<sup>16</sup>.*

Por ende, se tiene que si respecto a los partidos políticos el código electoral vigente, reconoce y permite la contratación de propaganda proselitista por parte de los partidos políticos en el desarrollo de sus campañas, también es cierto que dichos derechos se reconocen de forma exclusiva para estos.

Más aún, al reconocérseles la exclusividad de dicha atribución a los partidos, la norma es clara al regular la manera, forma y mecanismos en que pueden hacer

---

<sup>16</sup> REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 71-72, Sala Superior, Sala Superior, tesis S3EL 034/2004.

uso de tal prerrogativa, de ahí que a los ciudadanos no se les permita ni reconozca de modo alguno el que de forma aislada estén en posibilidades o aptitud de intervenir o influir a motu proprio en el desarrollo de las campañas electorales.

Lo anterior, porque, la propaganda denigrante, provoca efectos nocivos para el proceso electoral federal, influyendo indebidamente en el electorado, al no tratarse de una propaganda apegada a la legalidad, siendo que los efectos que en su momento tendrá en una elección constitucional serán de imposible reparación, al trascender el contenido del mensaje al resultado de la elección constitucional.

En tal medida la trascendencia del precedente contenido en la resolución del expediente SUP-RAP-17/2006 tiene vigencia en atención a que en la misma se reconocen al Consejo General del Instituto Federal Electoral atribuciones concomitantes con el tema que nos ocupa

*(...) existencia de facultades o atribuciones **expresas** conferidas al propio Consejo General para:*

*-Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto (artículo 73, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).*

*-Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al invocado ordenamiento legal electoral (artículo 82, párrafo 1, inciso h), del invocado código).*

*-Requerir a la Junta General Ejecutiva **investigue**, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal (artículo 82, párrafo 1, inciso t), del referido ordenamiento legal).*

En consecuencia, una medida que la legislación debe contemplar a fin de evitar la elusión o evasión de facultades y responsabilidades, lo es el hecho de que una

vez que algún partido político denuncia ante la autoridad la transmisión de un spot o publicidad considerada como ilegal, al ser el Instituto Federal Electoral la autoridad garante de velar por el desarrollo lícito del proceso electoral cuenta con plenas atribuciones para ordenar el retiro de determinada publicidad que sea ilegal, con independencia de quien la hubiese contratado o difundido, ya que incide ilegalmente en el proceso electoral y afecta el principio rector de equidad y legalidad que debe regir en toda contienda democrática.

Así mismo, es viable considerar que en caso de que se reconozca al Instituto Federal Electoral la atribución de contratar los espacios en medios de comunicación, luego entonces, estará facultada para poder solicitar la suspensión o retiro inmediato de la publicidad denunciada, lo que son duda generará un compromiso para los partidos políticos, relativo a que sus mensajes deben evitar la diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

#### **1.5. Regulación de los actos de Precampañas que ciudadanos y partidos llevan a cabo**

Nuestro sistema legal mexicano no contempla regulación alguna en materia de precampañas como ha quedado asentado en el capítulo referente al régimen vigente, por ello el marco jurídico requiere de adecuaciones periódicas apegadas a la realidad política, social, económico y cultural, la realidad social demanda ajustes que incrementen la confianza ciudadana en el sistema electoral y principalmente en el tema de los partidos políticos, y que permitan superar los vacíos legales que hoy son motivo de justas críticas e inconformidades, por lo que es necesario definir y establecer reglas básicas para vigilar las precampañas.

Recordemos que la precampaña está constituida por todos aquellos actos que se desarrollan en el interior de un partido político durante la celebración de sus

procesos de selección de candidatos, actos que tienden a promocionar la imagen de los militantes que participan en dicha contienda interna, ahora bien, derivado de que en algunas ocasiones dichos actos de promoción pueden tener efectos más allá del proceso interno de selección e incluso prolongarse hasta el proceso electoral mismo, y esa circunstancia interpretarse como una ventaja de un candidato frente a sus adversarios, es que nos encontramos ante la necesidad de normar los actos de precampaña.

Dado que se ha señalado que, la legislación electoral federal no regula las precampañas, se ha generado un amplio debate en torno a las facultades que tiene el Instituto Federal Electoral, respecto a la vigilancia y control de los actos realizados por los partidos políticos dentro de sus procesos internos de selección de candidatos, por lo que las adiciones que se propone se realicen a la normatividad vigente van encaminadas para que la autoridad electoral cuente con las atribuciones legales para supervisar los actos de precampaña.

Cabe mencionar que algunos Estados de la República han sido innovadores en esta materia, tal es el caso de Zacatecas y Coahuila que en sus Códigos Electorales, ya se encuentran reguladas las precampañas. Al respecto y para dimensionar la importancia del tema de las precampañas, es conveniente mencionar que en particular Zacatecas no sólo se limitó a incluir esta figura en la legislación electoral, sino que también cuenta con un reglamento especial que regula con claridad y precisión todo lo relativo a las precampañas.

A fin de ilustrar un poco más lo que se pretende con el desarrollo de este trabajo propositivo y como un ejemplo del trabajo legislativo que se requiere a nivel federal para la regulación de las precampañas, transcribimos el Capítulo Único del

Título Tercero de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas en el que se reglamentan específicamente las precampañas.

**TÍTULO TERCERO**  
*De las Precampañas*

**CAPÍTULO ÚNICO**

***Precampañas. Propósito***

**ARTÍCULO 108**

1. *Los partidos políticos con acreditación y registro vigente ante el Instituto, con base en sus estatutos, podrán realizar precampañas dentro de los procesos de elección internos, a fin de definir a los ciudadanos que postularán como sus candidatos a cargos de elección popular.*

***Promoción de Imagen Personal al interior  
de los Partidos para obtener Candidatura***

**ARTÍCULO 109**

- a. *Los ciudadanos que dentro de los partidos políticos, realicen actividades propagandísticas que tengan por objeto promover públicamente su imagen personal, con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, se ajustarán a los plazos y disposiciones establecidas en esta ley y en su normatividad interna. El incumplimiento a esta norma dará motivo a que el Instituto, a través de sus órganos competentes y en su momento les niegue el registro como candidatos.*

***Precampañas.  
Comunicación al Instituto***

**ARTÍCULO 110**

1. *Previo al inicio de los procesos internos de selección de candidatos, los partidos políticos deberán comunicar al Instituto su realización, mediante escrito al que deberán anexar copia de la convocatoria correspondiente, en la que se indique:*

- I. *Las fechas de inicio y conclusión de sus procesos internos;*



- II. *Los tiempos de duración y las reglas de sus campañas internas; y*
- III. *Los montos que el órgano directivo del partido haya autorizado para gastos de las precampañas.*

*Los partidos políticos que realicen gastos con motivo de las precampañas para elegir a sus candidatos, deberán sujetarse a las disposiciones contenidas en el artículo 69 de esta ley.*

### ***Precampañas.***

#### ***Contratación de Espacios en Medios de Comunicación***

##### ***ARTÍCULO 111***

- a. *La contratación de espacios en los medios de comunicación, se hará por los partidos políticos con cargo a su respectivo financiamiento público. Los medios deberán expedir facturas a los solicitantes de servicios. Es obligación de los partidos políticos informar al Instituto sobre la celebración de tales contratos.*

### ***Precampañas Plazos Estatutarios y Propaganda***

##### ***ARTÍCULO 112***

1. *Los plazos para las actividades de precampañas que realicen los partidos para elegir a sus candidatos, se establecerán de acuerdo a esta ley, y conforme a sus respectivos estatutos, debiéndose concluir a más tardar el día 31 de marzo del año de la elección.*
2. *La propaganda electoral en la vía pública una vez terminadas las precampañas que realicen los partidos políticos en la fase de precandidaturas, deberá ser retirada por quienes ordenaron su colocación, a más tardar antes del inicio del registro de candidatos. De no hacerlo, se pedirá a las autoridades municipales procedan a realizar el retiro, aplicando el costo de dichos trabajos con cargo a las prerrogativas del partido infractor.*
3. *Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, el Instituto podrá imponer una multa de hasta mil veces el salario mínimo vigente en el Estado, al partido político y a sus precandidatos omisos en retirar la propaganda.*

4. *Durante las precampañas electorales, los partidos políticos, coaliciones y los candidatos, no podrán utilizar en su favor, los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político.*
5. *Los gobiernos estatal y municipales, sus dependencias y organismos paraestatales y paramunicipales, deberán abstenerse de hacer propaganda sobre los programas de carácter social a su cargo, así como aquella dirigida en favor o en contra de partidos políticos, coaliciones o precandidatos. Tal suspensión publicitaria o de propaganda prevalecerá a partir del inicio de registro de las precandidaturas, durante el transcurso de las campañas electorales y el día de la jornada electoral.*

### **Presentación de Informes de Precampaña**

#### **ARTÍCULO 113**

1. *Quienes hayan participado en calidad de precandidatos para un cargo de elección popular, deberán rendir un informe de gastos de precampaña al órgano interno de su partido, dentro de los plazos establecidos para ello, en la respectiva convocatoria. Al momento de presentar el informe trimestral referente a la aplicación del financiamiento público para gastos ordinarios, el órgano de control partidista, deberá remitir al Consejo General del Instituto, los informes de gastos de precampaña que haya recibido.*
2. *Los precandidatos a que se refiere el párrafo anterior que omitan presentar el informe de gastos de precampaña, se harán acreedores a que su partido les aplique alguna de las sanciones estatutarias, y que pueden ser desde una multa, hasta en su caso, la pérdida del derecho a ser registrado como candidato. El partido político informará al Instituto sobre las sanciones impuestas.*
3. *Al partido político que omita remitir al Consejo General los informes a que se refiere este artículo, se le impondrá la sanción administrativa correspondiente.*

### **Unidad Técnica de Fiscalización Integración**

#### **ARTÍCULO 114**

1. *El Consejo General del Instituto, en el año que se celebren los comicios creará una Unidad Técnica de Fiscalización, que será el órgano responsable de revisar la documentación de quienes hayan*

*participado en calidad de precandidatos en los procesos internos de selección.*

2. *La Unidad Técnica de Fiscalización, estará integrada por los consejeros integrantes de la Comisión de Administración del Consejo General del Instituto.*

Como se puede observar en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas se regula en términos muy generales a las precampañas pero también es de destacarse que son los aspectos mas importantes que la ley debe de observar para tener contemplados todos los supuestos que se dan en el desarrollo de las precampañas de los partidos políticos, que abarcan desde el aviso a la autoridad respecto al inicio del proceso interno, hasta las atribuciones especiales del Instituto Electoral del Estado para la fiscalización de los gastos de precampaña y para la aplicación de sanciones a los partidos políticos en caso de incumplimiento a las normas aplicables. No obstante lo anterior, no debe olvidarse que en el Estado de Zacatecas también se expidió un Reglamento de Precampañas, en el cual se regula con mayor claridad y precisión lo referente a esta materia.

Por ello en este capítulo presentamos de manera enunciativa más no limitativa las propuestas que consideramos son necesarias para regular a nivel federal a las precampañas, máxime si se toma en consideración lo que pueden llegar a representar, influir o significar dentro del proceso electoral mexicano.

Cabe mencionar, que para la elaboración de estas propuestas se tomaron en cuenta las legislaciones locales que ya tienen contemplada esta figura jurídica, por lo que se plantea que en la legislación electoral federal se adicionen preceptos que regulen lo siguiente:

- **Definiciones:**

- I. Precampaña:** Son los actos desarrollados dentro del proceso de selección de candidatos que llevan a cabo los partidos políticos conforme a su normatividad interna y a las disposiciones que el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, cuya función es la de promover a las personas que se están postulando al interior del mismo, con la finalidad de obtener su nominación y registro como candidato;
- II. Actos anticipados de precampaña:** Son las actividades realizadas por los ciudadanos que, dentro de los partidos políticos, tengan por objeto promover públicamente su imagen para obtener la postulación a un cargo de elección popular, previo a los plazos establecidos en el proceso interno de selección del partido político que corresponda;
- III. Tope de gasto de precampaña:** La erogación hasta por la cantidad que, de conformidad con el Acuerdo que emita el Consejo General se maneje como tope de gastos de campaña para la elección de que se trate.
- IV. Actos de precampaña:** Las acciones que tienen por objeto promover públicamente la imagen de los ciudadanos que, participan en los procesos internos de los partidos políticos, con el fin de obtener la nominación como candidatos para contender en una elección constitucional, entre las cuales quedan comprendidas las siguientes:
- a) Propaganda o publicidad por cualquier medio;
  - b) Reuniones públicas o privadas;
  - c) Asambleas;
  - d) Debates;
  - e) Entrevistas con los medios de comunicación;
  - f) Visitas domiciliarias; y
  - g) Demás actividades similares que realicen los precandidatos y partidos políticos.
- V. Informe de gastos de precampaña:** Son los informes financieros *sobre el origen y aplicación de los recursos utilizados en la precampaña, que los precandidatos participantes presentarán al órgano interno de control*

*del partido, en los términos que establece la normatividad interna del partido y el Reglamento de fiscalización que al respecto emita el Consejo. Mismos que servirán de base para los informes que deberán rendir los partidos políticos al Consejo General;*

**VI. Propaganda de Precampaña:** Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la precampaña producen y difunden los precandidatos y sus colaboradores o simpatizantes, con el propósito de presentar y difundir sus propuestas ante simpatizantes y militantes del partido por el que aspiran ser nominados;

**VII. Precandidato:** El ciudadano que atendiendo los plazos y reglas de la convocatoria emitida por el partido político para su proceso interno de selección que cumple con los requisitos previstos en la misma, y obtiene el reconocimiento del partido como tal.

Así mismo, deberá establecerse el periodo dentro del cual se desarrollan actividades de precampaña precisándose el acto con el que inicia este periodo y con el que concluye. Al respecto señalamos que las precampañas podrán iniciar al día siguiente en que el partido político emita la convocatoria correspondiente, debiendo concluir en la fecha que establezca la misma, la cual no podrá prolongarse al inicio del periodo de registro de los candidatos respectivos ante la autoridad electoral.

Igualmente se deberá señalar que corresponde exclusivamente a los partidos políticos determinar el inicio y conclusión de sus procesos de selección interna de candidatos, de acuerdo con lo establecido en su normatividad interna y respetando los plazos previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableciendo la obligación a cargo de los partidos políticos de informar por escrito al Instituto Federal Electoral, el inicio de su proceso interno de selección de candidatos.

Se deberán establecer reglas claras en el tema de la propaganda empleada en las precampañas, reglas que abarcarán desde su contenido, hasta su colocación y retiro. Así por ejemplo se puede instituir que los ciudadanos que se encuentren participando en el proceso de selección interna de los partidos políticos, deberán identificar de manera clara, en la emisión y difusión de su propaganda su calidad de precandidatos; la prohibición de utilizar en su favor los programas públicos de carácter social; la obligación de que una vez finalizadas las precampañas, retiren la propaganda utilizada; que en caso de incumplimiento, el Instituto Federal Electoral solicitará a las autoridades locales, procedan a realizar el retiro de dicha propaganda, aplicando el costo de dichos trabajos con cargo a las prerrogativas del partido infractor.

En materia del financiamiento y fiscalización de las precampañas se precise que el gasto que eroguen los partidos políticos en los medios de comunicación para la difusión de sus precampañas será con cargo a sus respectivos financiamientos, debiendo observar los topes y modalidades previstos en la Ley; la obligación para los precandidatos participantes en el proceso interno para que una vez realizada la elección interna presenten un informe financiero sobre el origen y aplicación de los recursos utilizados en la precampaña; la posibilidad de que el precandidato que omita presentar el informe financiero pueda ser sancionado por el propio Instituto Federal Electoral, negándole su registro como candidato, independientemente del resto de las acciones que en su contra realice el propio partido.

Del anterior ejercicio se desprenden varios puntos generales necesarios para regular este tema de las precampañas en la materia electoral federal máxime si se toma en cuenta la actualidad que vivimos y al desarrollo y evolución de las instituciones políticas en nuestro país, así como a la mayor participación ciudadana en los procesos electorales, lo cual contribuirá indudablemente al fortalecimiento de la vida democrática del país, así como al régimen de partidos.

En consecuencia, se propone que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establezca que las precampañas constituyen los actos realizados dentro de los procesos internos de selección de candidatos además de establecer los mecanismos para que los partidos políticos rindan cuentas a la autoridad electoral, de tal forma que se sigan los mismos principios establecidos para las campañas.

El Instituto Federal Electoral hará cumplir la normatividad en la materia, para garantizar que estos actos se conduzcan de manera transparente y dentro de los cauces legales.

Por ello, se pretende que la ley sancione a los partidos políticos y a los ciudadanos que realicen actividades de proselitismo para lograr el registro como candidatos a puestos de elección popular fuera de los procesos internos de selección.

De manera concreta se pretende regular la actividad de los ciudadanos que participen en un proceso interno de selección de candidatos de un partido político, incluyendo la posibilidad de que la autoridad electoral cuente con facultades para sancionarlos principalmente en el caso de que omitan con la parte de rendir cuentas sobre los gastos erogados, esta propuesta se presenta ya que si se toma en consideración que generalmente y dado el número de aspirantes que se registran en los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos, existe la imposibilidad material de fiscalizarlos a todos y cada uno de los aspirantes en sus precampañas, lo que lleva a legislar en el tema para evitar que los partidos políticos sean responsables o corresponsables de esas faltas, máxime si se toma en consideración que los partidos políticos no tienen facultades coercitivas y por lo tanto no pueden sancionar económicamente a los militantes que habiendo participado en un proceso de selección interno y no habiendo obtenido el triunfo para la candidatura correspondiente, no rindan cuentas o entreguen el informe referente de sus ingresos y egresos.

En el mismo sentido se propone que se contemple en la Ley la prohibición a los ciudadanos que habiendo participado o manifestado su aspiración de alguna forma a alguna candidatura dentro de un partido político, y no habiendo obtenido la candidatura formal de ese partido se postule por otro partido, en un lapso 5 años, para así evitar el oportunismo político y el no comprometerse con los ideales de una representación política.

En ese orden de ideas también se propone que la ley requiera a los ciudadanos que pretendan postularse a las candidaturas de un partido político y que desempeñen un cargo público en ese tiempo, se separen de el durante el tiempo que dure la precampaña, para así evitar el aprovechamiento de su cargo y todo lo que implica en beneficios el mismo.

Como última propuesta pero no menos importante se pretende dotar de mayores atribuciones al Instituto Federal Electoral para que realice su función de fiscalización en los procesos internos de selección de un partido político.

Ahora bien, estamos a favor de la regulación en la ley de las precampañas, y con ello como consecuencia se corre el riesgo de interpretar que se entra en el ámbito jurídico de los partidos políticos, sin embargo, pero es muy claro que debe existir y preservarse la autorregulación de los partidos políticos incluyendo los métodos de selección de candidatos.

#### **1.6. Reducción del tiempo de duración de las Campañas**

En los últimos años, se ha generado en México un gran debate respecto al papel de las campañas políticas y sus métodos de financiamiento. Los temas que se discuten son muy amplios, y consideran aspectos como la reducción del tiempo de las campañas electorales, entre otros.

En términos generales una campaña política puede definirse como un proceso de persuasión intenso que se realiza durante un periodo precedente a la jornada



electoral con el propósito de influir en la decisión de los ciudadanos a la hora de emitir su voto.

Para lograr tal efecto, las campañas buscan brindar información al electorado sobre las propuestas del candidato o partido de interés con el fin de atraer el mayor número de votos posibles.

En este sentido abordaremos, la propuesta de reducir las campañas electorales, esto apoyado de encuestas que dejan en evidencia la necesidad de llevar a cabo un cambio integral en las campañas electorales.

Por ello, con el propósito de contribuir a esta propuesta, presentamos los resultados de la Encuesta Nacional de Parametría, relacionados básicamente con la percepción de la ciudadanía sobre la función de las campañas, donde se hace una comparación del dato más reciente con mediciones de años anteriores.

Es importante tomar en consideración que, de acuerdo con los resultados de la encuesta elaborada por la empresa Parametría: *“la mercadotecnia electoral en México parece no estar cumpliendo esta función, y esto se evidencia en que la evaluación de su desempeño ha empeorado, pues en agosto del 2002, el 66% de los mexicanos, además de señalar que las campañas electorales eran muy caras, consideraban también que informaban muy poco o nada a la población. Pero al año 2005, este porcentaje se ubica en 77%. Es decir, 11 puntos más que hace tres años”*<sup>17</sup>.

Por su parte, quienes pensaban que las campañas eran caras pero necesarias porque permitían al ciudadano conocer a los candidatos y partidos, pasaron de 30% en agosto del 2002 a 16% en junio del 2005.

---

<sup>17</sup> NOTA METODOLÓGICA. Estudio: Encuestas en vivienda. Representatividad: Nacional. Número de entrevistas en 2002 y 2004: 960. Número de entrevistas en 2005: 800. Nivel de confianza estadística: 95%. Margen de error en 2002 y 2004: (+/-) 3.2%. Margen de error en 2006: (+/-) 3.5%. Diseño, muestreo y análisis: Parametría SA de CV. Operativo de Campo: Grupo Viesca. Método de muestreo: Aleatorio sistemático con probabilidad proporcional al tamaño. Unidad de muestreo: Las secciones electorales reportadas por el IFE. Fecha de levantamiento en 2002: del 22 al 27 de agosto. Fecha de levantamiento en 2004: del 23 al 25 de mayo. Fecha de levantamiento en 2005: del 10 al 14 de junio.

En tal situación según la encuesta levantada por Parametría, prevalece la opinión general de que las campañas son costosas y malas, lo cual es una percepción compartida por la mayoría de los mexicanos. Sin embargo, existen segmentos de la sociedad en los que esta postura se acentúa, trayendo como conclusión que *“Los mexicanos no están contentos con las campañas políticas”*.

Otra empresa con prestigio en la celebración de estudios estadísticos es la empresa Consulta Mitofsky, quien realizó la siguiente encuesta:

*“En lo que se refiere a la duración de las campañas políticas,*

*¿Usted con que posición se identifica más?*

<i>Debe haber campañas electorales cortas, mas baratas aunque no conozcamos a fondo las propuestas de los candidatos.</i>	66.1%
<i>Deben permitirse campañas electorales largas que son caras pero conocemos mejor a los candidatos.</i>	16.2%
<i>Con Ninguna.</i>	14.0%
<i>No sabe, no contesto</i>	3.7%

Como puede observarse, un sector amplio de los ciudadanos en México considera que las campañas electorales deben ser más cortas con el fin de aminorar los recursos que se invierten en estas.

En esta misma encuesta, se planteó otro cuestionamiento, en relación a cuantos meses debe durar una campaña electoral, de lo que se desprende lo siguiente:

*“El 64% de los entrevistados considera suficiente con tres meses o menos de campaña electoral, para que los partidos políticos y candidatos comuniquen de manera efectiva y clara sus propuestas de gobierno, incluso, 2 de cada 3 electores están dispuestos a acudir a las*

*urnas sin conocer a fondo las propuestas lanzadas por los candidatos, con tal de recortar las campañas y por ende hacerlas más baratas”.*<sup>18</sup>.

Lo anterior debería ser una señal de alerta para las diferentes autoridades relacionadas con estos temas, pero por otro lado, es una llamada de atención para los candidatos, partidos, publicistas, estrategas y demás personas involucradas en las campañas políticas, pues los métodos empleados hasta el momento para comunicarse con la gente, no están siendo tan efectivos como podría haberse pensado.

Consideramos urgente reducir el costo de la política, recuperando la confianza en las instituciones del Estado, construyendo una democracia plena, en donde la ciudadanía cuente con campañas políticas de nivel, campañas políticas que no sean vistas como una carga onerosa para el estado y la ciudadanía reduciendo la duración de éstas, evitando así a la contribución de gastos excesivos.

En las campañas políticas del 2006 quedó de manifiesto el despilfarro y la voracidad de muchos políticos de ganar "a toda costa" y de hacer de la contienda política una contienda del dinero, razón por la cual se estima que éstas deben ser reducidas a la mitad del tiempo que actualmente duran, es decir una campaña a la Presidencia de la República no debe durar mas de 3 meses y para la renovación del Congreso de la Unión 1 mes y medio.

Al tenor de lo comentado, debemos recordar que *“En el último proceso electoral, claramente se pudo observar que, por la vía de las precampañas, se hicieron gastos enormes, que los procesos de selección de candidatos se prestaron a la utilización de métodos inequitativos y onerosos que debilitaron a los partidos al momento de la competencia electoral, que el dinero se volvió un factor determinante de los resultados, que la competencia pasó a desarrollarse básicamente en la publicidad comercial y a la presencia obligada en los medios*

---

<sup>18</sup> NOTA METODOLÓGICA. Estudio: Encuestas en vivienda. Representatividad: D.F. Número de entrevistas en 2004: 400. Nivel de confianza estadística: 96%. Margen de error: (+/-) 4%. Diseño, muestreo y análisis: MITOFSKY SA de CV. Método de muestreo: Aleatorio sistemático con probabilidad proporcional al tamaño. Unidad de muestreo: Las secciones electorales reportadas por el IFE. Fecha de levantamiento: del 20 al 21 de marzo de 2004.

*electrónicos, dejando de lado el debate y el reconocimiento de los posicionamientos políticos de los candidatos”.*<sup>19</sup>

En consecuencia ha quedado demostrado que al existir campañas electorales extensas, el gasto público aumenta, convirtiéndose en una carga muy pesada para el Estado y la ciudadanía, pudiendo correr el riesgo de que intervengan entes ajenos y nocivos en la participación del financiamiento de los partidos políticos, para poder contar con mayor capital y destinarlo a las campañas electorales.

La ciudadanía en nuestro país está verdaderamente molesta y decepcionada por el alto costo económico que ha implicado financiar a la democracia o en un sentido más laxo y real, financiar a los partidos políticos y a sus campañas, dado los escasos resultados a la luz de la percepción popular. La cultura antidemocrática ha prevalecido a lo largo de la historia de México y no la hemos podido desterrar, y la clase política no ha asumido el establecimiento de una cultura democrática como reto fundamental.

La pluralidad ha sido un elemento para la democracia, en particular para los controles y la fiscalización entre las diversas fuerzas políticas y sus roles en congresos y gobiernos en todos los niveles.

Conforme a lo anotado, compartimos la visión de que *“La alternancia en el poder no ha significado el equilibrio de poderes, como una proposición democrática, sino más bien ha encarnado en el reparto del poder con una visión excluyente y renuente de escuchar, acordar y aprender del “otro”. Insisto: el pluralismo que en la teoría es un elemento esencial de la democracia, no ha podido arraigar en México como tal. Ha detonado mayor competencia política y mayores controles entre los poderes, pero no ha sido utilizado como una herramienta fundamental para construir consensos y tejer coaliciones muy amplias que pudieran sostener y*

---

<sup>19</sup> [www.inep.org.mx](http://www.inep.org.mx)

*refrendar las políticas de Estado con una visión estratégica sobre los grandes retos del país para el presente siglo*<sup>20</sup>.

Debemos de constreñir los tiempos de la confrontación electoral a los tiempos de campaña y ampliar los tiempos de construcción de acuerdos incluyentes.

La transición democrática que ha vivido nuestro país nos ha permitido conformar una sociedad con derechos más plenos en el ámbito político, de manera que hoy los mexicanos tenemos la libre posibilidad de elegir a los ciudadanos que harán de este país un mejor lugar para vivir.

Sin embargo, esta libre elección que tiene el pueblo mexicano, lleva aparejada la realización de fuertes campañas electorales, que si bien son necesarias para mostrar a la población las diversas opciones y propuestas de gobierno, también llevan implícitas un fuerte desgaste ideológico, económico y ambiental.

En estos días de contienda electoral, la manera más común de allegarnos información acerca de los candidatos a puestos de elección popular, es a través de propaganda tales como los pendones del candidato en la que ofrece su mejor pose con la intención de darse a conocer y captar votos. Sin embargo y aunque en algunos casos encontraron adeptos, en la mayoría de los casos ni siquiera los voltearon a ver. Las campañas políticas se han convertido en dispendio de recursos en la imagen de los candidatos mediante propaganda impresa, la cual se coloca en las zonas urbanas y rurales, misma que al cumplirse el tiempo de las elecciones, pasan a ser basura electoral, pagada con el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos.

Por lo anterior, consideramos como absurdo, un periodo de campañas tan amplio, en el que el despilfarro económico es impresionante, teniendo como antecedentes en las mayorías de las veces una precampaña igualmente extensa y costosa, es por ello que proponemos que se analice el sistema jurídico en cuanto a la

---

<sup>20</sup> [www.e-elecciones.net](http://www.e-elecciones.net)

regulación de campañas y se acorten los tiempos de las mismas, que se otorgue solo el tiempo suficiente para conocer a los candidatos, su plataforma y sus propuestas, disminuyendo así el gasto excesivo que se genera. Consideramos que el tiempo prudente para llevar a cabo la campaña electoral es de dos meses, con esta medida acortaríamos de forma importante los gastos tan altos que estas generan.

### **1.7. Fiscalización y Responsabilidad Compartida con la autoridad electoral en torno a la Rendición de Cuentas**

Recordemos que los partidos políticos tienen la obligación de contar con un órgano interno encargado del control de sus recursos administrativos, financieros y patrimoniales, control interno que también se justifica por el derecho que tienen sus afiliados, simpatizantes y colaboradores, a conocer de manera transparente y satisfactoria como se han invertido y gastado los fondos que ellos han contribuido a generar para las actividades partidarias, actividades que se ven reflejadas en los informes que este órgano de control interno debe rendir a la autoridad electoral para darle a conocer y comprobarle el origen, monto y destino de todos los recursos que emplea en sus actividades.

Informes que como ya se señaló en capítulos precedentes son revisados, analizados y en su caso sancionados por la autoridad electoral, la cual actúa como eso, como una autoridad fiscalizadora, ya que tiene acceso a la información relacionada con los recursos que emplean los partidos políticos a través de dichos informes, los cuales se presentan al finalizar ya sea el año cuyo ejercicio fiscal se reporta (informe anual de ingresos y gastos por actividades ordinarias permanentes) o bien al concluir las campañas electorales correspondientes, circunstancia que se propone sea modificada, y transformar la calidad actual de la autoridad fiscalizadora para convertirse en una autoridad fiscalizadora supervisora y previsor.

La característica predominante de la autoridad fiscalizadora supervisora y previsor, consiste en que ésta trabaje en coordinación de manera permanente con el órgano de finanzas o de administración interno del partido político, es decir, se propone que la autoridad no sólo tenga acceso a la información respecto al origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos, hasta que le corresponda revisar los informes correspondientes, sino que se propone que este contacto con dicha información se dé, desde el momento en el que los partidos políticos empiecen a recibir su financiamiento público y privado y se vean en la necesidad de llevar el control tanto de los ingresos como de los egresos, momento en el cual la autoridad de manera paralela con el órgano de control interno del partido, estará revisando y supervisando que se vaya cumpliendo con la normatividad de la materia, y así se evitará incurrir en faltas.

La propuesta anterior encuentra mayor sustento, si se toma en consideración el grado, características de las faltas en las que los partidos políticos incurrir en el control de sus ingresos y egresos.

Dado lo anterior, y para una mejor y debida fiscalización por parte de la autoridad electoral al financiamiento de los partidos resulta necesario el perfeccionamiento de sus facultades de control y supervisión, lo cual no significa que tenga que ser más rigorista sino que debe ser más eficaz y eficiente.

Actualmente la fiscalización de los recursos empleados por los partidos políticos tanto para sus actividades ordinarias permanentes como para aquellas tendientes exclusivamente a la obtención del voto es de carácter represiva, sin embargo, y al proponer que el control en la rendición de cuentas del financiamiento de los partidos políticos, sea compartida con la propia autoridad electoral, la fiscalización resulta ser principalmente preventiva y sólo por excepción represiva o inquisitiva.

**1.7.1. Establecimiento de órganos de administración y ejecución de los recursos de los partidos con la participación directa de la autoridad electoral**

La propuesta de que la autoridad fiscalizadora de los recursos de los partidos políticos, tenga el carácter de supervisora – preventiva, debe materializarse con el envío y establecimiento de un funcionario que de manera permanente se encuentre trabajando en coordinación y colaboración con el órgano de administración y finanzas interno del partido político, cuyas funciones serán las de supervisar antes que revisar y sancionar que, en el control y registro de los ingresos y egresos se cumpla con la normatividad de la materia.

La inclusión de este funcionario fiscalizador, haría las veces de un interventor, dado que tendrá la función de que al supervisar el control y registro de los ingresos y egresos de los partidos políticos, se asegurará de la realización de ciertos actos, que en el caso concreto se refieren al cumplimiento de la normatividad correspondiente. Circunstancia que paralelamente puede significar e interpretarse como la protección que la misma autoridad realiza principalmente al destino de los recursos públicos que se les otorgan a los partidos políticos y la verificación al origen lícito de los recursos provenientes de fuentes privadas. Actividad que se encuentra garantizada dada la autonomía que representaría este funcionario, frente a los intereses del partido político supervisado.

Lo anterior, se traduce en una corresponsabilidad entre la autoridad electoral fiscalizadora y los partidos políticos respecto al control, la transparencia y la publicidad de los recursos de que disponen los partidos políticos para llevar a cabo todas sus actividades, máxime si se toma en consideración que ambas partes, es decir, tanto partidos políticos como autoridad electoral serían beneficiadas.

Algunos de los beneficios que se generan a cada una de las partes con la inclusión del interventor son:

- La autoridad electoral tendría un control permanente respecto al origen, monto y destino de los recursos tanto públicos como privados, empleados por los partidos políticos.



- La autoridad electoral estaría realizando una supervisión respecto al cumplimiento de la norma fiscalizadora, de manera permanente y no trabajaría en ello como actualmente lo realiza en plazos muy reducidos.
- El partido político tendría asesoría de manera permanente respecto a la aplicación de la normatividad fiscalizadora, lo cual se reflejaría en una rendición de cuentas más eficaz, eficiente y exacta.
- Si la autoridad electoral observase alguna irregularidad u omisión, al hacerla del conocimiento del partido político de manera inmediata, este tendría mayor posibilidad de hacer las correcciones necesarias y en consecuencia no incurrir en reincidencia.
- Ambos generarían mayor certeza en cuanto al origen y destino de los recursos empleados en las actividades de los partidos políticos.
- La transparencia y publicidad sobre el control del financiamiento de los partidos políticos influirá en una mayor participación del electorado.
- El punto anterior, conllevará al fortalecimiento de la vida democrática del país.

### **1.7.2. Responsabilidad Patrimonial de la Autoridad Electoral**

Al colaborar activamente la autoridad electoral con el órgano interno de control, de finanzas o de administración de los partidos políticos, en el registro y control de sus recursos, además de obtener el beneficio respecto a la familiaridad, facilidad y periodicidad en la revisión de los informes que lleve a cabo, también en caso de encontrar irregularidades en la fiscalización, las cuales seguramente serían mínimas, contaría con mayores elementos para poder sancionar al partido infractor, sanción que estaría debidamente fundada y motivada, sustentada en elementos probatorios ciertos y no hacerlo como actualmente sucede en algunos casos, en los que la autoridad sanciona a los partidos políticos basándose en presunciones o bien en indagatorias o denuncias no resueltas en definitiva por la autoridad jurisdiccional competente.

Es por esto último que a fin de que la autoridad electoral también adquiriera responsabilidad respecto a su actuar al momento de sancionar a los partidos políticos, y para que cuando lo hagan lo lleve a cabo basándose en hechos ciertos debidamente comprobados, y no actué con cierto grado de arbitrariedad o subjetividad o negligencia, por lo que en aplicación de los principios de igualdad y seguridad jurídica, se materializa la posibilidad de rectificar, por lo que resulta necesario regular lo correspondiente a la responsabilidad patrimonial de la autoridad electoral.

Esta figura jurídica tendrá por objeto que la autoridad electoral adquiriera la obligación de indemnizar a los partidos políticos que hayan sufrido una lesión en sus bienes o derechos con motivo de que la autoridad ya sea por dolo, negligencia o un equívoco en el conocimiento o apreciación de los hechos, emite una resolución que no se ajusta a la verdad y con la cual se genera una afectación que jurídicamente no tendría razón de ser, actuación que en materia electoral básicamente se ve reflejada en la imposición de sanciones a los partidos políticos.

Al incluir la responsabilidad patrimonial de la autoridad electoral, generaría que sus decisiones y resoluciones no se encuentren viciadas por presiones políticas o sociales.

Esta propuesta se presenta ya que al analizar la sanción que el Consejo General del Instituto Federal Electoral le impuso al Partido Revolucionario Institucional por el monto de mil millones de pesos, con motivo del supuesto desvío de recursos públicos del Sindicato de los Trabajadores de Petróleos Mexicanos, a la campaña presidencial de su candidato en el proceso electoral 1999-2000, la autoridad electoral se basó únicamente en presunciones deducidas de las diversas averiguaciones previas y juicios entablados ante las autoridades jurisdiccionales de índole penal en contra de quienes aparentemente realizaron dichas aportaciones ilegales.

Lo anterior cobra importancia por virtud de que el expediente conformado en materia electoral, se basó preponderantemente en las averiguaciones previas y en actuaciones de índole penal, ya que no existían elementos probatorios con los que se acreditará este supuesto desvío de recursos. No obstante que en su oportunidad se discutió y se hizo valer por parte del partido político afectado que la autoridad electoral se encontraba impedida para imponer tal sanción, por no existir pruebas, ella omitió toda argumentación jurídica y amparándose indebidamente en actuaciones no definitivas de autoridades con jurisdicción y competencia diversa determinó imponer tan alta sanción.

Sin embargo, conforme se han ido resolviendo los diversos juicios penales relacionados con el asunto, las autoridades jurisdiccionales competentes han determinado absolver a los denunciados o declarar la no existencia o comisión de conducta ilícita, de ahí que resulte que las presunciones en las que se basó la autoridad electoral para imponer la multa al Partido Revolucionario Institucional carecen de fundamento alguno, por lo que la misma no tiene por que ser una carga para dicho instituto político. Ahora bien, toda vez que el partido político sufrió un daño patrimonial al pagar esa multa impuesta ilegalmente, resulta factible considerar que el Instituto Federal Electoral, se haga responsable patrimonialmente por ese daño y en consecuencia proceda a indemnizar al partido, claro previo procedimiento seguido ante la autoridad jurisdiccional competente.

Sobre el particular, para asegurar la efectividad de la responsabilidad patrimonial de la autoridad electora, es necesario que en la norma jurídica se prevea una acción de resarcimiento de daños, así como establecer plazos para ejercer la acción y garantizar un procedimiento administrativo sencillo.

Respecto al procedimiento para demandar la responsabilidad patrimonial de la autoridad electoral, proponemos que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa sea el competente para resolver lo conducente, lo anterior, en razón de las atribuciones con que cuenta, específicamente la contemplada en el artículo 11, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el cual en su parte conducente establece:

**“Artículo 11.** *El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:*

...

**III.** *Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.*

...”

Procedimiento que se tramitaría de conformidad con la legislación de la materia aplicable.

Finalmente también resultaría necesario regular la facultad de la autoridad electoral de demandar al servidor público responsable, el pago de daños por la indemnización realizada a los partidos políticos, previo procedimiento administrativo disciplinario que se le instruya.

No hay que olvidar que la responsabilidad patrimonial de la autoridad electoral atiende al principio de seguridad jurídica, que representa legalidad y justicia para los ciudadanos.

## CAPÍTULO IV

### 1. REFORMAS DE ÍNDOLE JURISDICCIONAL AL SISTEMA ELECTORAL

Derivado de la experiencia acaecida en diversas elecciones del país así como con motivo del desarrollo del proceso electoral federal 2005-2006, surgieron diversas eventualidades que revelaron la necesidad de plantear como puntos de discusión y actualización temas relacionados con nuestro sistema jurisdiccional electoral, ello con el objeto de hacerlo acorde y eficaz con el actual contexto nacional.

#### 1.1. Viabilidad para que el Juicio de Revisión Constitucional tenga como consecuencia la determinación de la inconstitucionalidad de leyes

El punto al que nos referimos deriva, como se anotó en el capítulo II, con la Viabilidad para que el Juicio de Revisión Constitucional tenga como consecuencia la determinación de la inconstitucionalidad de leyes, circunstancia que no debemos desconocer, fue resuelta de alguna forma en el año 2002 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante prevalece la necesidad de que se esclarezca dicho tema dado que, al ser el Tribunal Electoral, la última instancia en la materia y el ente especializado al respecto, se torna necesario que sea éste quien al emitir sus fallos se pronuncie respecto a la inconstitucionalidad o inaplicabilidad de una ley o acto.

Lo anterior encuentra cabida dado que, con la salvedad de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales competencia de la Suprema Corte, la máxima autoridad en la materia y órgano especializado lo es el Tribunal Electoral, siendo que sus sentencias tienen el carácter de definitivas e inatacables, por lo que no pueden ser revisadas ni mucho menos modificadas por órgano alguno, sin que ello implique desconocer que en caso de contradicción de tesis o criterios sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución, o sobre la interpretación de algún precepto de la Constitución federal, entre alguna de las salas del Tribunal Electoral con alguna de las salas o el Pleno de la Suprema Corte, dado su

carácter de órgano límite en materia de interpretación de la constitucionalidad, le compete decidir cuál de las tesis debe prevalecer, pero en el entendido de que su determinación no afectará los asuntos ya resueltos.

Ahora bien, como sabemos el Juicio de Revisión Constitucional, es el medio a través del cual el Tribunal Electoral ejerce un control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas.

En tal medida, la fracción IV del artículo 41 constitucional establece:

(...)

*IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

*En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.*

En el mismo orden de contexto normativo el artículo 99 cuarto párrafo constitucional alude que “Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley...” agregándose que resolverá respecto a actos o resoluciones de autoridades federales o locales que violen normas legales e incluso constitucionales.

Por su parte el artículo 3° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, reglamentaria del artículo 41 fracción IV y 99 constitucional, dispone que *“El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar: a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad...”*

De tal modo, acorde con los preceptos constitucionales y legales transcritos, se desprende que, a pesar de lo resuelto por la Corte, es atribución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ejercer un control no solo de la legalidad, sino de la constitucionalidad de todos y cada uno de los actos y resoluciones de las autoridades electorales federales e incluso locales, que sean determinantes para el desarrollo de los procesos electorales o el resultado final de una elección.

No debemos dejar de lado el destacar que el artículo 133 constitucional no autoriza el control difuso de la constitucionalidad de normas generales, ya que el control judicial de la propia Constitución es competencia exclusiva del Poder Judicial de la Federación, por lo cual todo ente ajeno al mismo carece de tal atribución.

El control de la constitucionalidad en nuestro país se ejerce por las vías de acción contenidas y reguladas en los artículos 41, fracción IV; 99; 103; 105 y 107 constitucionales, esto es, a través de los medios de defensa que la propia Constitución establece (juicio de amparo, controversias constitucionales, acción de inconstitucionalidad y medios de impugnación en materia electoral), los cuales son competencia precisamente del Poder Judicial de la Federación.

En este tenor de ideas, la función de control de la constitucionalidad en nuestro país, la ejercen en forma exclusiva, los órganos del Poder Judicial de la Federación, por ende se trata de un control constitucional de tipo concentrado, siendo que esta función en materia electoral esta reservado en lo que se refiere a sus efectos generales de la declaración de invalidez de una norma general electoral a la Suprema Corte, vía la acción de inconstitucionalidad, y por lo que hace a la revocación o modificación de actos concretos de aplicación de leyes electorales por autoridades electorales, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vía los medios de impugnación establecidos, siendo que a este Tribunal bajo nuestra óptica y basándonos en lo previsto en la Constitución, cuenta con facultades para decretar, en su caso, la inaplicación pero con efectos particulares al caso a resolver, de una disposición legal, sea federal o local, que contravenga la Constitución federal.

En este tenor de ideas, compartimos plenamente la idea de que las reformas constitucionales y legales del año de 1996 fortalecieron *“al Tribunal Electoral, lo integran al Poder Judicial de la Federación, y lo elevan al rango de Tribunal Constitucional, con lo que se contribuye a la evolución de nuestro derecho electoral, así como a su desarrollo en beneficio de la democracia mexicana”*<sup>1</sup>

De tal modo, el tribunal electoral federal, no ejerce un control difuso de la de la constitucionalidad derivado del artículo 133 constitucional, sino que al formar parte del Poder Judicial de la Federación integra el sistema de control concentrado a que nos referimos, sin embargo sus determinaciones, al igual que pasa con las resoluciones emitidas en los juicios de amparo, no son con efectos generales o erga omnes, es decir, tiene un carácter mixto o intermedio, ubicado entre el

---

<sup>1</sup> ELÍAS MUSI, Edmundo y NAVARRO VEGA, Ignacio J., Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999, pp. 37



sistema difuso y el concentrado, dado que atendiendo en igual medida al principio de relatividad de las sentencias, las determinaciones emitidas por el tribunal electoral federal, solo tienen efecto y se limitan a amparar y proteger a aquellos que en el caso especial acudieron a reclamar un derecho, sin hacer una declaración general respecto de la ley.

Consecuentemente, se debe reconocer vía una reforma constitucional con el propósito de no dejar a sujetos político-electorales en estado de indefensión, y de evitar la disfuncionalidad del sistema, la atribución del tribunal electoral federal, respecto a pronunciarse en torno a la inaplicabilidad de leyes, por ser inconstitucionales, sin que ello se traduzca en un efecto erga omnes, sino respecto al caso en específico y particular que se le planteé, ya que de lo contrario se está ante la posibilidad de aplicar leyes inconstitucionales y convalidar actos que se funden en tales normas.

En conclusión a fin de asegurar que todos y cada uno de los actos electorales, se ajusten invariablemente al principio de constitucionalidad, se debe estimar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al conocer de un algún medio de impugnación respecto a un caso específico, cuenta con facultades para determinar la inaplicabilidad de normas generales electorales, respecto al caso en particular, cuando estas sirvan de base para el acto y se opongan a la Constitución federal.

## **1.2. Eliminación del Escrito de Protesta como requisito de Procedibilidad.**

Acorde con lo anotado en el presente escrito, quedó evidenciado la ineficacia e inoperatividad del escrito de protesta previsto en el párrafo 2 del artículo 51 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, el cual a la letra dispone:

**“ARTÍCULO 51**

*1. El escrito de protesta por los resultados contenidos en el acta de escrutinio y cómputo de la casilla, es un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral.*

*2. Se requerirá de la presentación del escrito de protesta, como requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad, sólo cuando se hagan valer las causales de nulidad previstas en el artículo 75 de esta ley, a excepción de la señalada en el inciso b) del párrafo 1 de dicho precepto.*

*3. El escrito de protesta deberá contener:*

- a) El partido político que lo presenta;*
- b) La mesa directiva de casilla ante la que se presenta;*
- c) La elección que se protesta;*
- d) La causa por la que se presenta la protesta;*
- e) Cuando se presente ante el Consejo Distrital correspondiente, se deberán identificar, además, individualmente cada una de las casillas que se impugnan cumpliendo con lo señalado en los incisos c) y d) anteriores, y*
- f) El nombre, la firma y cargo partidario de quien lo presenta.*

*4. El escrito de protesta deberá presentarse ante la mesa directiva de casilla al término del escrutinio y cómputo o ante el Consejo Distrital correspondiente, antes de que se inicie la sesión de los cómputos distritales, en los términos que señale el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*5. De la presentación del escrito de protesta deberán acusar recibo o razonar de recibida una copia del respectivo escrito los funcionarios de la casilla o del Consejo Distrital ante el que se presenten.”*

En efecto, como se observa del texto legal transcrito, es evidente que el escrito de protesta se constituye en un obstáculo excesivo para que los sujetos que reclamen algún tipo de irregularidad acaecida en la jornada electoral y en consecuencia puedan requerir la nulidad de la votación recibida en una casilla.

Ello es así, dado que, si bien es cierto el escrito de protesta es un medio para establecer de forma inmediata y ante la mesa directiva de casilla la existencia de

presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral, lo cierto también es que el mismo puede presentarse con posterioridad la citada jornada electoral pero antes del cómputo respectivo, pero además porque, precisamente, una de las irregularidades que se pueden configurar es el impedimento o la negativa para recibir o dar cuenta de la recepción del citado escrito de protesta, así como que se deja de lado considerar que quienes conforman la mesa directiva de casilla y aún más los representantes de los partidos políticos, son ciudadanos que no guardan un conocimiento amplio o general tanto de la ley, como de las anomalías que regularmente es necesario anotar en el respectivo escrito de protesta, siendo que es hasta que el área especializada de cada partido político conoce de los hechos que se procede a integrar el correspondiente escrito de protesta y solventar genéricamente, cuando les es posible, dicho requisito de procedibilidad.

Así el Escrito de Protesta como requisito de procedibilidad de los medios impugnativos en materia electoral, se ha constituido en una limitación al ejercicio del derecho constitucional de acceder a la administración de justicia impartida por los tribunales electorales, dado que como lo reprodujo el órgano jurisdiccional electoral en su momento, se constituye en un obstáculo a la tutela judicial y no responde a la naturaleza que identifica los procesos jurisdiccionales electorales ni a las finalidades que los inspiran, de ahí que se deba reformar o excluir el párrafo 2 del artículo 51 de la respectiva Ley del Sistema de Medios.

En efecto la obsolescencia del mencionado requisito deriva en atención a que en la práctica los partidos políticos, previo al día de los cómputos correspondientes, únicamente se limitan a presentar un escrito de protesta general, en el cual citan todas las casillas perdidas y alegan que en ellas se dieron todas las causales específicas previstas en el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, lo cual lo realizan con el único objeto de solventar el requisito, pero además porque en términos legales tal exigencia solo se constituye en un obstáculo real y en una excepción legal para poder tener acceso a la justicia, circunstancia que vulnera lo previsto en el artículo 17 constitucional, tal como se sostuvo en su momento en la tesis que con posterioridad dejó de tener vigencia y

conocida con el rubro: *“ESCRITO DE PROTESTA, SU EXIGIBILIDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”*.

### **1.3. Responsabilidad Directa e Indirecta de los partidos políticos**

Como apuntamos en el capítulo II, se estima necesario someter a valoración la regulación y tasamiento específico de la responsabilidad y sancionabilidad de la conducta irregular imputable a los partidos políticos, en torno a los principios de Partido Garante y Culpa in Vigilando, ya que ambos supuestos han sido los criterios substanciales en los cuales se han sustentado los fallos tanto del Instituto Federal Electoral, como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **1.3.1. Figura de Partido Garante**

Ahora bien, como se adujo en su momento, dicho principio se sustenta en la acreditación de una responsabilidad indirecta, más no directa, esto es, la responsabilidad que deriva por el incumplimiento de un deber de cuidado.

Así las cosas, el principio de “partido garante” sostiene que los partidos son corresponsables de las conductas de sus simpatizantes y militantes, cuando ésta le irroge un beneficio indebido a partir de la vulneración de la norma electoral.

No escapa de nuestra atención el hecho de que los partidos políticos son personas jurídicas integrados por una pluralidad de personas, de naturaleza distinta a las físicas, que de manera separada unen sus esfuerzos para la consecución de fines comunes y que su voluntad es materializada a través de las personas que los integran.

Sin embargo, no menos cierto resulta que la autoridad electoral ha utilizado dicho principio para sancionar a los partidos políticos a partir de conductas de las que se presume su responsabilidad dado el beneficio que les reporta aparentemente la conducta, así como porque la misma es identificada como una conducta llevada a

cabo por personas que guardan cierto tipo de vinculación con el partido, aunque en la especie no lo hagan a título del partido o con la autorización de éste.

De ahí la pertinencia de que conjuntamente con el aspecto relativo al principio de culpa in vigilando se regule o legisle en torno al citado principio de partido garante, dado que se ha llegado al extremo de sancionar a los partidos por conductas que estos mismos desconocen o sobre las cuales no tienen un ámbito de control o regulación definido, como lo es el caso de las precampañas que sus simpatizantes de forma anticipada llevan a cabo.

### **1.3.2. Culpa in Vigilando**

El principio de culpa in vigilando, sostiene que los partidos políticos son igualmente responsables de las conductas que no emanan directamente de sus órganos o personas autorizadas para actuar en su nombre y representación del partido, es decir, se es responsable de las conductas llevadas a cabo por terceros que no pertenecen a la estructura funcional del partido político.

De tal modo, los partidos políticos tienen la imposición de cumplir mediante la previsión, control y supervisión e incluso rechazo de las actividades relacionadas con el partido político, llevadas a cabo por personas allegadas al mismo, mediante la asunción de las medidas y precauciones que se encuentren a su alcance, la vigilancia de su desarrollo en todas sus etapas, y la verificación final de su ejecución correcta.

Lo anterior cobra trascendencia dado que el principio anotado ha acarreado la obligación de ser responsables de las irregularidades cometidas por las personas que realicen actividades al servicio o relacionadas con el partido, aún y cuando no pertenezcan a la estructura funcional de estos, de lo que deriva una obligación de vigilar la conducta de esas personas.

A mayor abundamiento el tribunal electoral federal, ha reconocido la responsabilidad de los partidos políticos por los actos de personas físicas con las que mantienen un vínculo (expediente SUP-RAP-018/2003):

*“Lo anterior ha sido recogido por la doctrina mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada culpa in vigilando, en la que **se destaca el deber de vigilancia que tiene la persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito.**”*

*En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, **o incluso de personas distintas.** siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una transgresión a las normas establecidas sobre el origen, uso y destino de todos sus recursos, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.”*

Ahora bien, el deber de vigilancia frente a la comisión de hechos ilícitos, conlleva necesariamente un grado de responsabilidad, en tanto se es una figura garante.

Por ende, es necesario destacar que las personas morales cumplen con su deber de vigilancia a partir de 4 elementos que permiten sostener la intensidad de la responsabilidad:

- 1) El nexo entre la persona moral y aquella que cometió la infracción
- 2) La teoría del “*levantamiento del velo de la persona jurídica*”, entendida como la verdadera intención que ambos entes llevan a cabo para irrogarse un beneficio, identidad de la conducta
- 3) La naturaleza del vínculo entre el infractor y la persona moral y
- 4) La duración del incumplimiento en el deber de vigilancia.

Al respecto el Tribunal Electoral sostuvo, en la mencionada resolución, que:

*“... el partido político, debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado Democrático, consistente **por haber aceptado, o al menos tolerado,** las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso,*

*la aceptación de sus consecuencias, y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.”*

De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo) o bien, porque la desatiende (culpa).

*“La teoría del **levantamiento del velo de la persona jurídica**”, se emplea para descubrir con relación a las personas morales, la ilicitud de los actos que desarrollen en su interior, con la pretensión de aparentar licitud al amparo de los privilegios con que cuentan esa clase de personas.*

*Dicha teoría encuentra justificación en el hecho de que las personas morales son entes jurídicos que, en su origen, fueron creados y reconocidos en el derecho con el propósito de regular y fomentar actividades útiles a sus integrantes y a la sociedad, esto es, se crearon y se regularon para fines lícitos.*

*En los tribunales del common law se inició esta práctica bajo el título de *piercing the corporate veil* y también *disregard of the legal entity*, consistente en traspasar la personalidad jurídica de una corporación que ha sido empleada como velo o pantalla, para la realización de actos que de haberse realizado por las personas o las corporaciones ocultas por este velo, hubieran significado un fraude a la ley, en virtud de tratarse de una actividad o conducta que está prohibida por la ley para una determinada corporación o que pueda traer consecuencias desfavorables para un grupo de personas, razón por la cual se oculta o se pretende sustraer de la acción judicial mediante la creación de una corporación o la utilización de una ya existente, que sí puede realizar esos actos y que actúa como velo o pantalla de la corporación o de las personas que no pueden realizarlos o que de hacerlos tendrían determinados perjuicios.*

*Conforme a la doctrina predominante, por ejemplo, Harry G. Henn y su *Handbook of the Law of Corporations and Other Business Enterprises, Second Edition, Horn Book Series, St. Paul Minn West Publishing Co., 1970, 956 páginas*; para que se dé este supuesto, es necesario que la sociedad que se considera como velo o pantalla, **tenga ciertos elementos que la identifiquen, en la realidad, con la corporación o las personas a las que oculta, de forma tal que, la adminiculación de esos elementos y coincidencias, pongan en evidencia la insubstancialidad material de lo actuado por la sociedad o colectividad a la que formalmente se le impute la realización de la conducta, el beneficio que se reporta a los integrantes de la misma,***

***así como el abuso del derecho, la mala fe o la situación antijurídica y perniciosa que se pretende ocultar.”***

Estas ideas pueden confirmarse de la lectura del concepto ofrecido por Steven H. Gifis en su Law Dictionary, Barron's Legal Guides, New York, 1996, del siguiente tenor:

A mayor vínculo entre la persona que genera la responsabilidad de los partidos, mayor responsabilidad.

Obviar este elemento es ignorar un hecho relevante que nos habla de los distintos compromisos asumidos y por consiguiente de las distintas responsabilidades generadas.

El elemento de la temporalidad en la omisión del deber de vigilancia, es relevante, habida cuenta que es necesario demostrar de manera permanente el grado de desvinculación, de inexistencia del nexo y de inaplicabilidad de la teoría del levantamiento del velo, para no adjudicar en ningún momento a los partidos conductas cometidas por sus integrantes o no en cualquier momento y que sean desde luego evidentes a la luz del derecho.

La indebida aplicación del citado principio de culpa in vigilando encuentra cabida en la doctrina y normatividad internacional, en la que se ha reconocido éste, como una evolución jurídica de la concepción de la responsabilidad civil que los entes jurídicos tienen respecto de la conducta de terceros.

No obstante la misma está sujeta a diversos factores que invariablemente se hacen necesarios para efecto de poder determinarla, ya que de otra forma sería irresponsable determinar una sanción a partir de la presunción de que todo beneficio o perjuicio causado a las personas es imputable a personas jurídicas por el simple hecho de haber guardado algún vínculo con el infractor directo de la



norma o en su defecto por haberse visto beneficiados indirectamente por la conducta ilícita.

En esa tesitura, cabe recordar que los principios desarrollados en el derecho penal son aplicable mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador electoral, (DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL) sin embargo dichos criterios no solo deben ser comprendidos o analizados a partir de la óptica de lo que beneficie a la autoridad para poder elaborar una resolución indefectiblemente sancionadora, esto es, la autoridad no puede allegarse de criterios o principios aislados con el afán de emitir una resolución en sentido sancionador o perjudicial para un posible infractor de la norma, ya que de esa forma se constituyen sus determinaciones en simples resoluciones construidas a partir de elementos que simplemente tienen como finalidad sustentar fallos cuyo afán busca de forma indefectible aplicar o imponer sanciones.

De ahí que se estime por demás necesario que, si en el caso el Tribunal Electoral Federal ha reconocido en su tesis relevante *S3EL 045/2002*, al derecho penal como una fuente formal de referencia para el derecho administrativo sancionador electoral, entonces, no es comprensible entender el por qué se dejan de lado los diversos principios contemplados en dicho campo del derecho para sancionar la conducta de los infractores de la norma, tales como: las Causas de Exclusión del Delito, entre las que se encuentran a saber de nuestra legislación federal penal:

I.- El hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente;  
(...)

III.- Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre que se llenen los siguientes requisitos:

(...)

c) Que el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio; o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que

permitan fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, éste hubiese otorgado el mismo;  
(...)

Por ende las causas de exclusión de la responsabilidad deben investigarse y resolverse de oficio o a petición de parte, en cualquier estado del procedimiento.

Así mismos la rama del derecho penal contempla la taxativa de que el juez debe fijar las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

I.- La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto;

II.- **La naturaleza de la acción u omisión** y de los medios empleados para ejecutarla;

III.- Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;

IV.- **La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito**, así como su calidad y la de la víctima u ofendido;

V.- La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

VI.- El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y

VII.- Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

Ahora bien, si tenemos que en la especie la responsabilidad que se analiza es la derivada de no cumplir debidamente con el principio de *culpa invigilando*, debe entonces reconocerse que dicha conducta se constituye en gran medida dentro del apartado de las conductas denominadas por el derecho penal como delitos

culposos, los que por su propia naturaleza son sujetos de una valoración jurídica distinta.

Así mismo en la calificación de la gravedad de la culpa el la autoridad debe tomar en consideración las circunstancias generales y las especiales siguientes:

I.- La mayor o menor facilidad de prever y evitar el daño que resultó;

II.- El deber del cuidado del inculpado que le es exigible por las circunstancias y condiciones personales que el oficio o actividad que desempeñe le impongan;

III.- Si el inculpado ha delinquirido anteriormente en circunstancias semejantes;

IV.- Si tuvo tiempo para obrar con la reflexión y cuidado necesarios, y

V.- El estado del equipo, vías y demás condiciones de funcionamiento mecánico, tratándose de infracciones cometidas en los servicios de empresas transportadoras, y en general, por conductores de vehículos.

VI.- (Se deroga).

Se destaca lo expuesto, en función de que la autoridad debe analizar el grado de culpabilidad en base a los elementos con los que cuenta y si en la especie se pretende sancionar a partir de la aplicación del principio *culpa in vigilando* entonces es de sostenerse que su grado de responsabilidad, se da es a partir de lo reconocido por la doctrina penal como delito culposo, dado que las acciones u omisiones en dicha materia solamente pueden realizarse dolosa o culposamente

De lo expuesto se advierte con meridiana claridad que en la hipótesis señalada en el párrafo que precede se hacen necesarios diversos elementos que en torno a la responsabilidad de las personas jurídicas se deben dar entre los que destacan de manera palmaria que para que una persona jurídica sea considerada responsable por la conducta cometida por el agente del delito, este debe guardar una relación intrínseca tal con la persona jurídica como ser miembro de la misma o representante, y que además los medios con los que se cometa el delito hayan

sido proporcionados por la persona jurídica de modo tal que se estime cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en su beneficio.

De ahí que devenga la necesidad imperiosa de que para efecto de sustentar el principio de *culpa in vigilando*, la autoridad debe necesariamente acreditar el vínculo existente entre los agentes autores del ilícito y la persona jurídica que se pretende sancionar.

Al tenor de lo señalado, se estima de importancia tomar en consideración la valoración que diversos Tribunales a nivel internacional han tenido a bien realizar en torno al tema de la *culpa in vigilando*.

Tribunal de Costa Rica: *"la responsabilidad civil subsidiaria del Estado ha de ser interpretada extensivamente, desbordando incluso los tradicionales criterios de la «culpa in eligendo» o «culpa in vigilando», para adentrarse en los terrenos marcados por la creación del riesgo o peligro que supone poner en marcha una actividad o servicio, de tal manera que debe hacerse cargo de las consecuencias que se derivan del peligro creado, siempre que exista una situación de dependencia entre el autor del hecho delictivo y el ente en el que está integrado"*.

De lo expuesto se advierte la necesidad de que la autoridad debe acreditar indefectiblemente el grado de relación y vínculo de responsabilidad existente entre el agente autor del ilícito y la persona jurídica, para poder atribuir a esta última responsabilidad alguna en función del principio *culpa in vigilando*.

Tribunal Supremo de Puerto Rico del año 2002 DTS-099-BABA V. GONZALEZ FERNANDEZ 2002TSPR099, en la que se aborda el análisis de la *culpa in vigilando* en atención a la responsabilidad que deriva de los padres respecto de las conductas ilícitas de sus hijos, con los que por lógica y disposición legal se tiene un grado de vínculo y relación de dependencia tal que hacen responsables a los padres y tutores respecto a sus hijos, sin embargo esta responsabilidad no es

absoluta ya que se presume que los padres que conviven con sus hijos son responsables de los daños que estos producen porque teniendo las condiciones necesarias para vigilarlos (en tanto conviven con ellos) aun así se causa un daño. En otras palabras, se presume que si se produce un daño, pudiendo vigilar al menor, es porque hubo negligencia en tal vigilancia. Precisándose que esta presunción de culpa *in vigilando* puede ser rebatida con prueba en contrario.

Doctrina del Derecho Español: ha reconocido la necesidad de acreditar el vínculo y grado de relación existente entre el agente autor del ilícito y la persona jurídica, para así estar en posibilidades de considerarla como sujeta del principio de *culpa in vigilando*, esto es en el caso de un empresario este se encuentra obligado a vigilar la conducta de sus empleados y estar atento a que los mismos cumplan sus funciones conforme a su normatividad interna y externa, se es responsable de la conducta irregular de estos cuando debiendo y estando en posibilidades de vigilarlo no lo hace. Si, por ejemplo, sobre 50 mensajes, detecta 30 enviados a direcciones no profesionales, puede exigir explicaciones al empleado y si éste no justifica un tráfico tan especial lo puede sancionar. Todo ello sin leer el mensaje. La propia Llaneza admite, sin embargo, que la mayoría de usuarios tienen activado en su programa de correo la *vista previa* del mensaje, de tal manera que puede leerse el contenido del correo recibido en la ventana inferior sin necesidad de abrirlo. Uno de los argumentos que apoyan el rastreo del correo es la *culpa in vigilando* en que puede incurrir la empresa por la conducta ilegal de uno de sus empleados en el lugar de trabajo. Llaneza considera que este concepto se aplica con rigor en el ámbito anglosajón, "*donde, si una persona resbala en la calle, es capaz de denunciar al propietario de la casa de enfrente*", pero se diluye en España. "*Una cosa es no evitar una conducta de la que tienes conocimiento, y otra, culpar a la empresa de desconocer la conducta de un empleado a pesar de existir razonables controles internos*".

La doctrina española aborda el tema de la responsabilidad civil compleja derivada de una *culpa in vigilando* y/o *culpa in eligendo* toda vez que los padres, tutores,

directores, preceptores y artesanos debían una función de guarda, de vigilancia sobre sus dependientes. Así existe una función de vigilar, corregir, educar del padre o la madre o, en caso el tutor, sobre el menor dejado a su guarda, bien sea por patria potestad o tutela; vigilancia que se debía sobre el menor que **estuviera bajo su guarda**, sometido, y en cohabitación con quien debía tales obligaciones; y por ello funcionaba el principio de que ellos eran responsables por los daños ocasionados por dichos menores.

Igual sucedía con los artesanos y preceptores quienes debían ejercer una función de vigilancia sobre sus alumnos y aprendices, **siempre que estuvieran bajo su subordinación** y vigilancia, haciéndose responsables por el daño por ellos ocasionados en tales circunstancias. Se establecía en estos casos una presunción *juris tantum* sobre la culpa, y era esta presunción de culpa el carácter fundamental de las responsabilidades especiales.

La derogatoria de la responsabilidad ordinaria por las responsabilidades complejas, o responsabilidad por hecho de terceros, radicaba no sólo en la presunción de culpa sino también en la relación de causalidad.

En el caso de los dueños, principales o directores, la responsabilidad devenía no por la falta de vigilancia debida sobre sus dependientes, sino más bien por ser ellos, directores, dueños o principales, los responsables de su elección o escogencia; eran los dependientes escogidos como una prolongación de la representación de los principales o directores, y habían sido seleccionados por ellos para desempeñarse en las instituciones o establecimientos a su cargo.

De manera que, en razón de la autoridad investida en cada caso, la responsabilidad de este grupo especial de personas devenía por la *culpa* subjetiva, bien sea por la falta de vigilancia o por la falta o negligencia en la elección; haciéndosele obligado a la víctima de llevar consigo toda la carga probatoria, no sólo de la acción u omisión culposa del agente causante del daño,

sino también asumir el deber de probar la culpa y la relación de causalidad de este grupo especial de personas, para poder lograr así su indemnización.

Se respondía siempre por la culpa propia; pero por el hecho de terceros respondían aquellas personas señaladas por la ley, por su culpa en la vigilancia o la elección.

Se desarrollaba así un sistema mediante el cual la víctima se beneficia especialmente al poder accionar contra el agente causante del daño como contra quien devino civilmente responsable por él, aunque manteniendo siempre en cuenta que la responsabilidad del civilmente responsable no excluía la responsabilidad del agente material del daño.

Pero se acepta hoy en día, en una forma general y prácticamente pacífica y reiterada, que la reparación del daño producido a la víctima, y en especial relación con las responsabilidades llamadas complejas, no depende de un elemento subjetivo de culpa, sino que depende de un hecho claramente objetivo: *el daño*.

La teoría subjetiva de la culpa ordinaria civil se ve remplazada por el concepto de objetividad del daño de la víctima en las llamadas responsabilidades civiles complejas. Existen por tanto, elementos básicos que componen la presunción objetiva de responsabilidad y que extienden la facultad subjetiva de culpabilidad.

Los elementos básicos más aceptados modernamente en relación con la obligación de reparación por el hecho de terceros es el elemento llamado obligación de seguridad y garantía, mediante el cual no importa, en un momento determinado y ante un daño evidente causado a la víctima, demostrar la subjetividad de la acción u omisión de un profesional por el ejemplo el médico, sino que en un principio de cumplimiento de seguridad y buena fe, a la víctima (paciente en este caso) se le debe haber ofrecido, cual obligación de medios y también de fin determinado, un mínimo de seguridad en cuanto a los profesionales

que en una institución (pública o privada) trabajan, y los elementos adecuados necesarios para que el fin buscado, cual es el de la preservación de la salud, pueda ser logrado.

Es así como ya a inicios del siglo XXI hemos adelantado en materia de responsabilidades civiles complejas, determinando tanto al agente responsable como determinando quién deviene por él responsable civil, y la obligatoriedad en ambos casos de reparar, resarcir o indemnizar el daño causado a la víctima; quedando a salvo en todo caso, la acción de repetición mediante la subrogación de derechos que puede intentar el responsable civil ante el agente responsable por el daño que él (agente) ocasionó a la víctima y que él (responsable civil) pagó en su nombre, si éste fuera el caso.

En resumen, el fundamento de la responsabilidad objetiva institucional viene dado por:

1. Principio de garantía
2. Principio de confianza
3. Obligación de idoneidad de sus profesionales
4. Obligación de equipamiento, instrumentación e insumos adecuados
5. Obligación contractual naciente desde el propio momento que el paciente ingresa en el departamento de admisión
6. Cumplimiento de normativas objetivas y específicas para las instituciones de salud; y cuyo cumplimiento el usuario asume con fundamento en la confianza que la institución le ofrece
7. Todas aquellas normas del derecho positivo que hacen derivar la responsabilidad de estas instituciones: normas sustantivas civiles relativas a la responsabilidad contractual, extracontractual, estipulación, etc.
8. La creación de los riesgos.
9. El provecho lucrativo que estas instituciones obtiene por los servicios ofrecidos
10. La contratación hotelera.
11. La responsabilidad de sus gerentes y administradores.
12. Responsabilidad por Ley de Protección del Consumidor y del Usuarios (actualmente en discusión en la Asamblea nacional)

Lo que vincula al responsable civil subsidiario no es la naturaleza de la relación existente con al autor del delito, sino la existencia de esa relación.



Por ende en el rubro de calificación de la irregularidad, se deben establecer parámetros para que la autoridad establezca una diferenciación en la aplicación de las sanciones cuando la conducta derivada parta en función de los principios de partido garante o culpa in vigilando, así como si la conducta es leve, grave, grave ordinaria, grave especial, etc, lo anterior tomando en consideración elementos tales como:

- a) El bien jurídico tutelado, y el riesgo en que se puso el mismo;
- b) El grado de responsabilidad;
- c) La determinancia de la conducta desplegada;
- d) Las medidas tomadas para la corrección de la falta;
- e) La afectación o el número de electores al que se llegó;
- f) El daño o perjuicio irrogado;
- h) La temporalidad en que se ejecutó, esto es, previo, durante o en días prohibidos para la campaña

En base a lo anterior la responsabilidad que derive en contra de alguno de los partidos políticos, cuando sea en función de la omisión de un deber de cuidado, (partido garante o culpa in vigilando) se debe considerar imponer una sanción con una reducción de hasta un 75%, dado que en el caso del régimen penal, los ilícitos culposos tienen una reducción de esa magnitud, lo cual es viable y concordante con la Tesis Relevante sostenida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro indica *“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”*, en la cual en su parte conducente se establece claramente que *“Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador electoral.”* (sic) de ahí que encuentre cabida la imposición de penas a partir de considerar la conducta culposa y no dolosa y en consecuencia su sancionabilidad es diferenciada.

#### **1.4. Procedencia de la Nulidad de Elecciones**

Conforme se expuso en el apartado correspondiente del capítulo II, en el aspecto relativo a la nulidad de elecciones se estima que se encuentra pendiente de regular de manera más definida, lo concerniente al aspecto de las nulidades específicas de elección relacionadas con el supuesto de que será nula una elección cuando prevalezcan irregularidades en el 20 por ciento de las casillas o de las secciones electorales, distinción que no se estima correcta, por los razonamientos que aquí se plantearan.

Así mismo en lo correlativo a la causal abstracta de nulidad, se estima necesario abordar el tema concerniente a la Causal Abstracta, dadas las distorsiones que en la práctica ha implicado su invocación por parte de los actores políticos, máxime cuando no se encuentra regulada de forma específica por ninguna legislación del país.

#### **1.4.1. Causal Específica de Nulidad de Elecciones cuando se actualiza el 20% de irregularidades en casillas o secciones electorales**

Efectivamente a nivel federal como en diversas entidades del país, se contempla causal específica de nulidad de una elección cuando se actualiza el 20% de irregularidades en casillas o en secciones electorales, siendo que tal distinción se estima excesiva para el caso de la exigencia del 20 por ciento de las secciones, sin que sea justificable dicha distinción y lejos de ello se constituye en una complejidad que dificulta de manera preponderante el acceso a la justicia.

Como se refirió en su momento el marco normativo vigente contenido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación contempla que son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten **en por lo menos el veinte por ciento de las casillas** en el distrito de que se trate, o b) Cuando no se instalen las casillas **en el veinte por**

**ciento de las secciones en el distrito** de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibid.

Estimándose, desde nuestra perspectiva legal, que en el caso de la fracción b) del mencionado artículo 76, debe contenerse la salvedad que una elección será nula cuando no se instalen el 20 por ciento de las casillas, más no de las secciones, habida cuenta que el hecho de que no se instale un número tan significativo de casillas trae aparejado la presunción legal y lógica que en las mismas prevalecieron irregularidades no reparables el día de la jornada electoral y en consecuencia se genera un conflicto interpretativo entre la fracción a) y la b), dado que se puede afirmar que se actualiza la anterior de forma difusa, más no concreta, pero no se actualiza la segunda.

Efectivamente, si el legislador consideró que el hecho de que prevalezcan anomalías en el veinte por ciento de las casillas era motivo suficiente para determinar la nulidad de una elección, luego entonces no se comprende porque razón no resulta aplicable dicha prevención respecto a las casillas instaladas, dado que el simple hecho de que no se instale una casilla, es suficiente para advertir que la votación en dicha mesa receptora del voto fue nulo y por ende se impidió el derecho al ejercicio del sufragio de los ciudadanos.

Es en este tenor de cosas, resulta de igual modo justificable para el caso de la elección de senadores, sea suficiente con que se acredite causales de nulidad en por lo menos el veinte por ciento de las casillas de la entidad, más no el veinte por ciento de las secciones, dado que además de tratarse un ámbito geográfico más amplio que el de un distrito electoral y por ende mayor el número de casillas y secciones instaladas, es dable suponer que si se anulan o no instalan el veinte por ciento de las casillas, ello es una irregularidad cuya magnitud es altamente considerable, siendo excesivo que se exija que se deba acreditar tal anomalía en

las secciones, ya que se puede dar el caso, como ha acontecido en algunas elecciones municipales del país, que se configure la nulidad del veinte por ciento de casillas instaladas, más no de las secciones, sin embargo en esos casos prevalece el sesgo generado en el sentido de que se trató de una elección anómala en la cual no votó o se consideró el sufragio de un porcentaje alto de ciudadanos.

Así las cosas no se estima sano que subsista un requisito de las dimensiones anotadas, ya que como se observa del marco normativo que resulta aplicable al efecto, en el caso de la elección de senadores, igualmente se exige que para que se declare nula la elección se deberá acreditar que no se instalaron el veinte por ciento de las secciones en la entidad, circunstancia que acorde con lo anotado debe ser eliminada y sustituida por la prevención de que basta con que no se instalen el veinte por ciento pero de las casillas, para que proceda la nulidad de una elección.

#### **1.4.2. Constitucionalidad de la Causal Abstracta de Nulidad**

Un tema que merece ser mencionada en el presente trabajo, lo es el relativo a la constitucionalidad de la Causal Abstracta de Nulidad, máxime que la misma, no es propiamente una causal de nulidad prevista en la ley, sino que es producto o deriva de una interpretación que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, efectuó a los principios constitucionales que deben regir en el desarrollo de los procesos electorales.

Es decir, como el propio nombre de la causal lo revela, se trata de una causal abstracta y no concreta, dado que su vigencia no se encuentra en la ley de modo concreto, sino que esta, la causal abstracta deviene de una interpretación efectuada por el órgano jurisdiccional del texto constitucional, valiéndose de dicha abstracción para estatuir una nueva causa de nulidad.

Así las cosas la Causal Abstracta de Nulidad, encuentra cabida en el régimen electoral mexicano dado que su existencia deriva de la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es “*NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares)*”

Tanto de dicha tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral como derivado de la práctica que ha tenido la ejecución de la misma, se ha advertido que la causal abstracta procede cuando se acredite que en una elección se han dado los siguientes supuestos:

- A) Violación a los principios constitucionales fundamentales que rigen en una elección.
  - Elecciones libres, auténticas y periódicas;
  - Sufragio universal, libre, secreto y directo;
  - Equidad en el financiamiento público, campañas y acceso a medios;
  - Organización de elecciones por un organismo público y autónomo;
  - Un proceso electoral con certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad;
  - Un sistema de medios de impugnación que permita calificar los comicios.
- B) En forma generalizada y grave.
- C) Que pongan en duda fundada la credibilidad de y legitimidad de los comicios y sus electos.

Dentro de las peculiaridades que rigen para la procedencia de la causal abstracta se encuentran que:

- ✓ La prueba indiciaria resulta ser la idónea para la comprobación de las violaciones.

- ✓ No es necesario que tales violaciones se encuentren expresamente referidas en la ley electoral de la entidad federativa en la cual se dio la anomalía o en la propia legislación federal, según el caso, pues se trata de violaciones a elementos constitucionales.

Acorde con lo anterior se tiene que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostiene que cuando se vulnere alguno de los principios fundamentales de la contienda electoral, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y que como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios *en* consecuencia dichos comicios no son aptos para surtir efectos legales y, por tanto, se actualiza la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse, sin embargo todo ello, implica el ejercicio de una atribución que la ley no le confirió al mencionado Tribunal.

Esto es, si bien es cierto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ejerce un control no solo de la legalidad sino de la constitucionalidad de todos y cada uno de los actos y resoluciones de las autoridades electorales federales e incluso locales, que sean determinantes para el desarrollo de los procesos electorales o el resultado final de una elección, así como que es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, lo cierto es que dicha atribución es acorde con la ley, es decir, derivado de una disposición legal y constitucional, de ahí que si bien su atribución es la de ejecutar y hacer vigente lo previsto tanto en la Constitución como en la ley de la materia, también es cierto, que ni la Constitución ni la ley secundaria, contienen ni la posibilidad ni la prevención para que, en principio complemente la ley de modo tal que genere una nueva atribución para sí mismo, y por otro lado tampoco se le confiere atribución alguna para declarar una nulidad a partir de una causal que no se encuentra contenida en el marco normativo que nos rige.

En tal orden de cosas, se estima que se debe regular dicha figura y declarar no válida tal jurisprudencia dado su alto nivel de arbitrio o discrecionalidad, o en su defecto regularla a efecto de contenerla como una causal de nulidad prevista en la ley.

De tal modo a nuestro entender dicha causal, tal como esta contemplada en la tesis de jurisprudencia aludida es inconstitucional, ya que no solo vulnera el principio de definitividad que está previsto también en la Constitución., sino porque además el artículo 41 constitucional establece que la legislación contendrá un sistema de medios de impugnación que dota de definitividad a cada una de las etapas de los procesos electorales. Siendo que la nulidad abstracta pone en riesgo ese principio que debe de interpretarse a la luz de los principios de legalidad, de certeza, de objetividad, de independencia y de legalidad, así como el hecho de que las nulidades deben estar expresamente determinadas en la ley, esto es, respetar el principio de legalidad, el cual como sabemos es uno de los principios rectores de los procesos electorales.

#### **1.5. Apertura de Paquetes Electorales para nuevo escrutinio y cómputo**

Como anotamos en su oportunidad derivado de la elección presidencial del año 2006, se generó un nuevo precedente relacionado con la Apertura de Paquetes Electorales para un nuevo escrutinio y cómputo.

Efectivamente en el fallo emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los autos del expediente SUP-JIN-61/2006.

En efecto en dicho fallo la Sala Superior estableció con meridiana claridad la obligatoriedad para que los órganos distritales del Instituto Federal Electoral, al momento de efectuar el cómputo distrital correspondiente, esto es, el que se realiza con posterioridad al día de la jornada electoral, tenían la obligación de

realizar un nuevo escrutinio y cómputo, cuando advirtieran errores evidentes en los datos consignados en las actas de la jornada electoral, ello con el objeto de depurar dichas inconsistencias y dar certeza a la ciudadanía respecto a los sufragios depositados, pero más aún estableció que dicha apertura procedía aún en el supuesto de que las mismas no fueran determinantes, circunstancia que resulta de relevante trascendencia ya que basta con la discrepancia de algunos datos numéricos para que prevaleciera la obligatoriedad de un nuevo escrutinio y cómputo.

Así las cosas, si bien el sistema electoral, recogido en la Carta Magna y en la ley, está diseñado de tal forma que la ciudadanía, además de tener el papel preponderante y fundamental en el acto de mayor importancia y entidad de todo el proceso electoral, consistente en la expresión directa de la soberanía popular a través del sufragio, también se le encomienda la trascendente labor de recibir la votación, así como la de realizar y autenticar el escrutinio y cómputo el mismo día de la jornada electoral, a través de una actividad ininterrumpida que guarda una relación de inmediatez, entre el momento de la votación y el del cómputo, realizados ambos y dirigidos por quienes presenciaron directamente y fueron testigos de la voluntad del electorado, manifestada en los votos depositados en las urnas, y precisamente por haber vivido el desarrollo de la jornada.

Es precisamente en razón de que los funcionarios de los centros de recepción de la votación se componen con ciudadanos que no forman parte de la estructura orgánica ordinaria del Instituto Federal Electoral y que están desvinculados de los partidos políticos, que los mismos en la mayoría de los casos, no guardan un conocimiento profundo o completo de la manera e que deben consignarse los datos en las actas de la jornada electoral circunstancia que a su vez justifica en la mayoría de los casos las deficiencias en dicho llenado y consignación de los datos en las actas aludidas.



De tal manera, la Sala Superior destacó que en la medida que el acta presente inconsistencias entre los datos numéricos relativos a boletas recibidas, boletas sobrantes e inutilizadas, número de votantes conforme a la lista nominal, así como la votación total emitida, compuesta por la suma de votos a favor de partidos políticos, coaliciones o candidatos no registrados, así como los votos nulos, el documento disminuye ese grado óptimo de certeza conferido por la ley como documento público y, por tanto, su valor.

Consecuentemente y toda vez que la propia prevé la posibilidad de efectuar un escrutinio y cómputo posterior al que se realiza el día de la jornada electoral, se debía hacer uso o validez del mismo en aras de fortalecer la certeza, mediante la depuración de las inconsistencias que en su caso hubiera en las actas de escrutinio y cómputo y, en último caso, con la exclusión de la votación afectada en cada casilla.

Esto es si bien los órganos distritales tienen la función ordinaria de sumar las cifras obtenidas de cada acta de escrutinio y cómputo, lo cierto es también que el legislador para preservar la certeza surgen circunstancias susceptibles de frustrar el propósito, por lo que dentro del procedimiento previsto para llevar a cabo ese cómputo distrital previó los mecanismos legales para superar las inconsistencias, mediante la fijación de las hipótesis en que la autoridad electoral, en ejercicio de una labor de depuración, y con el fin de alcanzar la mayor certeza y transparencia, pueda corregir esas inconsistencias, en último extremo, con el recuento de la votación recibida en las casillas con datos incorrectos.

Así las cosas, el nuevo criterio rector que ha establecido la Sala Superior consiste en dotar de una importancia trascendente a la exactitud en la correspondencia de los datos numéricos consignados en las actas de escrutinio y cómputo elaboradas el día de la jornada electoral, destacando que las hipótesis normativas que deben

actualizarse para la nueva realización del escrutinio y cómputo de la votación recibida en casilla son:

- Que los resultados de las actas no coincidan,
- Que se detecten alteraciones evidentes, aptas para generar duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla,
- Que no exista acta en el expediente ni en poder del presidente del consejo, y
- **Que existan errores evidentes en las actas.**

Como observamos el supuesto destacado en líneas anteriores constituye, al día de hoy, el aspecto preponderante en el cual el órgano jurisdiccional federal se basó para redefinir la necesidad de que se hace necesario proceder a efectuar un nuevo escrutinio y cómputo.

Esto es, la hipótesis por la que procede realizar nuevo escrutinio y cómputo por parte del Consejo Distrital deriva Cuando existan errores o alteraciones evidentes se podrá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo, por ende para establecer la existencia de un error, debe hacerse una comparación entre el número o cifra que representa un conjunto de cosas y ese conjunto de cosas, a fin de determinar si existe una correspondencia, es decir, si el número representa en realidad al conjunto representado.

Por ende, ahora se tiene que el concepto error empleado en la disposición citada no se agota con el significado y extensión asignado a ese vocablo en el lenguaje ordinario y en los diccionarios, sino que se le dota de una significación especial y propia, con la cual se hace referencia a cualquier diferencia numérica que resulte de la comparación de los datos asentados en el acta de escrutinio y cómputo levantada en la casilla electoral, es decir, entre cantidades que se encuentran legalmente destinadas a tener una relación aritmética de plena correspondencia, en aplicación de los principios lógicos elementales, apreciable o percibido con una

simple operación aritmética de sumar o restar, como es el caso del resultado de deducir al número de boletas entregadas en la casilla, el número de boletas sobrantes e inutilizadas, pues este resultado lógicamente debe corresponder con el número de ciudadanos que fueron a votar anotados en la lista nominal y éste, a su vez, con el de votos depositados en la urna, en consideración a que cada ciudadano introduce un solo voto para cada elección, y los tres anteriores (boletas entregadas a los votantes, número de votantes y boletas depositadas en la urna) deben ser idénticos a la suma de los votos correspondientes a cada partido político o coalición, más los votos nulos y de candidatos no registrados, que en conjunto se suele denominar votación total emitida, toda vez que esta última es la distribución entre los distintos conceptos indicados de la totalidad de los votos de los electores, consignados en las boletas empleadas en la casilla y depositados en la urna.

Entonces tenemos que la definición de error a que se refiere la ley, deriva de la falta de correspondencia exacta entre los datos destinados a coincidir, pues sólo de esta manera resulta posible la aplicación en la realidad, del supuesto de la norma, relativo a la existencia de errores evidentes en el contenido del acta.

En tal medida el órgano distrital tiene la obligación, de efectuar una operación comparativa de datos en los rubros para verificar su correlación aritmética y lógica, o la falta de ella, y en caso de que advierta alguna inconsistencia, incongruencia o irregularidad en las cifras o datos relacionados con la votación recibida en la casilla respectiva, deberá considerarse actualizado el error evidente, por lo que procederá la realización de nuevo escrutinio y cómputo.

En esta tesitura, un error en las actas de escrutinio y cómputo se actualiza cuando existe alguna diferencia en cualquiera de los rubros que en dicha acta deben llenarse con los números correspondientes, que en modo alguno correspondiera con la realidad, por ejemplo, cuando haya diferencia en rubros que, por sus

números, al compararlos con otro u otros datos, necesariamente tuvieron que coincidir y no diferir.

Ahora bien, para que el error tenga la calidad de "evidente" es necesario que las inconsistencias se puedan advertir a primera vista de manera sencilla e inmediata, a través de una simple operación lógica o aritmética, que haga patente que algún dato no armoniza con otros con los cuales debiera corresponder.

En tales condiciones, el error evidente en las actas, como presupuesto para realizar nuevamente el escrutinio y cómputo, se actualiza cuando exista cualquier diferencia o inconsistencia en las cifras que están llamadas a corresponder necesariamente, al margen de la magnitud de la diferencia o de la inconsistencia, pues ante su evidencia debe procederse a la realización de nuevo escrutinio y cómputo.

Por tanto, la simple advertencia de dicho error, cuando atañe a los datos donde se consignan votos o votantes, justifica que, en ejercicio de esa función depuradora, el consejo distrital realice nuevamente el escrutinio y cómputo, sin que para ello importe, como se dijo, que la diferencia sea grande o pequeña, pues la sola evidencia del error conduce a la consecuencia, que es la realización de nuevo escrutinio y cómputo.

Consecuentemente, cuando las inconsistencias detectadas repercuten en el resultado de esa votación, los consejos distritales, están llamados a ejercer, de oficio, con apego a los principios de racionalidad y objetividad, esa función depuradora, aun cuando los errores advertidos no sean determinantes para el resultado de la votación recibida en esa casilla, porque en esta fase precisamente se corrigen todas esas inconsistencias, para eliminar cualquier circunstancia que genere incertidumbre respecto de la voluntad emitida por los ciudadanos al momento de sufragar, y con el objeto de evitar que en una etapa posterior (que

sería la jurisdiccional) se declare nula la votación recibida en una casilla por la incertidumbre generada con esos errores.

Es decir, cuando en uso de sus facultades, el Consejo Distrital advierta un error en el acta de cómputo distrital, y ese error en el acta concierna a la votación directamente, procede la realización de nuevo escrutinio y cómputo, para lo cual incluso no se requiere petición de los partidos políticos, en cualquier otro caso tendría que realizarse sólo a petición de algún representante partidista ante la autoridad electoral, o de alguno de los miembros del Consejo Distrital.

**1.6. Delimitación de facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para retirar de su jurisdicción y competencia la resolución de temas relativos al ámbito laboral y de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.**

Por mandato constitucional el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, atento a lo cual se estima que las funciones distintas a las de índole electoral, no deberían recaer en dicho órgano jurisdiccional, como en la especie los son los de naturaleza laboral y de fiscalización, dado que al efecto se cuenta con tribunales especializados para cada materia, como en el caso lo son el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En efecto, si bien resulta cierto que compete al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conocer de asuntos de índole laboral y de fiscalización de los recursos de los partidos, no menos cierto es que dicha atribución en la práctica no solo es distinta a la electoral, sino que implica el distraer considerablemente al órgano jurisdiccional federal de asuntos en los cuales requiere su atención inmediata dado los plazos perentorios y fatales que operan en los procesos electorales.

Así tenemos que en materia laboral se estima conveniente extraer esta atribución del Tribunal Electoral y depositarla o trasladarla Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual es un órgano especializado de impartición de justicia laboral competente para dar solución a los conflictos laborales individuales y colectivos que se suscitan entre las dependencias de la Administración Pública Federal, del Gobierno del Distrito Federal, sus trabajadores y sus organizaciones sindicales, esto es, a los trabajadores al servicio del estado, siendo que tanto los trabajadores del Instituto Federal Electoral como del propio Tribunal Electoral, de alguna forma sus emolumentos o salarios, son cubiertos con recursos públicos.

En efecto, dicho Tribunal es autónomo con plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver los asuntos a que se refieren las Leyes Reglamentarias del Apartado "B" del Artículo 123 constitucional, dentro de los cuales se puede ubicar válidamente a los trabajadores de ambas instituciones electorales federales.

Por otro lado, en lo concerniente a la materia de fiscalización de los recursos públicos que se asignan a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, se estima conveniente trasladar dicha labor de calificación de los asuntos de dicha materia al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

No debe escapar de nuestra atención que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos.

Dentro de sus atribuciones destacan las relativas a resolver los juicios promovidos en contra de las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales y los organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal; aquellas que se niegue la devolución de un ingreso, que este regulado por el Código Fiscal de la Federación; en las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales; en las que se imponga un

agravio en materia fiscal; en las que se nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan leyes a favor del ejercito, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones o el Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas; las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada; las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del distrito Federal o de Organismos descentralizados federales o del propio Distrito federal; en las que se requiera el pago de garantías a favor de la Federación, el distrito Federal, los estados y los Municipios, así como los organismos descentralizados; en las se niegue a los particulares la indemnización contenida en el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en las relativas a materias señaladas en el artículo 94 de la ley de Comercio exterior; en las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; las dictadas por autoridades administrativas que pongan fin aun procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y, en las que se decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican anteriormente **y en todas las señaladas en otras leyes que se otorgue competencia al tribunal.**

Lo anterior cobra relevancia por virtud de que en la práctica es reconocido que los criterios a que se sujetan los aspectos de fiscalización de los recursos públicos obedece en función del marco normativo y diversos precedentes que en materia fiscal hacendaria prevalecen en nuestro régimen jurídico, de ahí la conveniencia para que un tribunal especializado en calificar tales conductas conozca de ellas y resuelva sobre las mismas.

## 2.- PROPUESTA ESPECÍFICA DE REFORMA AL MARCO NORMATIVO ELECTORAL.

<b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<p><b>ARTÍCULO 99.-</b> El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>IV.- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>VI.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;</p> <p>VII.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;</p>	<p><b>ARTÍCULO 99.-</b> <i>El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(...)</i></p> <p><i>Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(...)</i></p> <p><i>IV.- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones y <u>que se funden en normas contrarias a esta Constitución, las cuales podrá calificar, para el caso que se le someta a consideración, como inaplicables.</u> Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;</i></p> <p><b>VI.- SE DEROGA;</b></p>



**VII.- SE DEROGA**  
(...)

<b>CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<p><b>ARTÍCULO 24</b></p> <p>1. Para que una agrupación política nacional pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos: (...)</p> <p><b>b)</b> Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento 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.</p>	<p><b>ARTÍCULO 24.</b></p> <p>1. Para que una agrupación política nacional pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos: (...)</p> <p>b) Contar con <b>4,500</b> afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener <b>450</b> afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al <b>0.39%</b> 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.</p> <p><b>c) Deberá contar con una antigüedad de existencia de al menos 6 años, previos a la solicitud de su registro como partido político, periodo durante el cual no debió haber sido sancionada por la autoridad electoral por la comisión de faltas graves</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 32</b></p> <p>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.</p> <p>2. El hecho de que un partido político</p>	<p><b>ARTÍCULO 32.-</b></p> <p>1. Al partido político que no obtenga por lo menos el 4% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o en su caso <b><u>el 3% como promedio en todas las elecciones anteriormente citadas</u></b> le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.</p>

<p>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. (...)</p>	<p>2. El hecho de que un partido político no obtenga <b><u>cualquiera de los promedios de votación citados en el párrafo que antecede</u></b>, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa, . (...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 46</b> (...) 3. La Dirección Ejecutiva gestionará el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto así como las de los partidos políticos.</p>	<p><b>ARTÍCULO 46.</b> (...) 4. <b>La Dirección Ejecutiva será la instancia facultada, por el Consejo General, para contratar los tiempos radiofónicos y televisivos que los partidos políticos requieran de manera adicional a los tiempos oficiales que el Estado les otorga. El costo resultante de la contratación de dichos espacios será a cargo de la prerrogativa económica que para tal fin se destine a los partidos políticos.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 47</b> (...) c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen</p>	<p><b>ARTÍCULO 47.</b> (...) c) <b>Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere los incisos a) y b), los partidos políticos podrán contratar, por conducto del Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, una cantidad igual, a la que le otorga de manera gratuita el Estado, de tiempo en radio y televisión, a cargo de su prerrogativa destinada para ese fin.</b> d) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere los incisos a), b) y c), del presente artículo, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos</p>

<p>durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.</p> <p>2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.</p> <p>3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.</p> <p>(...)</p> <p>5. A fin de que los partidos políticos disfruten de la prerrogativa consignada en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán el o los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.</p> <p>(...)</p> <p>7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordinarios, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de</p>	<p><i>mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.</i></p> <p>2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso <b>d)</b> del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.</p> <p>3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y <b>d)</b> del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.</p> <p>(...)</p> <p>5. A fin de que los partidos políticos disfruten de la prerrogativa consignada <b>en el presente artículo</b>, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán el o los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.</p>
---	--

<p>televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este Código.</p>	<p>(...)</p> <p><b>7. Para la contratación de los tiempos establecidos en el inciso c), la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, utilizarán el catálogo de precios y tarifas que previamente los concesionarios entregaron al Instituto.</b></p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 48</b></p> <p>1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen su partido político, o coalición, en su caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 59, párrafo 1 inciso c).</p> <p>2. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por los partidos políticos para dos períodos: el primero, del 1o. de febrero al 31 de marzo del año de la elección; y el segundo, del 1o. de abril y hasta tres días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.</p> <p>(...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 48.</b></p> <p><b>1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos y, en su caso, de las coaliciones contratar por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiempos y espacios en los medios de comunicación social para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales.</b></p> <p><b>2.- Previo al inicio del proceso electoral, en sesión de Consejo General, se determinará la cantidad que los partidos políticos podrán destinar a la contratación de medios para la difusión de propaganda electoral.</b></p> <p>(...)</p> <p>4. Los partidos políticos, <b>y toda vez que la autoridad electoral es la única facultada para contratar</b>, deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña de Presidente de los</p>

<p>4. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 31 de enero del año de la elección, para las campañas de senadores y diputados. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos del segundo catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 15 de marzo del mismo año para las campañas de senadores y diputados.</p> <p>(...)</p>	<p>Estados Unidos Mexicanos, y a más tardar el 31 de enero del año de la elección, para las campañas de senadores y diputados. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos del segundo catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 15 de marzo del mismo año para las campañas de senadores y diputados.</p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 49</b> (...) 7. a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes: (...)</p> <p>II. El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</p> <p>III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del</p>	<p><b>ARTÍCULO 49</b> ... 7. a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes: ... <b>II. El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por 300 que es el número de diputados a elegir por votación de mayoría relativa ...</b>  <b>III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por 64 que es el número de senadores a elegir por votación de mayoría relativa...</b> (...)</p>

Congreso de la Unión;  
(...)

**VIII.** Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

**b)** Para gastos de campaña:

**I.** En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y

(...)

**11.** El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

**b)** El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

**I.** Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos;

(...)

**III.** Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto

**VIII. Los partidos políticos que hayan celebrado una coalición en el periodo inmediato anterior, se les reducirá hasta en un 50% el financiamiento público para sus actividades ordinarias que se reciban en los dos años siguientes a la misma, de conformidad a los criterios y procedimientos que haya determinado en el instructivo para formar coaliciones.**

**b)** Para gastos de campaña:

**I. En el año de la elección en el que se renueven los Poderes Ejecutivo y Legislativo, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y en el año de la elección en el que se renueve únicamente el Poder Legislativo, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente a multiplicar el costo mínimo de una campaña para Diputado por el número de Diputados de Mayoría Relativa a elegir y esta cantidad se multiplique por el número de partidos con representación en el Congreso; y**

(...)

**11.**

...

**b)** El financiamiento de simpatizantes estará conformado...

**I.** Cada partido no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes **por una cantidad superior al diez por ciento del monto de financiamiento público que le**

<p>total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;</p> <p>(...)</p>	<p><b>corresponda para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes en el año;</b></p> <p><b>III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrá un límite anual equivalente al uno por ciento del monto de financiamiento público que le corresponda para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes en el año que corresponda;</b></p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 49-B</b></p> <p>(...)</p> <p><b>3.</b> La comisión de consejeros, para su eficaz desempeño, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.</p> <p>(...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 49-B</b></p> <p>...</p> <p><b>3.</b> La comisión de consejeros, para su eficaz desempeño, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.</p> <p><b>Así mismo y para poder llevar a cabo eficazmente las atribuciones conferidas en el numeral que antecede y en especial las señaladas con los incisos c), g) y j) la comisión designará a un funcionario para que en coordinación con el órgano de finanzas o de administración interno de cada partido político, de manera permanente, supervise el control y registro de sus ingresos y egresos.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 58</b></p> <p><b>1.</b> 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.</p> <p>(...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 58</b></p> <p><b>1.</b> Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, así como senados y diputados de mayoría relativa.</p> <p>(...)</p> <p><b>6. El candidato que sea postulado por la coalición, deberá cumplir cuando</b></p>

6. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.

7. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.

8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición parcial por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

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.

10. Los partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores y diputados exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:

a) Para la elección de senador deberá registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y b) Para la elección de diputado, de igual manera, deberá registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos.

***menos con tres años de antigüedad de militancia en alguno de los partidos políticos coaligados que lo postulen, así como no haber participado en el proceso interno de selección para candidatos de esa elección, por algún partido que no integre la coalición.***

7. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.

8. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.

9. Concluida la etapa de resultados y de declaración de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará auténticamente la coalición parcial por la se hayan postulado candidatos en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

***10. Los partidos políticos que se hayan coaligado, no podrán coligarse en el periodo inmediato siguiente.***

11. Los partidos 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 4%* de la votación emitida que requiere a cada uno de los partidos políticos coaligados.

***12. Las coaliciones, en elecciones de senadores y diputados serán siempre parciales en todos los casos, excepto cuando los partidos políticos se coliguen en la elección de Presidente***



	<p><i>de la Republica, la cual tendrá efecto en las 32 entidades federativas y en los 300 distritos electorales. Las coaliciones de senadores y diputados deben sujetarse a lo siguiente:</i></p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 59.-</b></p> <p>(...)</p> <p>2. Para el registro de la coalición los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán:</p> <p>(...)</p> <p>e) Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron postular y registrar, como coalición, a todos los candidatos a los cargos de diputados por ambos principios y de senadores.</p> <p>3. (...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 59.</b></p> <p>(...)</p> <p>2. Para el registro de la coalición los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán:</p> <p>(...)</p> <p><b><i>e) Que los órganos nacionales partidistas respectivos aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral adoptados por la coalición, el programa de legislativo al que se sujetará el candidato de la coalición de resultar electo</i></b></p> <p>f) Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron postular y registrar, como coalición, a todos los candidatos a los cargos de diputados por ambos principios y de senadores.</p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 59-A</b></p> <p>1. La coalición por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de representación proporcional tendrá efectos en las 32 entidades federativas en que se divide el territorio nacional y se sujetará a lo señalado en los incisos a) al d) del párrafo 1 del artículo anterior.</p> <p>2. Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse</p>	<p><b>ARTÍCULO 59 A</b></p> <p><b><i>Derogado</i></b></p>

<p>deberán cumplir con lo señalado en los incisos a), b), d), y e) del párrafo 2 del artículo anterior, y 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.</p> <p><b>3.</b> Si la coalición no registra las fórmulas de candidatos a que se refiere el párrafo 2 anterior dentro de los plazos establecidos en este Código, la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.</p> <p><b>4.</b> A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 60</b></p> <p><b>1.</b> La coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación proporcional tendrá efectos en los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional y se sujetará a lo señalado en los incisos a) al d) del párrafo 1 del artículo 59.</p> <p><b>2.</b> Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse deberán cumplir con lo señalado en los incisos a), b), d) y e) del párrafo 2 del artículo 59, y registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 300 distritos electorales uninominales, así como las 32 listas de fórmulas de</p>	<p><b>ARTÍCULO 60</b> <b>Derogado</b></p>

<p>candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades federativas y la lista nacional de senadores por el principio de representación proporcional.</p> <p><b>3.</b> Si la coalición no registra las fórmulas de candidatos a que se refiere el párrafo 2 anterior dentro de los plazos establecidos en este Código, la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.</p> <p><b>4.</b> A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 63</b></p> <p><b>1.</b> El convenio de coalición contendrá en todos los casos: (...)</p> <p>i) La prelación para la conservación del registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no sea equivalente al 2% por cada uno de los partidos políticos coaligados;</p> <p>j) El porcentaje de la votación obtenida por la coalición, que corresponderá a cada uno de los partidos coaligados, cuando participe con emblema único; o en su caso, cuando participe con los emblemas de los partidos coaligados y no sea claro por cuál de ellos votó el elector, la determinación del partido al que se le computará dicho voto. Lo anterior, para efectos de la asignación de diputados y senadores de representación proporcional; (...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 63</b></p> <p>El convenio de coalición contendrá en todos los casos: (...)</p> <p>i) La prelación para la conservación del registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no sea equivalente al <b>4%</b> por cada uno de los partidos políticos coaligados.</p> <p>j) El porcentaje de votación que se asigne en el convenio deberá ser igual al porcentaje que obtuvo cada uno de los partidos políticos en la elección inmediata anterior, cuando participe con emblema único;</p> <p>j) <b><i>El porcentaje de votación que se asigne en el convenio deberá ser igual al porcentaje que obtuvo cada uno de los partidos políticos en la elección inmediata anterior, cuando participe</i></b></p>

	<p><b>con emblema único;</b> o en su caso, cuando participe con los emblemas de los partidos coaligados y no sea claro por cuál de ellos votó el elector, la determinación del partido al que se le computará dicho voto. Lo anterior, para efectos de la asignación de diputados y senadores de representación proporcional;</p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 64.-</b></p> <p>(...)</p> <p>3. El Consejo General resolverá antes de que inicie el plazo para el registro de candidatos, según la elección de que se trate. Su resolución será definitiva e inatacable.</p> <p>(...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 64.-</b></p> <p>(...)</p> <p>3. El Consejo General resolverá antes de que inicie el plazo para el registro de candidatos, según la elección de que se trate. Su resolución <b>podrá ser impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acredite la existencia de violaciones Constitucionales y legales en la integración de la Coalición.</b></p> <p>(...)</p>
<p><b>NO EXISTE</b></p>	<p><b>Artículo 64-A</b></p> <p>Dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, pueden postular al mismo candidato o candidatos, lista o fórmula.</p> <p>La candidatura común deberá sujetarse a las siguientes reglas:</p> <p>a) Presentar por escrito la aceptación a la candidatura del ciudadano a postular;</p> <p>b) Presentar el convenio de los partidos postulantes y el candidato, certificado por notario público en los términos establecidos en sus estatutos, en donde se indiquen las aportaciones de cada uno para gastos de la campaña, sujetándose a los topes de gastos de precampaña y campaña electorales fijados en este Código; y</p> <p>c) Los partidos políticos que postulen candidatos comunes, conservarán cada</p>

	uno de sus derechos, obligaciones y prerrogativas que les otorga este ordenamiento
<b>NO EXISTE</b>	<p><b>ARTÍCULO 64-B.</b> Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos y se sumarán a favor del candidato común.</p> <p>1.-Los votos obtenidos por cada partido político les serán computados para determinar el porcentaje de la votación total emitida correspondiente, para los efectos legales a que haya lugar.</p> <p>2.-Para los efectos de la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por este Código.</p>
<b>NO EXISTE</b>	<p><b>ARTÍCULO 64-C</b> La solicitud de registro del convenio de candidatura común para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores de la Republica y de Diputados Federales, se presentará ante la misma autoridad y en los mismos plazos que prevé este Código para las coaliciones.</p>
<p><b>ARTÍCULO 82</b> 1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p><b>m)</b> Determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, de conformidad con el artículo 182-A de este Código;</p> <p><b>n)</b> Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos de este Código;</p> <p><b>ñ)</b> Expedir el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y</p>	<p><b>ARTÍCULO 82.-</b></p> <p>1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p>m) Determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, de conformidad con el artículo 182-A de este Código;</p> <p><b><i>n) Determinar la cantidad que los partidos políticos podrán destinar a la contratación de medios, para la</i></b></p>

<p>Distritales del Instituto;</p> <p>o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los Consejos Locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;</p> <p>(...)</p> <p>2. El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas</p>	<p><b><i>difusión de propaganda electoral.</i></b></p> <p><b><i>ñ) Contratar ante los medios electrónicos de comunicación, los tiempos y espacios que los partidos políticos o coaliciones le indiquen. Dicha contratación se realizará a través de la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos, con cargo al financiamiento público correspondiente, sin rebasar, en ningún caso, la cantidad establecida.</i></b></p> <p>o) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos de este Código;</p> <p>(...)</p> <p><b><i>2. En todo momento el Consejo General a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, verificará que los medios de comunicación, cumplan con las obligaciones que establezca la ley y el respectivo contrato.</i></b></p> <p>3. El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus etapas.</p>
<p><b>ARTÍCULO 93</b></p> <p>1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p>g) Realizar las actividades para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas y puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión, en los términos de este Código;</p>	<p><b>ARTÍCULO 93.-</b></p> <p>1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p><b><i>g) Contratar los tiempos y horarios que los partidos políticos le soliciten a fin de que ejerzan sus prerrogativas y</i></b></p>

<p>(...)</p>	<p><b><i>puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión, en los términos de este Código;</i></b></p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 174.-</b></p> <p>1. El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.</p> <p>2. (...)</p> <p>3. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.</p> <p>4. (...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 174.-</b></p> <p><i>1. El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de <b>enero</b> del año de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.</i></p> <p>2. (...)</p> <p><i>3. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de <b>enero</b> del año en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.</i></p> <p>4. (...)</p>
<p><b>NO EXISTE</b></p>	<p><b>DE LAS PRECAMPAÑAS</b></p> <p><b>ARTICULO 174-A.</b></p> <p><i>1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos determinar el inicio y conclusión de sus procesos de selección interna de precandidatos, de acuerdo con lo establecido en sus estatutos, convocatorias y dentro de los plazos previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</i></p>

*2. Los partidos políticos deberán informar por escrito al Instituto Federal Electoral a través de sus representantes, el inicio de su proceso interno de selección de candidatos, anexando copia de la convocatoria respectiva.*

**ARTICULO 174-B.**

*1. Para los efectos del presente Código se entenderá por Precampaña, a los actos desarrollados dentro del proceso de selección de candidatos que llevan a cabo los partidos políticos conforme a su normatividad interna y a las disposiciones que se establecen en este Código, cuya función es la de promover a las personas que se están postulando al interior del mismo, con la finalidad de obtener su nominación y registro como candidato.*

**ARTICULO 174-C.**

*1. Son actos anticipados de precampaña: las actividades realizadas por los ciudadanos que dentro de los partidos políticos, tengan por objeto promover públicamente su imagen para obtener la postulación a un cargo de elección popular, fuera de los plazos establecidos en el proceso interno de selección del partido político que corresponda.*

**ARTICULO 174-D.**

*1. Se consideran actos de precampaña: Las acciones que tienen por objeto promover públicamente la imagen de los ciudadanos que, participan en los procesos internos de los partidos políticos, con el fin de obtener la nominación como candidatos para contender en una elección constitucional.*

*2. Entre los actos de precampaña quedan comprendidos los siguientes:*

- 1. Propaganda o publicidad por*



	<p><i>cualquier medio;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>ii. <i>Reuniones públicas o privadas;</i></li><li>iii. <i>Asambleas;</i></li><li>iv. <i>Debates;</i></li><li>v. <i>Entrevistas con los medios de comunicación;</i></li><li>vi. <i>Visitas domiciliarias; y</i></li><li>vii. <i>Demás actividades similares que realicen los precandidatos y partidos políticos.</i></li></ul> <p><b>ARTICULO 174-E.</b></p> <p><i>1. Se considera propaganda de Precampaña: el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la precampaña electoral producen y difunden los precandidatos y sus colaboradores o simpatizantes, con el propósito de presentar y difundir sus propuestas ante simpatizantes y militantes del partido por el que aspiran ser nominados.</i></p> <p><b>ARTICULO 174-F.</b></p> <p><i>1. Es precandidato: el ciudadano que atendiendo los plazos y reglas de la convocatoria emitida por el partido político para su proceso interno de selección y que cumple con los requisitos previstos en la misma, obtiene el reconocimiento del partido como tal.</i></p> <p><b>ARTICULO 174-G.</b></p> <p><i>1. Los ciudadanos que pretendan postularse a las candidaturas de un partido político y que desempeñen un cargo público en ese tiempo, deberán separarse de él durante el tiempo que dure la precampaña.</i></p> <p><b>ARTICULO 174-H.</b></p> <p><i>1. Las precampañas podrán iniciar al día siguiente en que el partido político emita la convocatoria, debiendo concluir en la</i></p>
--	---

*fecha que establezca la misma, que en ningún caso podrá exceder del día anterior a la fecha de inicio del plazo para el registro de candidatos ante el Instituto Federal Electoral.*

**ARTICULO 174-I.**

*1. Los ciudadanos que se encuentren participando en el proceso de selección interna de los partidos políticos, deberán identificar de manera clara en la emisión y difusión de su propaganda su calidad de precandidatos.*

*2. Una vez finalizadas las precampañas, los partidos políticos y sus precandidatos deberán retirar la propaganda utilizada a más tardar antes del inicio del registro de candidatos ante el Instituto; en caso de incumplimiento, la autoridad electoral solicitará al partido político conmine al precandidato a retirar su propaganda, y en caso de omisión requerirá a las autoridades locales, procedan a realizar el retiro de la propaganda, aplicando el costo de dichos trabajos con cargo a las prerrogativas del partido infractor, esto último siempre y cuando la propaganda se relacione con el candidato que resulte electo en su proceso interno de selección, siendo que por cuanto hace a los precandidatos no electos estos serán responsables de los daños y perjuicios que su conducta irroque.*

**ARTICULO 174-J.**

*1. Los partidos políticos y precandidatos no podrán utilizar en su favor los programas públicos de carácter social, en la realización de actos de proselitismo político desarrollados durante el proceso de selección interna de que se trate.*

**ARTICULO 174-K**

*1. En la colocación de propaganda utilizada en las precampañas los partidos políticos observarán las reglas*

establecidas en el artículo 189 de este Código

**ARTICULO 174-L.**

1. El gasto que eroguen los partidos políticos en los medios de comunicación para la difusión de sus precampañas será con cargo a sus respectivos financiamientos, debiendo observar los topes y modalidades previstos en la Ley.

2. Para los efectos de los topes de gastos de precampaña, todos los bienes muebles e inmuebles que adquiera el precandidato, con motivo de la realización de su precampaña, deberán ser reportados y sujetos a comprobación.

**ARTICULO 174-M**

1. Se entiende por tope de gastos de precampañas: la erogación hasta por la cantidad que, de conformidad con el Acuerdo que emita el Consejo General se maneje como tope de gastos de campaña para la elección de que se trate.

**ARTICULO 174-N.**

1. Una vez realizada la elección interna, y dentro de los siguientes quince días posteriores a su celebración, los precandidatos participantes presentarán al órgano interno de control del partido un informe financiero sobre el origen y aplicación de los recursos utilizados en la precampaña, en los términos que establece la normatividad interna del partido y el Reglamento de fiscalización que al respecto emita el Consejo.

**ARTICULO 174-O.**

1. El informe que los precandidatos presenten al órgano interno del partido, contendrá el origen y monto de los ingresos así como el destino de los gastos realizados por los precandidatos,

entre la fecha de publicación de la convocatoria y la celebración de la elección de candidatos correspondiente.

**ARTICULO 174-P.**

1. El precandidato que no se ajuste a los plazos y disposiciones establecidas en este Código, la Convocatoria y en la normatividad interna del partido, será sujeto a las sanciones que el Instituto determine por medio de sus órganos competentes, lo que en su caso podrá motivar la negativa del registro como candidato al partido político que lo solicite, sin menoscabo de las sanciones a que se haga acreedor por infringir su normatividad interna, destacando que el partido político no podrá ser sancionado por las omisiones en que incurran los precandidatos no electos, ya que respecto a estos se dejan a salvo los derechos del que gozan los partidos para repetir en contra de ellos por las omisiones en que incurran, así mismo dependiendo de la gravedad de la infracción cometida se dará vista a las autoridades legalmente establecidas, para que en auxilio de la autoridad electoral aplique las sanciones que en derecho procedan.

**ARTICULO 174-Q.**

1. Es obligación de las autoridades e instituciones financieras, así como de las personas físicas y morales, el proporcionar toda la información y documentación que tengan en su poder y que les sea requerida por el Instituto en su carácter de autoridad fiscalizadora.

**ARTICULO 174-R.**

Queda estrictamente prohibido a los

	<p><i>ciudadanos que habiendo participado o manifestado de alguna forma su aspiración a alguna candidatura dentro de un partido político, y que no habiendo obtenido la candidatura formal de ese instituto pretenda postularse por otro partido, en un lapso de tres años.</i></p>
<p><b>ARTÍCULO 182-A</b>  <b>1.</b> Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.  (...).  <b>5.</b> Cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos.</p>	<p><b>ARTÍCULO 182-A.-</b>  <i>1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes <b>y cantidades</b> que para cada elección acuerde el Consejo General.</i>  (...)  <b>5. Cada partido político contará con una cantidad igual que podrá destinar a las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos, contratación que se hará única y exclusivamente a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 190</b>  <b>1.</b> Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.  (...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 190</b>  <b>1.</b> Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, <b>observando las siguientes disposiciones:</b>  <b>a) Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, durará noventa y tres días, debiendo concluir tres días antes de la jornada electoral.</b></p>

	<p><b>b) Para la renovación del Congreso de la Unión, durará cuarenta y ocho días, debiendo concluir tres días antes de la jornada electoral.</b></p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 247</b></p> <p>1. El cómputo distrital de la votación para diputados se sujetará al procedimiento siguiente:</p> <p>(...)</p> <p><b>b)</b> Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el Secretario del Consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un Consejero Electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 230 de este Código. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que</p>	<p><b>ARTÍCULO 247</b></p> <p>1. <i>El cómputo distrital de la votación para diputados se sujetará al procedimiento siguiente:</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>b) Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo, <u>se deberá proceder</u> a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el Secretario del Consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un Consejero Electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 230 de este Código. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el Consejo, quedando a salvo sus derechos</i></p>

<p>hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el Consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;</p> <p><b>c)</b> Cuando existan errores evidentes en las actas, el Consejo Distrital podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo señalados en el inciso anterior;</p> <p>(...)</p>	<p><i>para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;</i></p> <p><b><i>c) Cuando existan errores evidentes en el llenado de las actas, tales como que la suma de los datos numéricos no coincidan entre sí, el Consejo Distrital deberá proceder a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo señalados en el inciso anterior, a efecto depurar el error detectado;</i></b></p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 269</b></p> <p><b>1.</b> Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:</p> <p>(...)</p> <p><b>3.</b> Las sanciones previstas en los incisos d), f) y g) del párrafo 1 de este artículo sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o reiterada. La violación a lo dispuesto en el inciso o) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código, se sancionará, si la infracción se comete durante las campañas electorales, con multa y la suspensión total o parcial de la prerrogativa prevista en el inciso c) del párrafo 1, del artículo 47 de este mismo ordenamiento, y sólo con multa si la misma se cometiere en cualquier otro tiempo.</p>	<p><b>ARTÍCULO 269</b></p> <p><b>1.</b> Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:</p> <p>(...)</p> <p><b>3.</b> <i>Las sanciones previstas en los incisos c), d), f) y g) del párrafo 1 de este artículo sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o reiterada y se acredite que la falta le es directamente imputable al partido o agrupación política, así como que tuvo conocimiento y estuvo en posibilidades o aptitud de evitar la irregularidad o en su caso por no haber implementado las medidas preventivas y reparadoras de la falta una vez que tuvo conocimiento de la misma, así como que no operen causas de exclusión de la falta. La violación a lo dispuesto en el inciso o) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código, se sancionará, si la infracción se comete durante las campañas electorales, con multa y la suspensión total o parcial de la prerrogativa prevista en el inciso c) del párrafo 1, del artículo 47 de este mismo ordenamiento, y sólo con multa si la misma se cometiere en cualquier otro tiempo, <b>debiendo observar en igual</b></i></p>

	<p><b>medida las reglas establecidas e la fracción anterior por cuanto se refiere a la imputabilidad y graduación de la sanción.</b></p> <p>(...)</p>
<p><b>NO EXISTE</b></p>	<p><b>TÍTULO SEXTO</b></p> <p><b>De la responsabilidad patrimonial del Instituto Federal Electoral</b></p> <p><b>ARTÍCULO 272-A</b>  <i>Los partidos políticos y las agrupaciones tendrán derecho de ser indemnizados por los daños y perjuicios ocasionados en sus bienes o derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, por los actos u omisiones realizados por los órganos centrales y en las entidades federativas del Instituto Federal Electoral.</i></p>
<p><b>NO EXISTE</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 272-B</b>  <i>La responsabilidad patrimonial podrá exigirse siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>Que se trate de un acto u omisión imputable a los órganos a que se refiere el artículo anterior;</i></p> <p><i>Que el acto u omisión haya generado una lesión o perjuicio, económicamente evaluable;</i></p> <p><i>Que exista relación de causalidad entre el acto u omisión y el perjuicio y;</i></p> <p><i>Que no concurra fuerza mayor u otra causa de exclusión de la responsabilidad.</i></p>
<p><b>NO EXISTE</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 272-C</b>  <i>La solicitud de acción de responsabilidad patrimonial deberá presentarse por escrito, debidamente fundada y motivada, expresando con claridad los hechos y agravios causados por el acto u omisión que generó el daño o perjuicio.</i></p>



	<p><i>La acción de responsabilidad patrimonial deberá presentarse dentro de los sesenta días posteriores contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto u omisión que generó el daño o perjuicio, o de que se hubiese hecho la notificación del mismo.</i></p> <p><i>El escrito de solicitud de acción de responsabilidad patrimonial deberá contener como mínimo:</i></p> <p><i>Datos generales del promovente;</i></p> <p><i>Señalar domicilio para recibir notificaciones y en su caso el nombre de quien las pueda recibir;</i></p> <p><i>Acompañar el o los documentos necesarios para acreditar la personería del promovente;</i></p> <p><i>Identificar el acto u omisión que generó el daño o perjuicio y la autoridad responsable del mismo;</i></p> <p><i>Mencionar de manera clara y precisa los daños y perjuicios ocasionados;</i></p> <p><i>Una cuantificación estimada del daño o perjuicio ocasionado;</i></p> <p><i>Ofrecer y en su caso aportar las pruebas necesarias para acreditar tanto el daño o perjuicio sufrido como la cuantificación del mismo, y Firma del promovente.</i></p>
<b>NO EXISTE</b>	<p><b>ARTÍCULO 272-D</b></p> <p><i>El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa será la autoridad competente para conocer, sustanciar y resolver en definitiva la acción de responsabilidad patrimonial del Instituto, de conformidad con su normatividad aplicable.</i></p>
	<p><b>ARTÍCULO 272-E</b></p>

<b>NO EXISTE</b>	<p><i>El Instituto podrá repetir de sus servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los partidos o agrupaciones políticas, cuando previa sustanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se determine su responsabilidad y siempre y cuando la falta administrativa tenga el carácter de grave.</i></p> <p><i>El monto que se le exija al servidor público por concepto de la indemnización al partido a agrupación política, formará parte de la sanción económica que se le aplique.</i></p> <p><i>Los servidores públicos mediante el recurso previsto en la ley de la materia, podrán impugnar las resoluciones administrativas por las cuales se les imponga la obligación de resarcir los daños y perjuicios que haya pagado el Instituto con motivo de las reclamaciones de indemnización respectiva</i></p>
------------------	---

<b>LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<p><b>ARTÍCULO 3</b></p> <p>1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar: (...)</p> <p>2. El sistema de medios de impugnación se integra por: (...)</p> <p>e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.</p>	<p><b>ARTÍCULO 3</b></p> <p>1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar: (...)</p> <p>2. El sistema de medios de impugnación se integra por: (...)</p> <p><b><u>(e) SE DEROGA</u></b></p>
<p><b>ARTÍCULO 40</b></p> <p>1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales</p>	<p><b>ARTÍCULO 40</b></p> <p>1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales</p>

<p>federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para impugnar:</p> <p>(...)</p> <p><b>b)</b> Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.</p> <p>(...)</p>	<p><i>federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para impugnar:</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i><b>b)</b> Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva, <b>con excepción de aquellos asuntos que versen en materia de fiscalización de los recursos, de los cuales será competente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.</b></i></p> <p><i>(...)</i></p>
<p><b>ARTÍCULO 51</b></p> <p>(...)</p> <p>2. Se requerirá de la presentación del escrito de protesta, como requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad, sólo cuando se hagan valer las causales de nulidad previstas en el artículo 75 de esta ley, a excepción de la señalada en el inciso b) del párrafo 1 de dicho precepto.</p>	<p><b>ARTÍCULO 51</b></p> <p>(...)</p> <p><b>2. No se requerirá de la presentación del escrito de protesta, como requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 71</b></p> <p>1. Las nulidades establecidas en este Título podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa; o la elección en una entidad federativa para la fórmula de senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría. Para la impugnación de la elección de diputados o</p>	<p><b>ARTÍCULO 71</b></p> <p><b>1. El Tribunal Electoral solo podrá decretar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o de una elección por las causales de nulidad expresamente establecidas en este Título y, en consecuencia, podrá afectar la votación emitida en una o varias casillas, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa; o la elección en una entidad federativa para la fórmula</b></p>

<p>senadores por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de esta ley. (...)</p>	<p><i>de senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría. Para la impugnación de la elección de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de esta ley.</i>  (...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 76</b></p> <p>1. Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, cualesquiera de las siguientes: (...) b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o (...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 76</b></p> <p><i>1. Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, cualesquiera de las siguientes:</i>  <i>(...)</i>  <i>b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las <b>casillas</b> en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o</i>  (...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 77</b></p> <p>1. Son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes:</p> <p>a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate, o</p> <p>b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o</p>	<p><b>ARTÍCULO 77</b></p> <p><i>1. Son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes:</i></p> <p><i>a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las <b>casillas</b> en la entidad de que se trate, o</i></p> <p><i>b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las <b>casillas</b> en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o</i></p>

<p>(...)</p> <p><b>ARTÍCULO 86</b></p> <p>1. El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>(...)</p>	<p>(...)</p> <p><b>ARTÍCULO 86</b></p> <p>1. <i>El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:</i></p> <p>(...)</p> <p><b>b) Que violen o se sustenten en algún precepto contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</b></p> <p>(...)</p>
<p>(...)</p> <p><b>ARTÍCULO 93</b></p> <p>1. Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio, podrán tener los efectos siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.</p> <p>(...)</p>	<p>(...)</p> <p><b>ARTÍCULO 93</b></p> <p>1. <i>Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio, podrán tener los efectos siguientes:</i></p> <p>(...)</p> <p><b>b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido, así como calificar y determinar, para el caso particular que se resuelva, la inaplicabilidad de una norma por ser contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</b></p>
<p><b>LIBRO QUINTO</b>  <b>Del Juicio para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales de los Servidores del Instituto Federal Electoral</b>  <b>TÍTULO ÚNICO</b></p>	<p><b>LIBRO QUINTO</b>  <i>Del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral</i>  <b>TÍTULO ÚNICO</b>  <i>De las reglas especiales</i></p>

<p style="text-align: center;"><b>De las Reglas Especiales</b></p> <p><b>ARTÍCULO 94</b></p> <p>1. Las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltas por la Sala Superior del Tribunal Electoral exclusivamente conforme a lo dispuesto en el presente Libro.</p> <p>2. Para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios previstos en este Libro, se considerarán hábiles, en cualquier tiempo, todos los días del año, con exclusión de los sábados, domingos y días de descanso obligatorio.</p> <p><b>ARTÍCULO 95</b></p> <p>1. En lo que no contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente:</p> <p>a) La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;</p> <p>b) La Ley Federal del Trabajo;</p> <p>c) El Código Federal de Procedimientos Civiles;</p> <p>d) Las leyes de orden común;</p> <p>e) Los principios generales de derecho, y</p> <p>(...)</p>	<p><i>ARTÍCULOS 94 A 108 (SE DEROGAN)</i></p>
--	---

<b>LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA</b>	
	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<p><b>ARTÍCULO 11.-</b> El Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa resolverá de los juicios promovidos en contra de las resoluciones definitivas siguientes:</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>XIV. En las que se decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican</p>	<p><b>ARTÍCULO 11.-</b> El Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa resolverá de los juicios promovidos en contra de las resoluciones definitivas siguientes:</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p><b>XV.- Las dictadas por el Instituto Federal Electoral en contra de las agrupaciones políticas y partidos políticos nacionales, en materia de</b></p>

anteriormente y en todas las señaladas en otras leyes que se otorgue competencia al tribunal.	<b>fiscalización de sus recursos.</b>
---	---------------------------------------

### 3. CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Es necesario establecer mayores requisitos para el otorgamiento del registro como partido político nacional, que pongan un freno a la conformación de partidos políticos cuya representatividad nacional es exigua, lo que conllevará a reducir los recursos públicos que se destinan para su financiamiento.

**SEGUNDA.-** Se debe incluir como requisito para obtener el registro como partido político nacional, que la agrupación política nacional:

1. Cuento con una antigüedad de existencia de al menos 6 años;
2. Que durante un periodo de 6 años, previos a la solicitud de registro, no haya sido sancionada por la autoridad electoral por la comisión de faltas graves;
3. Que aumente en un 50% el número mínimo de afiliados requeridos.

**TERCERA.-** Es necesario establecer mayores requisitos para que los partidos políticos conserven su registro, por lo que se propone:

1. Que en el primer proceso electoral en el que participen deban acreditar un mínimo de votación del 4 % en cualquiera de las elecciones (Presidente de la República, Senadores o Diputados)

**CUARTA.-** Dentro del rubro de mayores requisitos para conservar el registro como partido político, se propone que en dado caso que no alcancen el 4 % en cualquiera de las tres elecciones, acrediten un mínimo del 3 % pero en promedio en las tres elecciones en su conjunto o ese mismo porcentaje cuando se trate elecciones intermedias (Elección de diputados).

**QUINTA.-** Las coaliciones electorales son instrumentos de contienda electoral que actualmente son aprovechadas indebidamente por los partidos políticos con menor presencia en el país como un instrumento de supervivencia política y de conservación de su registro.



**SEXTA.-** Se requiere una reforma en el rubro de coaliciones electorales que permita que esta figura jurídica cumpla con el objetivo de que los partidos políticos construyan acuerdos y logren una verdadera representación y no solo se utilice como un sistema para obtener prerrogativas y financiamiento público.

**SEPTIMA.-** Como regla general los partidos políticos deben cumplir su esencia constitucional de forma individual e independiente, para lograr la representación a la que aspiran, y solo como excepción deben buscar coaligarse.

**OCTAVA.-** Es necesario incluir la prevención de que los partidos políticos que pretendan coaligarse no lo puedan realizar en el periodo inmediato siguiente a las elecciones en las que se hayan coaligado, ya que el hecho de que contiendan de forma individual en la siguiente elección, permitirá advertir y justificar su verdadera representatividad nacional.

**NOVENA.-** El financiamiento público no puede ser exigido de forma igualitaria por los partidos que se coaligan por lo que es necesario reducirles en los años siguientes a aquel en que hubieran conformado una coalición, hasta en un 50 % el financiamiento público en actividades ordinarias.

**DECIMA.-** Es necesaria la incorporación de mayores requisitos para la conformación de coaliciones para que no sean monopolizadas como un mecanismo indirecto que asegura la obtención del financiamiento público de los partidos políticos “pequeños” que se coaligan.

**UNDÉCIMA.-** Como nuevos requisitos para formar coaliciones se propone que en el convenio de coalición no se le pueda asignar a cada uno de los partidos políticos una cantidad mayor del porcentaje de la votación total emitida que obtuvo en la elección inmediata anterior; que en las elecciones de diputados federales y senadores de la República las coaliciones sean siempre parciales; que el candidato que sea postulado por la coalición, tenga cuando menos tres años de

antigüedad de militancia de uno de los partidos políticos coaligados que lo postulan, así como que no hubieran participado en el proceso interno de selección de algún partido político distinto al que conforme la coalición y; que se coliguen partidos políticos con afinidad ideológica.

**DUODÉCIMA.-** Se debe implementar en nuestro marco jurídico electoral nuevas alternativas de contienda, como son las candidaturas comunes, esto permitirá verificar a la autoridad electoral la verdadera representación de los partidos políticos sin que tenga que restringir de forma extrema a estos institutos políticos en su derecho de libre asociación. Asimismo, se tendría mayor certeza de que el financiamiento público que reciba el ente político es equitativo al número de votos que obtenga en la elección.

**DÉCIMATERCERA.-** El financiamiento público que reciben los partidos políticos tanto para que lleven a cabo sus actividades ordinarias permanentes como las dirigidas a obtener el voto, debe ir disminuyendo paulatinamente.

**DÉCIMACUARTA.-** La reducción del financiamiento público de los partidos políticos puede darse, a partir de ir modificando la fórmula que actualmente se emplea para su asignación, disminuyendo el financiamiento a aquellos partidos que participen en coalición en los procesos electorales, reduciendo la duración de las campañas electorales, hasta la contratación de espacios en medios masivos de comunicación para promoción partidista como facultad exclusiva de la autoridad electoral.

**DECIMAQUINTA.-** Se deben ampliar las fuentes y montos de los recursos privados que pueden recibir los partidos políticos, conservando el catálogo de aquellas personas físicas o morales que se encuentran impedidas para realizar aportaciones a estos entes políticos.

**DECIMASEXTA.-** El ampliar el financiamiento privado, no significa abrir las puertas a los recursos ilícitos o a la adquisición de compromisos con quienes representan intereses políticos, sociales o económicos nacionales, sino transparentar dicho ingreso.

**DIECIMASEPTIMA.-** La ampliación de los recursos privados en las actividades de los partidos políticos, deben ser controlados con mayor eficacia y eficiencia, a través de hacerlos transparentes y públicos.

**DECIMAOCTAVA.-** Al ser el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, quien contrate los tiempos y horarios radiofónicos y televisivos, que habrán de ser utilizados por los partidos políticos en la difusión de sus campañas electorales, se garantiza igualdad en el acceso y contratación de los mismos.

**DECIMANOVENA.-** A efecto de que existan condiciones de igualdad entre los partidos políticos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, previo al inicio del proceso electoral correspondiente, emitirá el Acuerdo mediante el cual se determine el monto que los partidos políticos pueden destinar a la contratación de espacios en radio y televisión.

**VIGESIMA.-**La determinación de una cantidad igualitaria para que los partidos políticos con registro nacional soliciten la contratación de medios, no se torna restrictiva de forma absoluta, ya que tendrán la libertad de destinar una cantidad menor al monto determinado para la contratación de medios.

**VIGESIMAPRIMERA.-** Al existir la obligación por parte de los concesionarios de los medios de comunicación, de entregar al Instituto Federal Electoral el catálogo de tarifas y horarios, y al ser la autoridad la única instancia facultada para contratar, se garantiza una tarifa igualitaria para todos los partidos políticos.

**VIGESIMASEGUNDA.-** Al permitirse únicamente la contratación de una cantidad igual de tiempo a la que el Estado otorga a los partidos en época de campañas electorales, se estaría contribuyendo a la disminución de la presencia excesiva de los partidos políticos en los medios de electrónicos de comunicación.

**VIGESIMATERCERA.-** Se prohíbe la contratación de espacios en medios de comunicación que se relacionen con el proceso electoral, por parte de personas físicas o morales, distintas al Instituto Federal Electoral, generándose condiciones de igualdad para que los partidos políticos accedan en condiciones de equidad a la radio y televisión

**VIGESIMACUARTA.-** Al ser el Instituto Federal Electoral, la única instancia facultada para contratar espacios radiofónicos y televisivos, y al existir una denuncia sobre el contenido de los mensajes difundidos, dicha autoridad podrá exigir a los concesionarios el retiro inmediato de los spot's denunciados.

**VIGESIMAQUINTA.-** Se reducen los tiempos y costos de campañas electorales, obligando a los concesionarios ofrecer mejores tarifas y horarios, para la transmisión de los mensajes partidistas.

**VIGESIMASEXTA.-.-** Al restringirse la libertad de los partidos para que sean ellos quienes contraten espacios en los medios de comunicación, se verán obligados a difundir mejores mensajes, elevando el nivel del debate frente a sus adversarios y ofertar mejores propuestas a los electores.

**VIGESIMASEXTA.-** Es urgente acortar el tiempo de duración de las campañas, con ello se verían reducidos los gastos excesivos que estas generan, dando la posibilidad de usar estos recursos en áreas fundamentales para el desarrollo nacional.

**VIGESIMAOCTAVA.-** Respecto a las campañas electorales relativas a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos que su duración se reduzca a noventa días, en tanto que para la renovación del Congreso de la Unión, consideramos suficiente para promover a los candidatos el plazo de cuarenta y cinco días.

**VIGESIMANOVENA.-** La fiscalización de los recursos tanto públicos como privados, que reciben los partidos políticos, debe ser más eficaz y eficiente, para dejar atrás el carácter rigorista y sancionador, ya que el régimen actual no garantiza la inhibición en la comisión de las faltas, ni se asegura la debida comprobación y justificación en la aplicación de estos recursos.

**TRIGESIMA.-** Es necesario cambiar el carácter de la autoridad electoral en su aspecto de autoridad fiscalizadora de los recursos públicos y privados de los partidos políticos, para transformarse de revisora, sancionadora a supervisora – previsor.

**TRIGESIMAPRIMERA.-** Como autoridad fiscalizadora supervisora – previsor, trabajará en coordinación con el órgano de finanzas, administración o de control interno de los recursos de los partidos políticos, en el registro de sus ingresos y egresos, actividad que requerirá que se incorpore un funcionario – representante de la autoridad electoral al interior del órgano del partido, equiparando a este funcionario con un interventor – supervisor.

**TRIGESIMASEGUNDA.-** Al incluir la figura del interventor – supervisor, se generará una responsabilidad compartida entre la autoridad y el partido político en el cumplimiento y aplicación de la norma fiscalizadora electoral.

**TRIGESIMATERCERA.-** Con la inclusión del interventor – supervisor, se busca reducir considerablemente el número, gravedad y reincidencia de las

irregularidades o faltas en el control y registro de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

**TRIGESIMACUARTA.-** La autoridad electoral debe hacerse responsable patrimonialmente por los daños que con sus actuaciones o resoluciones tomadas no necesariamente por arbitrariedad, sino por negligencia o un error en la apreciación de los hechos, se le causen a los partidos políticos fundamentalmente en la imposición de sanciones pecuniarias.

**TRIGESIMAQUINTA.-** La responsabilidad patrimonial de la autoridad electoral, atiende a la efectividad del principio de seguridad jurídica.

**TRIGESIMASEXTA.-** El procedimiento para demandar la responsabilidad patrimonial de la autoridad electoral debe ser un procedimiento administrativo sencillo.

**TRIGESIMASEPTIMA.-** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resulta ser el competente para sustanciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la autoridad electoral.

**TRIGESIMAOCTAVA.-** El Juicio de Revisión Constitucional debe tener como consecuencia la determinación de la inaplicabilidad de leyes en materia electoral por ser inconstitucionales, sin que ello tenga un efecto erga omnes, sino respecto al caso en específico y particular que se le planteé, ya que de lo contrario se está ante la posibilidad de aplicar leyes inconstitucionales y convalidar actos que se funden en tales normas.

**TRIGESIMANOVENA.-** Se debe eliminar la prevención contenida en el artículo 51, numeral 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, respecto a que el escrito de protesta es un requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad, pues constituye un obstáculo excesivo para que los

sujetos que reclamen algún tipo de irregularidad acaecida en la jornada electoral acudan a reclamar la nulidad de la votación recibida en una casilla.

**CUDRAGESIMA.-** Es necesario regular el tasamiento específico de la responsabilidad y sancionabilidad de la conducta irregular imputable a los partidos políticos, en torno a los principios de Partido Garante y Culpa in Vigilando, a partir de parámetros establecidos en el ius puniendi desarrollados por el derecho penal, en los que se consideren elementos tales como el grado de conocimiento de la falta, beneficio obtenido, afectación causada al bien jurídico tutelado, posibilidad de los infractores para establecer medidas precautorias y reparadoras de la presunta falta, grado de intervención de la voluntad del agente y del partido político a quien se relacione con el presunto infractor.

**CUDRAGESIMAPRIMERA.-** Se debe reconocer que es suficiente para que se determine la nulidad de una elección de diputados o senadores, cuando no se instalen el 20 por ciento de las casillas en el caso de ambas elecciones, y no exigir que dicha anomalía se de en el 20 % de las secciones; así como que proceda la nulidad cuando se actualicen causales específicas de nulidad en el 20 % de las casillas en la entidad, en el caso de la elección de senadores, más no exigir igualmente el 20 % de las secciones, por lo que se propone reformar los artículos 76, numeral 1, fracción b), y 77, numeral 1 fracciones a) y b), de la Ley de Medios, ya que es un requisito excesivo y discordante.

**CUDRAGESIMASEGUNDA.-** Se debe eliminar la posibilidad para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aplique la Causal Abstracta de Nulidad, dado que vulnera el principio de definitividad de las etapas que integran el proceso electoral y de legalidad, toda vez que las nulidades deben estar expresamente determinadas en la ley.

**CUDRAGESIMATERCERA.-** Se debe reconocer de manera clara en la ley, la obligación de los órganos distritales para que en su carácter depurador y garante de la certeza del proceso electoral, procedan a efectuar un nuevo escrutinio y cómputo de los votos recibidos en las casillas, cuando los datos numéricos contenidos en las actas respectivas sean discordantes o contengan un error evidente.

**CUDRAGESIMACUARTA.-** Lo asuntos de índole laboral, esto es, relacionados con trabajadores del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deben ser atendidos y resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual es un órgano especializado de impartición de justicia laboral competente para dar solución a los conflictos laborales individuales y colectivos, más no por un Tribunal que según mandato constitucional es un órgano especializado en materia electoral.

**CUDRAGESIMAQUINTA.-** En materia de fiscalización de los recursos públicos que se asignan a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, se debe trasladar la función jurisdiccional para conocer y resolver dichos asuntos al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dado que es un tribunal especializado en materia fiscal y hacendaria, máxime cuando los criterios a que se sujetan los aspectos de fiscalización de los recursos públicos asignados a los partidos políticos obedecen en función del marco normativo y diversos precedentes que en materia fiscal prevalecen en nuestro régimen jurídico.

**CUADRAGESIMASEXTA.-** La precampaña es el conjunto de actividades desarrolladas dentro del proceso de selección de candidatos que llevan a cabo los partidos políticos conforme a su normatividad interna, y cuya función es la de promover a los ciudadanos que participan en dicho proceso, con la finalidad de obtener su nominación y registro como candidato a un cargo de elección popular.



**CUADRAGESIMASEPTIMA.-** No obstante, que los actos de precampaña se desarrollan dentro del proceso interno de selección de candidatos de los partidos políticos, los efectos de estas acciones llegan a trascender en los procesos electorales, traduciéndose en ventajas indebidas frente al resto de los contendientes, lo que a su vez vulnera el principio de equidad de las contiendas electorales, por lo que se propone que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se reforme y se adicione un Capítulo que regule expresamente a las precampañas.

**CUADRAGESIMAOCTAVA.-** Se deben ampliar las facultades de fiscalización y aplicación de sanciones del Instituto Federal Electoral, respecto a los ingresos y egresos empleados en las precampañas.

**CUADRAGESIMANOVENA.-** Deben realizarse modificaciones a las leyes vigentes, a efecto de que las autoridades legalmente establecidas auxilien al Instituto Federal Electoral, en apoyo de sus funciones, para que sancionen ya sea en procedimientos fiscales, en procedimientos administrativos e inclusive con sanciones de tipo penal, a los ciudadanos que en un indebido ejercicio de sus derechos políticos vulneren la norma o afecten el desarrollo del proceso electoral.

**QUINCUAGESIMA.-** Se debe respetar la autorregulación de los partidos políticos en materia de precampañas, siendo ellos quienes a través de sus convocatorias establezcan la forma de selección de sus candidatos, así mismo los tiempos en los que sus militantes deberán contender.

**QUINCUAGESIMAPRIMERA.-** Se deben establecer sanciones para los ciudadanos que realicen precampañas de manera independiente y sin sujetarse al marco legal, tales como la negativa de su registro una vez que indeterminado partido político lo pretenda postular.

**QUINCUAGESIMASEGUNDA.-** Para superar el conflicto de normas que prevalece entre el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en lo referente a lo contenido en el artículo 64 párrafo 3 del mencionado Código y el artículo 3 párrafo 1 inciso a) de la Ley, se propone que se incluya la excepción de que los convenios de coalición si son atacables, siempre y cuando se violen principios constitucionales o legales, con la finalidad de dar vigencia al acceso a la justicia del que gozan los partidos políticos.

**QUINCUAGESIMATERCERA.-** Es necesario incluir las reforma de que en el registro de los convenios de coalición por cuanto hace a la elección presidencial, los partidos políticos tienen la obligación de presentar un programa legislativo, tal como se alude en la tesis de jurisprudencia del tribunal electoral federal, para que de esta manera los ciudadanos puedan contar con la información necesaria para tener un mejor conocimiento de la propuesta legislativa, máxime cuando dicho convenio por su naturaleza obliga a que los partidos políticos se coaliguen de manera total en las elecciones para renovar el Congreso de la Unión.

## **BIBLIOGRAFIA**

Alcántara, Manuel. Partidos Políticos de América Latina, Países Andinos. Ed. Fondo de Cultura Económica. Primera edición. México 2003.

Alcántara, Manuel. Partidos Políticos de América Latina, Cono Sur. Ed. Fondo de Cultura Económica. Primera edición. México 2003.

Alcántara, Manuel. Partidos Políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana. Ed. Fondo de Cultura Económica. Primera edición. México 2003.

Alcántara, Manuel. Política, Dinero e institucionalización partidista en América Latina. Primera Edición. Universidad. Ed. Sandoval. México 2003.

Burgoa, Ignacio Las Garantías Individuales. Vigésima sexta edición. Ed. Porrúa. México 1994

Carvajal, Juan Alberto. Tratado de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. Primera Edición. México. 2002

Castellanos Hernández, Eduardo. Derecho Electoral en México. Editorial Trillas. México. 2005

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado. Publicado por el Instituto Federal Electoral. México DF, 2003

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada Tomo I al V. Décimo Novena edición. Ed. Porrúa. México 2006

Covarrubias Dueñas, José de Jesús. Derecho Constitucional Electoral. Editorial Porrúa. México. 2000

De la Madrid Hurtado, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. Editora de Periódicos, S. C. L., LA Prensa. México. 1982

Del Castillo del Valle, Alberto. Derecho Procesal Electoral Mexicano. Editorial Sandoval. Segunda Edición. México. 2006.

Diccionario de Derecho Constitucional. Segunda Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM Ed. Porrúa. México 2005

Diccionario Electoral Tomo I. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tercera Edición, México. 2003

Diccionario Electoral Tomo II. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tercera Edición. México. 2003

Enciclopedia Jurídica Mexicana. Segunda Edición. Editorial Porrúa. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Tomo I al VI. México 2004.

Dosamantes Terán, Jesús Alfredo. Diccionario de Derecho Electoral, Editorial Porrúa. México 2000

Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México  
Publicación Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 2002

Figueroa Alfonso, Enrique. Derecho Electoral. Ed. IURE. México. 2006

Flores Rico, Carlos. Lecciones fáciles para elecciones difíciles. Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados. Primera edición. México, 2000.

Galván Rivera, Flavio. Derecho Procesal Electoral Mexicano. Ed. Porrúa. Segunda Edición. México. 2006

García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa. Cuadragésimo Tercera Edición. México. 1992.

Granados Atlaco, Miguel Ángel. Derecho Penal Electoral Mexicano. Ed. Porrúa. México 2005.

Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. Ed. Porrúa. Segunda Edición. México 2003.

Islas Colín, Alfredo. Temas de Derecho Electoral y Político, Primera Edición, Editorial Porrúa, 2004 México DF.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento No. 1 AL 3. México 1999.

Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento No. 4. México 2000.

Mercader Díaz de León, Antonio. Derecho Electoral Mexicano. Ed. Porrúa. 2006

Mercader Díaz de León, Antonio. Derecho Electoral Mexicano, 2 Edición, Editorial Porrúa. 2006 México DF.

Sartori, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Ed. Fondo de Cultura Económica. Primera edición. México DF, 1994.

Sánchez Gómez, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo, tercera edición, editorial Porrúa, México DF. 2006.

Sánchez Gómez, Narciso. Segundo Curso de Derecho Administrativo, tercera edición, editorial Porrúa, 2006, México DF.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. Vigésima Tercera Edición. México. 2005.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Vigésima Sexta Edición. Editorial Porrúa. México, DF. 2006.

Transición y Consolidación Democrática. El contexto internacional y la Experiencia Mexicana. Instituto Federal Electoral. México, 2003.

Villoro Toranzo, Miguel. Lecciones de Filosofía del Derecho. Cuarta Edición. Ed. Porrúa. México, 1999.