

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

“PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN
DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA
COMO CONSECUENCIA DE LA PÉRDIDA
LEGAL DE SU REGISTRO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

XOCHITL MARÍA LÓPEZ ALVARADO

ASESOR:

DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO

CIUDAD UNIVERSITARIA 2013



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO**

Cd. Universitaria, D. F. 28 de noviembre de 2012.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M
P R E S E N T E**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **LÓPEZ ALVARADO XOCHITL MARÍA**, con número de cuenta 30201689-7 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA COMO CONSECUENCIA DE LA PÉRDIDA LEGAL DE SU REGISTRO"**, realizada con la asesoría del profesor **Dr. Lorenzo Córdova Vianello**.

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

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

**ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.

A mis padres, Martin P. López Campos y María de la Luz Alvarado Navarrete por darme el regalo de la vida, a quienes debo este logro y todo cuanto soy. Gracias padre por enseñarme a ser una mujer fuerte y a luchar siempre por mis ideales. A mi madre por tus desvelos y cuidados, siempre a la par de cada uno de mis proyectos. Infinitas gracias.

A ArlemNinoska, Oscar Martín y Luz amaranta, mis amigos, confidentes y compañeros de vida. Gracias por caminar conmigo de la mano y por cada una de las aventuras vividas a su lado. Arlem gracias por tu apoyo y criterio jurídico en la elaboración de este trabajo y por ser muchas veces mi ejemplo. Los amo.

A Otto Torres, gracias por coincidir y por cada una de tus palabras de aliento. TAM.

A mi Universidad, por ser tan generosa y seguirme dando grandes logros y momentos de satisfacción; por su enseñanza dentro y fuera de las aulas. Me llevo de ti una profesionista y a mis mejores amigos (CCMP, JCP, JUBS, LL, a todos).

A mi profesor Lorenzo Córdova Vianello a quien admiro y respeto profundamente. Gracias por ayudarme a culminar esta etapa en mi carrera.

A todos quienes contribuyeron a que la realización de este proyecto fuera posible, por cada palabra y opinión...también por escucharme y creer en mí, gracias.

...Lo hicimos!!!

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

TESIS

**“PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA
COMO CONSECUENCIA DE LA PÉRDIDA LEGAL DE SU REGISTRO”**

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO. PARTIDOS POLÍTICOS

1.1. Consideraciones generales.	1
1.1.1. Evolución conceptual de partido.	2
1.1.2. Surgimiento de los partidos políticos.	4
1.1.3. Características y finalidades de los partidos políticos.	8
1.2. Marco histórico, constitucional y legal de los partidos políticos en México.	13
1.2.1. Evolución de la figura de los partidos políticos en México.	13
1.2.2. Transición político-electoral mexicana.	25
1.2.3. Partidos políticos y equidad.	38
1.2.4. Marco normativo vigente de los partidos políticos nacionales.	45

**CAPÍTULO SEGUNDO: PROCEDIMIENTO DE REFORMA EN TORNO A LA LIQUIDACIÓN
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.**

2.1. Antecedentes.	55
2.1.1. Acuerdo del Consejo General (2003).	58
2.1.2. Partidos Políticos que perdieron su registro en el proceso electoral de 2003: Caso del Partido de la Sociedad Nacionalista.	64
2.1.3. Reglamento (2005).	72
2.2. Proceso de reforma electoral 2007-2008.	93
2.2.1. Reforma constitucional.	95
2.2.2. Reforma legal.	98

CAPÍTULO TERCERO.- PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

3.1. Liquidación como consecuencia de la pérdida de registro.	101
3.1.1. Concepto de liquidación.	101
3.1.2. Nuevo órgano encargado del procedimiento de liquidación.	104
3.1.3. La figura del interventor dentro del procedimiento de liquidación.	109
3.2. Etapas dentro del procedimiento de liquidación.	120
3.2.1. Período de Prevención.	120
3.2.2. Liquidación propiamente dicha.	125
3.3. Destino final de los bienes remanentes.	129

CAPÍTULO CUARTO. PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA.

4.1. Antecedentes. Breve cronología sobre la declaratoria de pérdida de registro.	132
4.2. Declaratoria emitida por la Junta General Ejecutiva respecto a la pérdida del registro.	136
4.2.1. Financiamiento público. Momento en el que se pierde el derecho a percibirlo.	138
4.3. Obligaciones persistentes a la pérdida de registro.	160
4.3.1. Informe anual 2008 y criterios derivados de su impugnación.	164
4.3.2. Informe de campaña e informe anual respecto al ejercicio irregular 2009.	171
4.4. Aviso de liquidación del Partido Socialdemócrata.	180
4.4.1. Lista de créditos y convocatoria de acreedores.	181
4.4.2. Presentación y aprobación del informe de lo actuado. Actos derivados.	185
4.4.3. Informe final	209

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

Es indudable que la figura de los partidos políticos juega un papel fundamental dentro de las democracias modernas, que permiten la participación y el acceso de los ciudadanos en la conformación de las autoridades políticas y así, a su vez, en la toma de decisiones que expresan la atención de sus demandas; es decir, tienen la función específica de agregar y organizar distintos intereses políticamente legítimos y plurales y, competir de manera pacífica y organizada por el poder político.

Sin embargo, hoy día las democracias se encuentran afectadas por un serio problema de legitimidad, crisis de representación (separación entre representantes y representados); ello debido a que los entes indispensables para el desarrollo de la misma no son bien vistos por la ciudadanía en general; cada vez más su intervención y actuación generan desconfianza, descontento y hasta cierto malestar, devaluando dicha institución.

Ante los ojos de los ciudadanos, los partidos políticos no están cumpliendo ya con las finalidades encomendadas por la norma suprema; no ven reflejada la representación de sus intereses y mucho menos la solución o atención de sus demandas; el cauce para la expresión de sus demandas se ha debilitado. El desgaste que han sufrido algunas herramientas institucionales propias del constitucionalismo moderno (una forma de gobierno representativa, la soberanía popular y la rendición de cuentas entre otras) son hoy causa de la falta de legitimidad y estabilidad del sistema político.

Sabemos que el camino que se ha construido para el logro de una democracia consolidada ha sido largo, y que aún sigue en curso. Que la transición hacia la democrática en nuestro país ha atravesado ya por distintas facetas en busca de su perfeccionamiento; la creación de un sistema de partidos políticos plural que dejó atrás un sistema de partido hegemónico, el reflejo de un mosaico ideológico nacional en los órganos de representación; realización de elecciones ciertas y transparentes, así como la equidad en la contienda político-electoral.

No obstante lo anterior, la consolidación democrática no puede presentarse bajo este escenario, un escenario negativo y lleno de dudas que lejos de beneficiar van erosionando la democracia. Por ello, el reto que se nos presenta es el apostar hacia el fortalecimiento de los partidos políticos, a la creación de un sistema de partidos confiable y de calidad; que genere credibilidad y vínculos más estrechos con los ciudadanos, donde las mayorías sociales sean también las mayorías políticas. Sentar las bases para la recomposición de las estructuras de la mediación

democrática que el ciudadano necesita para intervenir activamente en los procesos de formación de la opinión y la voluntad colectiva.

Para ello es necesario el perfeccionamiento de uno de los temas sobre los cuales se centra el mayor descontento social, el relativo a la relación dinero y política. Dinero, financiamiento y fiscalización son conceptos estrechamente relacionados cuyo debido ejercicio determina en gran medida la calidad de la democracia y proporciona certeza al propio sistema en cuanto a la existencia de elecciones libres, equitativas e igualitarias. Donde se erradique la idea (pero sobre todo la práctica) de que quienes gobiernan, accedieron al puesto valiéndose de ventajas ilegítimas y para servir a los intereses de quienes los financiaron, en lugar de cumplir el mandato electoral de quienes votaron por ellos.¹

Es cierto, un auténtico régimen democrático debe fomentar y permitir la creación y desarrollo de distintas opciones partidistas, las cuales constituyan verdaderas alternativas para los ciudadanos y que lleven a cabo las finalidades que le son conferidas constitucionalmente; para lo cual el Estado debe propiciar un escenario de competencia igualitario entre las distintas opciones, dotarlos de las herramientas necesarias que les permitan llevar adelante dichas tareas (prerrogativas y financiamiento público). De igual forma que a los ciudadanos se les reconoce el derecho de intervenir y manifestar sus preferencias políticas, entre otras formas, a través del financiamiento privado (en dinero o en especie).

Sin embargo, una y otra formas de intervención deben estar debidamente reguladas y controladas bajo procedimientos de fiscalización que permitan mantener un control en la competencia por el poder pero sobre todo, que la influencia del dinero no sea la que determine el triunfo de quienes están detrás de él; de aquellos intereses que en un momento dado pueden pesar más que la voluntad popular.

La regulación de las fuentes del dinero es tan importante como el destino del mismo, sobre todo si hablamos del financiamiento que proviene del erario público; ya que además de garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral, garantiza también condiciones de transparencia y de rendición de cuentas; abona un mínimo de racionalidad en la utilización de los recursos públicos y con ello en la construcción de la legitimidad democrática

Así pues dada la función que juegan los partidos políticos en el sistema democrático, son sujetos obligados a rendir cuentas ante la ciudadanía, informar y justificar respecto de sus actos, y afrontar las responsabilidades que de ello deriven.

¹Al respecto el trabajo realizado por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, *Política, dinero y poder. Un dilema para las democracias de las Américas*, coord. de Dante Caputo, Fondo de Cultura Económica, Organización de los Estados Americanos, México, 2011. Disponible en: http://www.oas.org/es/sap/docs/OEA_Poliit_dinero_poder_s.pdf.

La rendición de cuentas no debe quedar únicamente como un tema de transparencia ante la ciudadanía, sino además, conllevar a la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento; ejercidas (en el tema específico) en dos momentos: a través del Estado derivado de su ejercicio fiscalizador y de su facultad punitiva y; de los ciudadanos a través del voto.

Sistema de transparencia y rendición de cuentas que gradualmente se ha ido afinando y enriqueciendo en lo relativo al uso que le dan las organizaciones políticas al financiamiento en cuanto partidos políticos; ejemplo de ello lo da la reforma electoral de 2007-2008, que entre sus múltiples bondades se encuentra el relativo a la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos una vez que han perdido su registro y al destino que tendrá su patrimonio.

Hasta hace algunos años, el tratamiento que se daba al patrimonio (proveniente del financiamiento público y privado) una vez que dicho ente ha perdido esa calidad, era omiso. La normativa en la materia sólo establecía que perdería todos los derechos y prerrogativas, siendo omisa en establecer el fin que tendría el patrimonio del partido político generado durante su existencia; situación que en ocasiones generó el ejercicio abusivo de dichos recursos por parte de algunos dirigentes partidistas, quienes veían en ello una muy buena oportunidad de negocio.

Este vacío normativo, que permitía la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos, tuvo varios intentos de regulación por parte de la autoridad administrativa electoral quien buscó subsanarlo; a través de un acuerdo realizado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales del Instituto Federal Electoral, en el año 2003, que sólo se hacía cargo de la causal de pérdida de registro por la no obtención del porcentaje del 2% de la votación; posteriormente, en el año 2005 por medio de un 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. Sin embargo, era necesario elevarlo a rango constitucional y legal, y cumplir con las exigencias propias de un Estado de derecho como lo es el nuestro.

La posibilidad de liquidación de los partidos políticos que pierden su registro pasó de ser una buena intención por parte del Instituto carente de fundamento, a una facultad y obligación conferida por el legislativo a la autoridad electoral para dotarlo de mayor fuerza y sustento.

A través de ésta última reforma, se introdujeron normas precisas respecto a las reglas y procedimientos para asegurar que los recursos y bienes de los partidos que pierden su registro sean utilizados para saldar los compromisos (adeudos) adquiridos durante su existencia.

A diferencia del reglamento de 2005 que nunca fue puesto en práctica, el reglamento de 2008 -derivado de las reformas mencionadas- fue puesto a prueba en el procedimiento de liquidación del Partido Socialdemócrata quien perdió su registro al no obtener el porcentaje requerido para su conservación en las elecciones ordinarias de 2009.

Por diversos motivos este procedimiento de liquidación resulta de total interés:

- Es la primera ocasión en que un partido político que pierde su registro es sometido a un procedimiento de liquidación de su patrimonio.
- Se pone a prueba la nueva normativa electoral –constitucional, legal y reglamentaria- establecida para dicho efecto.
- Se dota a la institución encargada de su ejecución, de las facultades legales necesarias para su implementación.
- Se crea una Unidad técnica especializada del IFE, que va a ser la encargada de ejecutar el procedimiento liquidatorio.
- Se generan y modifican una serie de interpretaciones y nuevos criterios por parte del Tribunal Electoral.

Por lo señalado es que con este nuevo procedimiento de liquidación se da un paso positivo en el fortalecimiento de figura de los partidos políticos, de su sistema y en la construcción de la legitimidad democrática.

Es objeto del presente trabajo realizar una exposición y análisis del procedimiento de liquidación que de manera concreta se llevó a cabo respecto del patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata, conocer sus virtudes, aciertos y fallas y con ello permitir abonar a su perfeccionamiento.

En primer término se abordará de manera general el significado e importancia que tiene la figura de los partidos políticos en cualquier sistema democrático y lo que ha representado su existencia dentro y fuera de nuestro país, así como las formas en que ha tenido que intervenir el Estado, a través de reglas del juego claras y equitativas, que permitan una contienda en “igualdad de condiciones” para los partidos, lo que conlleva a su financiamiento y debida fiscalización.

Enseguida se desarrollan las razones que dieron motivo a la debida regulación del procedimiento de liquidación, antecedentes fácticos y normativos que pusieron en evidencia la necesidad de contar con procedimientos de fiscalización más completos y reforzados a través de la norma suprema.

En un tercer capítulo se presenta a detalle el contenido del nuevo procedimiento de liquidación del patrimonio de los partidos políticos una vez que han perdido su registro (por cualquiera de las causales previstas en la ley), sus etapas, la

creación de nuevas figuras, el destino que tienen los bienes remanentes del procedimiento y, el análisis comparativo entre el reglamento aplicado (2008) y el vigente (2009), así como la necesidad del procedimiento liquidatorio como una derivación de la fiscalización y la rendición de cuentas a que están sujetos estos entes públicos.

Y finalmente, el caso práctico concreto, la forma en que por primera vez el patrimonio de un partido político fue sujeto de liquidación por la autoridad electoral, una vez que se actualizó la causal de no obtención de cuando menos el 2% de la votación total emitida en un proceso federal electoral; los criterios que derivaron de la implementación de la normativa en la materia (constitucional, legal y reglamentaria), tanto de la autoridad administrativa (el Instituto Federal Electoral a través de la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos y su Consejo General), como de la autoridad jurisdiccional (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación); todo ello desde un punto de vista crítico sobre el mismo, que contribuya positivamente, en primera instancia, en el mejoramiento del procedimiento liquidatorio y con ello, en la recomposición de la figura de los partidos políticos y de un sistema democrático más legítimo.

CAPÍTULO PRIMERO. PARTIDOS POLÍTICOS

1.1 Consideraciones generales.

A lo largo de la historia han existido diversas formas de organización política, así encontramos por ejemplo a las facciones, los partidos políticos, los grupos de interés o los movimientos sociales. Sin embargo, uno de otro se distingue por su naturaleza y objetivos particulares; cada uno se ha creado en contextos y por motivos distintos y por tanto sus fines también lo son.² Por lo que a nosotros corresponde, para el objeto del presente estudio, sólo nos enfocaremos a la segunda de las formas de organización mencionadas: los partidos políticos.

Hoy por hoy, los partidos políticos son actores quizás irremplazables del escenario político. Se afirma que el Estado moderno es un Estado de partidos por el lugar medular que ocupan no sólo en la integración de los órganos de representación y de gobierno, sino también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad civil; son el medio por el cual se materializa la democracia representativa³ y son parte del sistema electoral.⁴

“La democracia moderna es, por necesidad lógica, representativa”,⁵ y son precisamente los partidos políticos, uno de los entes encargados de la organización ciudadana para el ejercicio de participación indirecta (representación), en los asuntos públicos.

Pero, ¿desde cuándo existen los partidos?, ¿qué son, cómo se les ha concebido en los distintos momentos históricos de su evolución?, ¿Cuál es el

² Vid. Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002; Cárdenas Gracia, Jaime F., *Partidos Políticos y Democracia*, Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México, 2007.

³ Para Bovero, la democracia representativa adquiere este adjetivo, sólo cuando el verbo “representar” implica no sólo la designación de representantes por los ciudadanos, sino cuando refleja las diversas tendencias y orientaciones políticas existentes en el país, y es allí donde entra en juego el sistema electoral, para hacer efectiva la proporción entre los votos de los electores y los escaños obtenidos. Cfr. Bovero, Michelangelo, *Una gramática de la democracia*, Trad. Córdova Vianello, Lorenzo, Trotta, Madrid, 2002, p. 63.

⁴ Cfr. Cárdenas Gracia, Jaime F, *Op. Cit.*, p. 9.

⁵ Córdova Vianello, L. y Pedro Salazar, “Reflexiones sobre el régimen de los partidos políticos en México. ¿En dónde estamos y hacia dónde nos movemos?”, en Serrano Migallón; Fernando (Coord), *Proceso Electoral 2006*, Editorial Porrúa- Facultad de Derecho de la UNAM, México, 2007, p. 172.

panorama actual de los mismos? Las respuestas a estas interrogantes se desarrollaran a continuación.

1.1.1 Evolución conceptual de partido.

En palabras de Mario Fernández Baeza⁶, el concepto “partido político” como hoy se conoce en la política y en el derecho, es mucho más reciente que la existencia de su contenido. En un principio, se le concibió de manera negativa al equipararse a la “facción”, lo cual arrojaba una idea de división social y de gobierno en beneficio de unos pocos.⁷

Uno de los primeros autores que estableció una distinción terminológica de “partido”, el primero que identifica la idea moderna de partido y lo concibe como un grupo concreto, es Burke. Señala que los partidos superan a las facciones porque no se basan sólo en intereses ni sólo en afectos, sino también, y sobre todo, en principios comunes.⁸ Aceptar que las personas podían diferir honradamente en su concepto del bien común y, sobre esa base, organizarse legítimamente para obtener cargos legítimos; tal como él lo hacía, fue el punto de partida para que los partidos llegaran a ser las modernas instituciones que hoy día conocemos.

Edmund Burke definió los partidos de la siguiente forma:

⁶ Fernández Baeza, Mario, *Diccionario Electoral*. Tomo II (G- Z), Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México, 2003. p. 974.

⁷ Los pensadores políticos del siglo XVIII, ubicaban y hacían referencia a ambas formas de organización política como una misma cosa. Tanto Maquiavelo como Montesquieu intentaron (sin éxito) entrar en el problema de realizar una distinción entre ambos términos, ya que el paso crucial – en la transición de “partes” a “partidos”- consistía en concebir al partido como un término objetivo, esto es, como un nombre concreto que señalaba una entidad o una agencia concreta (distinguible de la facción), cosa que no ocurrió.

Por su parte Bolingbroke ofreció el primer argumento a favor de la oposición formal como un bien político. Pareciera hacer una diferencia de grado, por un lado, al referir que mientras que la facción es peor que el partido, ambos problemas pertenecen a la misma familia. Aunque deja claro que la diferencia también es de especie, pues los partidos dividen a un pueblo “por principios”, señala que existe una diferencia “real”, y no “nominal”, únicamente cuando se trata de una “diferencia de principios”. Hume no aporta algo distinto, si bien va un poco más allá que Bolingbroke, en general aceptaba a los partidos como una consecuencia desagradable y a penas como una condición del gobierno libre. (Cfr., Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Alianza editorial, 2ª edición ampliada, versión española de Fernando Santos Fontenla, España, 1992.)

⁸ *Ibíd.*, p. 26.

“Un partido es un cuerpo de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo”. Los fines requieren medios, y los partidos son los “medios adecuados” para permitir a esos hombres “poner en ejecución sus planes comunes, con todo el poder y toda la autoridad del Estado”.⁹

El partido en Burke no sólo es un medio respetable: es un partido con todo lo que lo diferencia de una parte, esto es, un organismo concreto, algo tan real como lo son las facciones. Al mismo tiempo, ya no se pueden mezclar facciones y partidos: están diferenciados por definición. Lo fundamental es que, a juicio de Burke, el eje del argumento ya había rotado. Para Bolingbroke, antecesor de Burke, el gobierno de un partido habría siempre de terminar en el gobierno de una facción; siendo facción y partido partes del mismo problema político y; sólo justificaba al “partido” como la oposición (cuando fuera necesaria), del país al soberano anticonstitucional; con el partido del país, que defiende a la constitución contra la usurpación de la misma¹⁰. En cambio, Burke colocaba al “partido” dentro de la esfera del gobierno y volvía a concebirlo como una partición que ya no se producía entre súbdito y soberano, sino entre soberanos. Proponía que la tarea de los partidos fuera la forma en que debía de concebirse el gobierno constitucional y quien debía llevarlo, pues de hecho concibió el “partido” antes de que éste llegara a existir, y de hecho brindó la idea que ayudó a los partidos, con el paso del tiempo a pasar más allá de las facciones.¹¹

En los Estados Unidos, Madison y el propio Washington, condenaron a los partidos por considerarlos facciones. Por su parte Ostrogorski y Michels concibieron

⁹*Thoughts on the Cause of the Present Discontents* (1770), en *The Works of Edmund Burke*, Boston, Little, Brown, 1839 (en 9 volúmenes) Vol. I. pp. 425 y 426. (Cit. Giovanni Sartori, Op. Cit.).

¹⁰Habla del partido del país, que es el partido que el país representa; ya que es la nación que habla y actúa en el discurso y la conducta de determinados hombres. El partido del país debe estar autorizado por la voz del país y debe formarse con arreglo a principios de interés común. El partido del país es una necesidad, una necesidad en pro de una buena causa. *Vid. Sartori, Giovanni, Op. Cit. p. 22.*

¹¹ Sartori, Giovanni, *Op. Cit.* p. 28.

a los partidos como un conjunto de individuos subordinados a sus instituciones, encontrándose éstas inevitablemente dominadas por los líderes del partido.¹²

No fue sino hasta bien entrado el siglo XIX cuando los partidos fueron aceptados positivamente, y sólo después de la Segunda Guerra Mundial, luego de grandes debates teóricos y políticos, cuando comenzó su proceso de constitucionalización. El desarrollo de la forma de gobierno democrática en los países occidentales a partir de la Segunda Guerra Mundial y, en particular, en los países del continente americano desde los años setenta del siglo XX, trajo consigo una importante expansión de las libertades civiles y políticas de sus ciudadanos; asimismo, reafirmó el valor de los procesos electorales como la vía privilegiada para la elección de las autoridades políticas. En este sentido, los partidos políticos jugaron un papel fundamental para el funcionamiento y evolución de la democracia, pues sin aquellos la existencia de esta última no sería posible.¹³

1.1.2. Surgimiento de los partidos políticos.

Un tema por demás discutido en la teoría política, es el referente al surgimiento de los partidos políticos. ¿Cuándo es exactamente que surgen los partidos políticos en el mundo? Como lo vimos, los términos “partido” y “facción” se utilizaban de manera indistinta y quizá sea este hecho el que posteriormente produjo cierta confusión al determinar el origen de los partidos políticos.

Es por ello que, Jaime Cárdenas¹⁴ nos propone que para precisar el origen de los partidos políticos, podemos distinguir dos acepciones. Una concepción amplia de *partido* nos dice que éste es cualquier grupo de personas, unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada.

¹²Daalder, Hans, “¿Partidos negados, obviados, o redundantes? Una crítica” en MONTERO, J., R. Gunther y J. Linz (Eds.), *Partidos Políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Trotta- Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid, 2007, p. 51.

¹³Caballero, Rafael, *Evolución, alcances y retos del financiamiento a los partidos políticos en México*, (Tesis de Licenciatura), México, UNAM- Facultad de Derecho, 2009, p.1.

¹⁴Cfr. Cárdenas Gracia, Jaime F. *Op. Cit.* p. 11.

Vemos que antes del desarrollo de los partidos políticos en su acepción moderna, el concepto de partido, se refería a un grupo de personas que se formaba en torno a una idea,¹⁵ de manera que la expresión “tomar partido”, significaba y significa adscribirse a un bando, de dos o más que están en conflicto entre sí. Implicaba una idea de división, de gobernar en beneficio de unos pocos, de constituir una facción. De ahí que la aparición de los partidos a finales del siglo XVIII, fuera vista con desconfianza y como contraria a la convivencia pacífica.

Si, en cambio, admitimos la expresión *partido* en su concepción restringida; que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontramos su origen en un pasado más reciente. En esta acepción, por tanto, el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.¹⁶

En torno a estos dos parámetros, es que, diversos autores se han pronunciado. Así encontramos que Max Weber¹⁷ considera que “también los partidos de la antigüedad y de la edad media son catalogables como partidos”. Ya que concibe como finalidades del mismo la obediencia a intereses personales y la obtención del poder, tanto de sus dirigentes como de sus integrantes, sin buscar (necesariamente) su permanencia.¹⁸ Para Duverger en cambio, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, la extensión del sufragio popular y de las

¹⁵ Así, los güelfos y los gibelinos eran dos “partidos”, formados en torno a la idea de que el poder civil y el eclesiástico debían estar ejercidos por el Papa, o el primero por los monarcas y el segundo por el Papa. *Cfr. Vid nota 1.*

¹⁶ Cárdenas Gracia, Jaime F. *Loc. Cit.*

¹⁷ Señala que se llama partido a las formas de “socialización” que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas). Pueden ser formas de “socialización” efímeras o de cierta duración, y aparecer como asociaciones de toda clase y forma...El acento de su orientación puede inclinarse más hacia intereses personales o más hacia fines objetivos...pueden dirigirse, oficialmente o de hecho, de un modo exclusivo al logro del poder para el jefe y la ocupación de los puestos administrativos en su propio beneficio. (*Vid. Weber, Marx, Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, 2ª edición en español, Tr. de José Medina Echeverría, et al., México, Fondo de Cultura Económica, 1944, p. 228.*)

¹⁸ Sartori, Giovanni, *Op. Cit.*, p. 50.

prerrogativas parlamentarias. Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuando más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección. El nacimiento de los partidos está ligado, pues, al de los grupos parlamentarios y los comités electorales.

Sartori por su parte, en una idea semejante a la anterior, considera incorrecta la perspectiva histórica que da Weber respecto a los partidos políticos, ya que con esa postura, perpetuó la confusión entre las facciones y/ o las antiguas “partes” y los partidos modernos. El que los partidos sean tales porque entran en una constitución política completamente nueva y se ven, a su vez, configurados por ella, fue algo que escapó a Weber, como había escapado de sus predecesores y contemporáneos. Y por tanto, merece la pena repetir que el término “partido” para ser distintivo, adquiere una connotación positiva porque indica una nueva entidad. El nombre es diferente porque la cosa es diferente.¹⁹

Se estima que los partidos políticos son una construcción conceptual política enteramente moderna, el cual llegó a esta época como un buscador de votos, que se convierte, al obtener el número requerido para acceder al gobierno, en un partido electoral satisfactor de demandas.²⁰

Así, Kelsen resume en una frase la importancia que representa la figura de los partidos políticos dentro de las democracias modernas, señalando que: “sólo por ofuscación o dolo puede sostenerse la posibilidad de la democracia sin partidos”²¹. Ya que es a través de ellos que se logran reunir las ideas afines, con el objeto de garantizarles una influencia eficaz en la marcha de la vida pública. Éstos representan los órganos para la formación colectiva, es de los partidos políticos que brota una parte muy esencial de la formación de la voluntad colectiva; que sale a la superficie

¹⁹ Sartori, Giovanni, *Loc. Cit.*

²⁰ *Ibíd.* p. 24.

²¹ En la traducción realizada a esta frase por Lorenzo Córdova, se señala “sólo la ilusión o la hipocresía puede pensar que la democracia es posible sin partidos políticos.

en la Asamblea Nacional o en el Parlamento.²² Señala Daalder que los partidos políticos existen y adquieren legitimidad, cuando hay una aceptación clara de que los seres humanos pueden diferir honradamente en sus intereses; de que todos ellos se pueden organizar sobre algún principio particular para promover el interés nacional; de que todo el mundo puede votar en condiciones de igualdad y de que el gobierno debe apoyarse en la lucha competitiva del voto por la gente. Los partidos modernos presuponen las condiciones de la democracia representativa.²³

Para Andrea Sánchez²⁴ la noción de lo que es un partido político es esencialmente un concepto moderno debido a las características esenciales de los partidos políticos, como son, entre otras: a) una organización permanente, completa e independiente, b) una voluntad para ejercer el poder, y c) una búsqueda del apoyo popular para poder conservarlo. En este sentido, los antecedentes de los partidos políticos son las facciones y los clubes políticos, que cuando mucho son “protopartidos”. El partido político -concluye- como entidad que reúne las características citadas, surge sólo en las primeras décadas del siglo XIX, no antes, de ahí precisamente su modernidad.

Los partidos políticos son especies del género “grupos políticos”, al igual que lo son las facciones y los clubes políticos, pero la diferencia entre éstos últimos y un partido político, es que éste es el grupo político moderno por antonomasia. La

²² Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, 1ª ed., Tr. de Rafael Luengo Tapia y Luis Legas y Lacambra. México, Ediciones Coyoacán, 2005. pp. 35-37. “Ante la imposibilidad práctica de materializar el ideal teórico de la plena autonomía política de los individuos –esto es, el ideal que busca que todos y cada uno de los individuos se gobierna a sí mismo, se autogobierna, sin verse sometido a ningún tipo de normas que se le impongan de manera heterónoma- tenemos que hacer cuentas con los institutos de representación y de la regla de mayoría”, indispensables para la adopción de las decisiones colectivas de una sociedad moderna para su implementación. *Vid.* Córdova Vianello, L. y Pedro Salazar, *Op. Cit.* p. 172.

²³ Daalder, Hans, *Op. Cit.* p. 52. “La democracia moderna es (por necesidad lógica) representativa. Debido a las dimensiones y a la complejidad de las sociedades modernas, el mecanismo de representación es un “mal necesario” (ya que es indispensable para la adopción de decisiones colectivas) en todo diseño institucional que pretende ser democrático. Por lo tanto los partidos políticos, al llevar a cabo la función de representación, y en no pocos casos el monopolio de la misma, se convierten en entidades fundamentales para la democracia moderna.” (Caballero, Rafael, *“Evolución, alcances y retos del financiamiento a los partidos políticos en México”*, (Tesis de Licenciatura), México, UNAM- Facultad de Derecho, 2009, p.1.)

²⁴ Andrea Sánchez, Francisco José de, *“Los partidos políticos: su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, pp. 57 y 58.

especie llamada partido político es, pues, un concepto eminentemente moderno.²⁵ Cómo lo sostiene Fuentes Díaz, debemos tener presente que, “los partidos políticos sólo pueden surgir en cierto grado de desarrollo histórico, cuando la técnica, la ciencia, las comunicaciones, la cultura, la prensa y otros factores del progreso humano han alcanzado un nivel superior, suficiente para permitir la divulgación de las ideas”.²⁶

1.1.3 Características y finalidades de los partidos políticos.

Los partidos políticos son sólo un tipo de organización política de entre las distintas que podemos observar, unas y otras se distinguen tanto en su concepto, como en las características y finalidades que las particularizan, esos rasgos que las distinguen de alguna otra forma de organización. Así podemos afirmar que todo partido político es un grupo político, pero no todo grupo político es un partido.

Para Friederich,²⁷ el objeto de un partido político es el de conseguir o mantener a sus líderes al control de un gobierno y con el objeto ulterior de dar a los miembros del partido, por medio de tal control, beneficios y ventajas ideales y materiales.

Weber²⁸ por su parte, considera que su fin consiste en proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y otorgar por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales; mientras que Kelsen señala que los partidos políticos, les aseguran a sus miembros una influencia efectiva en la

²⁵Cfr. *Ibíd.* Al respecto, diversos son los autores que han realizado alguna definición de lo que a su parecer debemos entender por partido político. Para Hans Kelsen los partidos políticos son formaciones agrupadoras de hombres con ideas iguales, con el propósito de asegurar una influencia en los asuntos públicos; Palombara los concibe como una organización formal encargada de colocar y mantener en un cargo público a personas encargadas de controlar a la maquinaria gubernamental; finalmente, Giovanni Sartori los concibe como cualquier grupo político al cual podemos identificar mediante un membrete oficial, se presenta en elecciones y mediante las mismas coloca a candidatos a cargos públicos.

²⁶Fuentes Díaz, Vicente, *Los partidos Políticos en México*, Editorial Porrúa, México, 1996, p.3.

²⁷Cfr. Friedrich, Carl. J, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 297, *apud* Andrea Sánchez, Francisco José de, *Ibíd.* p. 60.

²⁸Cfr. Weber, Marx, *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1969, p.228, *apud ídem.*

formación de la voluntad del Estado; ya que el individuo aislado carece de existencia política positiva.²⁹

Todas estas definiciones nos señalan finalidades “internas”, las cuales reportan cierto beneficio para los miembros de los partidos políticos. Sin embargo, los partidos políticos tienen otras finalidades, sus funciones en las democracias han sido clasificadas atendiendo a dos vertientes: la social y la institucional. Así, Jaime Cárdenas³⁰ nos dice que, las funciones sociales son aquellas que asumen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre las cuales se pueden destacar:

- **Socialización política.** Implica el deber de los partidos políticos de educar a los ciudadanos en la democracia. Los partidos modernos, de acuerdo con las leyes electorales, siguen teniendo la obligación de promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso, así como también la de capacitar a sus miembros en los principios ideológicos del partido y difundir éstos entre los ciudadanos; para lo cual suelen contar con medios de difusión, publicaciones y en general, centros de transmisión de sus ideas, no sólo a sus militantes, sino a todos los ciudadanos.
- **Movilización de la opinión pública.** Si bien es cierto que, como se sostiene³¹, los partidos políticos no son las únicas formas de organización ciudadana para participar en los asuntos de interés general; también lo es que los partidos han constituido importantes espacios para la canalización de opinión pública. Al disponer de los medios materiales y las garantías de permanencia y continuidad; corresponde a éstos entes, permitir que se expresen las opiniones, pareceres y criterios de la sociedad civil y posteriormente dirigirlos a una concreción eficaz³².

²⁹ “Y por consiguiente, la democracia sólo es posible cuando los individuos, a fin de lograr una actuación sobre la voluntad colectiva, se reúnen en organizaciones definidas por diversos fines políticos, de tal forma que entre el individuo y el estado se interpongan aquellas colectividades que agrupan en forma de partidos políticos las voluntades coincidentes de los individuos. (Kelsen; Hans, *Loc. Cit.*, p. 37)

³⁰ Cfr. Cárdenas Gracia, Jaime F. *Loc., Cit.*, p. 25

³¹ Córdova Vianello, L. y Pedro Salazar, *Op. Cit.*, p. 73.

³² No obstante, algunos críticos de los partidos políticos han señalado que éstos han sido rebasados por los movimientos sociales en cuanto a su aptitud para movilizar la opinión pública. *Vid.* Cárdenas Gracia, Jaime F. *Loc., Cit.*, p. 25

- **Representación de intereses.** Los partidos son medios de canalización de múltiples intereses; tienden a preferir unos sobre otros, atendiendo a su origen histórico o ideológico o a una coyuntura política que haga más redituable defender determinados intereses.
- **Legitimación del sistema político.** Uno de los criterios más aceptados en una democracia para medir la legitimidad del sistema alude a su capacidad para promover en su conjunto los procedimientos y las instituciones democráticos y para garantizar y respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos. Los partidos desempeñan una importante labor en esta función legitimadora, pues, por una parte, tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones y, por la otra, son focos de discusión y debate, además de que cuando llegan al poder por la vía electoral tienen frente a los ciudadanos la obligación de no cancelar los procedimientos y las instituciones democráticas, así como la de velar por el respeto a los derechos fundamentales. Además de hacer viables las decisiones mayoritarias e impedir la exclusión de las minorías; permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes.

Dentro de las funciones institucionales se encuentran las siguientes:

- **Reclutamiento y selección de gobernantes.** Obedece a la necesidad que tiene cualquier sociedad de contar con un grupo dirigente que se encargue de cosa pública, es decir, de la administración de los asuntos comunes. Se corre el riesgo que cuando esta tarea no es realizada utilizando métodos y procedimientos democráticos internos, se adopten decisiones particulares, por encima de los intereses o deseos de la base, asumiendo un funcionamiento oligárquico dentro de los partidos. Por encima de esto, esta actividad realizada por los partidos contribuye a darle estabilidad al sistema, a profesionalizar la política y a alentar el liderazgo, determinantes en la vida del Estado democrático.
- **Organización de las elecciones.** Esta función implica la influencia de los partidos políticos en la elaboración de la legislación electoral, su papel en todas las etapas o

procesos electorales y el hecho de ser los principales beneficiarios del resultado electoral; así, la participación de los partidos resulta indispensable para vertebrar la organización social. Los partidos, presentan candidaturas, llevan a cabo la totalidad de la campaña electoral, determinan qué candidatos o afiliados participan en dicha campaña, designan representantes en las mesas electorales, participan en la totalidad del escrutinio y están legitimados para plantear los recursos que consideren oportunos y sean procedentes en materia de derecho electoral.

• **Formación y composición de los principales órganos del Estado.** A través de la competencia libre entre grupos políticos organizados que constituyan verdaderas opciones alternativas para los ciudadanos y que puedan, en los hechos, convertirse en mayorías gobernantes.³³ Se refleja principalmente en la composición del poder legislativo y del poder ejecutivo; pero también del poder judicial, a través de la designación de los miembros integrantes de la judicatura, a través de sus representantes en las cámaras y en el poder ejecutivo.

Hasta aquí tenemos algunas de las principales funciones que tienen los partidos políticos, sin embargo, ¿es esto suficiente para distinguir a los partidos políticos de cualquier otra forma de organización, o por lo contrario, debemos establecer ciertas características que los diferencian y los hacen distintos de cualquier otro grupo político? Como complemento de todo lo presentado con anterioridad y de acuerdo a la doctrina contemporánea³⁴, sabemos que un partido político auténtico reúne las siguientes características:

- Es una organización durable.
- Es una organización estructuralmente completa.
- Posee voluntad deliberada de ejercer directamente el poder.
- Tiene voluntad de buscar el apoyo popular, y
- Es independiente orgánica y funcionalmente del propio Estado.

³³ Córdova Vianello, L. y Pedro Salazar, *Op. Cit.*, p. 174.

³⁴ *Ibíd.* p. 64.

Para Sartori.³⁵, todos los partidos poseen tres características fundamentales:

- No son facciones
- Son parte de un todo (concibiendo a la comunidad política como un todo pluralista), y
- Son conductos de expresión (son un instrumento o una agencia, para representar al pueblo al expresar sus exigencias).

De esta forma, podemos observar que los partidos políticos (como los concebimos hoy día), al estar íntimamente ligados al Estado Moderno y cumplir un papel fundamental en las democracias modernas, son el mecanismo asociativo por excelencia entre los ciudadanos y los órganos de representación; la vía a través de la cual se expresan las libertades civiles y políticas de los ciudadanos. Interpuestos entre el “titular de la soberanía” y aquellos que de hecho deben ejercer la soberanía misma; creando una doble función para los partidos como intermediarios entre electores y elegidos.³⁶

La función específica de los partidos en estos contextos consiste en “agregar y organizar intereses políticamente legítimos y plurales que competirán entre sí para integrar las instituciones representativas”.³⁷

Finalmente Klaus von Beyme³⁸, atribuye a los partidos políticos cuatro funciones: la búsqueda de objetos a través de ideologías y programas, la articulación y

³⁵ “Claro que los miembros de los partidos no son altruistas y su existencia no motiva en absoluto a eliminar en absoluto las motivaciones egoístas y sin escrúpulos...Lo que varía son los procesos y las presiones a que se han de someter esos impulsos...la diferencia...es que los partidos son instrumentos para lograr beneficios colectivos, para lograr un fin que no es meramente el beneficio privado de los combatientes. Los partidos vinculan al pueblo a un gobierno... realizan una serie de capacidades del sistema, cosa que no hacen las facciones. En resumen, los partidos son órganos funcionales- sirven para unos fines y desempeñan unas funciones-, cosas que no son las facciones”. Sartori, Giovanni, *Op. Cit.* p. 52.

³⁶ Bobbio, Norberto, *Teoría General de la Política*, edición de Michelangelo Bovero, 3ª ed., Tr. de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello. Madrid, Trotta, p. 506. La formación y crecimiento de los partidos políticos representa la transformación de la relación directa entre electores y elegidos para crear dos relaciones distintas: la primera entre los electores y el partido, la segunda entre el partido y los elegidos. En palabras de Bovero, son el puente entre la ciudadanía y los órganos representativos de gobierno. Cfr. Bovero, Michelangelo, *Loc. Cit.*

³⁷ Córdova Vianello, Lorenzo, “Partidos Políticos en la Historia de México”, en *Voz y Voto*, No. 210, México, 2010, p. 31.

³⁸ *Cit.* Woldenberg, José, *La construcción de la Democracia*, México, Plaza y Janés editores, 1ª edición, 2002, p. 58.

agregación de intereses sociales, la movilización y socialización de los ciudadanos y el reclutamiento de élites y formación de gobiernos.

1.2 Marco histórico, constitucional y legal de los partidos políticos en México.

La construcción y el desarrollo de un sistema de partidos real es un escenario reciente en México. La figura de los partidos políticos (como tal), es una derivación más de la paulatina serie de cambios en el ambiente político-electoral que se vivió desde la posrevolución.³⁹ La regulación jurídica-electoral y posteriormente cada una de sus reformas, son tan solo una de las vías por medio de las cuales en México se ha llevado a cabo el proceso democratizador, intentando dar respuesta a una nueva realidad política.

Para hablar de partidos políticos en su sentido formal, debemos remitirnos al siglo XX, ya que los mismos fueron resultado de una vorágine de acontecimientos que convulsionaron al país y que por fin desembocaron en lo que hoy conocemos como una de las organizaciones políticas por excelencia, encargada de estructurar políticamente a la sociedad y ser parte fundamental en la integración de los órganos representativos del Estado. Sin embargo, es preciso echar una mirada sobre la forma en que se fue dando en nuestra historia ese cambio paulatino derivado del ejercicio de la libertad de asociación.

1.2.1. Evolución de la figura de los partidos políticos en México.

El término partido político fue utilizado en México -al igual que en el resto del mundo- de forma incorrecta para referirse a los bandos y corrientes confrontados, pero desde un criterio estricto no se trataba de partidos sino de grupos más o menos organizados frecuentemente en torno a caudillos, que desarrollaban su actividad en

³⁹Cfr. González Bárcenas, Facundo, *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Instituto Federal Electoral (*Inédit.*), p. 135,

un contexto de convulsiones violentas que caracterizaron a la política mexicana desde la Independencia hasta la consolidación del Porfiriato.⁴⁰

Antes de que México alcanzara el rango de nación independiente, no hubo indicios de organización política del pueblo. La autoridad del monarca, encarnada en la persona del virrey y en las instituciones que le rodeaban, era absoluta y no permitía en los negocios públicos ninguna opinión ni injerencia que no fuera la de los órganos establecidos de gobierno. Los tres siglos de virreinato, en suma, fueron de opresión ideológica y material. A finales de ese período, sin embargo, y gracias a la influencia de la Revolución Francesa, varios mexicanos empezaron a ensanchar los límites de su pensamiento con la influencia de lecturas extranjeras;⁴¹ desembocando en el movimiento de Independencia.

Pero de ninguna manera debemos asimilar la falta de partidos políticos a la ausencia de organización política y participación en la vida pública. Siempre, en cada fase de nuestra evolución, ha habido un modo de hacer política, un modo de conducir la sociedad, una manera de resolver las cuestiones de la vida pública. Varias formas de expresión, jugaron en su tiempo el papel de los partidos políticos.⁴²

Una vez concluido dicho movimiento, el pueblo mexicano requería con urgencia la creación y existencia de un verdadero Estado nacional; de ahí que el tipo de organizaciones a constituirse a lo largo del siglo XIX se relacionara directamente con la pregunta acerca de ¿qué tipo de régimen político debería instaurarse?⁴³. Cabe señalar que a inicios de este siglo, la representación política no estaba en manos de partidos políticos como hoy los entendemos, sino que como señala Francisco Javier Guerra, muchos de los consejeros municipales consideraban la representación como “un privilegio, concedido en función de los méritos y la preeminencia”.⁴⁴

La actividad de los mexicanos a través de tendencias y grupos políticos empieza al consumarse la independencia. En los años posteriores a ésta, lo que

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ Cfr. Fuentes Díaz, Vicente, *Op. Cit.* p.7.

⁴² *Ibíd.*, pp.4-9 *passim*.

⁴³ Cfr. González Bárcenas, Facundo, *Op. Cit.* 137.

⁴⁴ Cfr. José Antonio Aguilar Rivera, “El veredicto del pueblo: el gobierno representativo y las elecciones en México, 1808-1846”, en José Antonio Aguilar Rivera (Coord.), *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910)*, FCE-CONACULTA-IFE-CONACYT, México, 2010, p. 125.

encontramos son expresiones políticas más o menos estructuradas en torno a las cuales se concentraba una reducida élite política que luchaba por el poder.⁴⁵

Reflejo de ello fue la primera forma de organización de los movimientos políticos, las “logias masónicas”, que a pesar de representar una forma de organización para las élites políticas de su época, estuvieron lejos de la actuación pública e institucional de los partidos. Sin embargo, la masonería con todas sus debilidades y sus fallas, surgió como fruto de una irreprimible necesidad política: la de actuar organizadamente en la vida pública de la Nación, recién independizada de España.⁴⁶

Desde las logias; pasando por federalistas y centralistas, que no eran otra cosa que movimientos políticos encabezados por sucesivos líderes caudillistas; y posteriormente los liberales y conservadores; extensión de los dos movimientos anteriores. Todos estos, movimientos políticos que jamás llegaron a constituir verdaderos partidos políticos; simplemente porque no contaban con el requisito esencial de la permanencia.

Así, la creación, el desarrollo y la consolidación de partidos políticos que cumplieran los requisitos mínimos para considerarlos como tales, tendría que esperar todavía largos años, esto sin tomar en cuenta que el surgimiento de un sistema de partidos plural y competitivo es una realidad aún más reciente en nuestro país.

Una vez que Porfirio Díaz arribó a la presidencia de la República (1876), se inició una nueva etapa en la vida política de México, caracterizada por la estabilidad y la consolidación tan necesaria de nuestro Estado nacional, objetivos logrados a través de un sistema político autoritario que concentró el poder en Díaz, gracias al establecimiento de pactos con las diversas facciones o bien su sometimiento. Se dedicó a suprimir las tendencias políticas, maltrechas y desorganizadas, que había encontrado; sin embargo, pese a que no consintió bajo ninguna circunstancia el

⁴⁵ Cfr. Fuentes Díaz, Vicente, *Op. Cit.* p. 9.

⁴⁶ *Ibíd.* Vid Richard Warren, “*Las elecciones decimonónicas en México: Una revisión historiográfica*”, en José Antonio Aguilar Rivera (Coord.), *Op. Cit.*, p. 36, para quien entre 1820 y 1830 las facciones rivales intentaron ganar cargos a nivel nacional y local mediante alianzas con las masas urbanas, enarbolando esta explosión de actividad política las logias masónicas, quienes produjeron propaganda partidista y reclutaron innumerables personas.

surgimiento de los partidos políticos, varios fueron los intentos de creación de los mismos.⁴⁷

Ya en el régimen revolucionario (en sus primeras tres décadas) el desarrollo de los hechos políticos conformó un modelo de ejercicio del poder personalizado, vertical y autoritario, por paradójico que esto parezca.

En esta etapa, no obstante que ya aparecen como novedad varios partidos en la competición⁴⁸; su registro, el de los candidatos, y la inscripción de los electores, dependía de la buena voluntad de las autoridades, de tal forma que si “las elecciones no iban a ser el medio para regular la competencia y decidir el acceso al poder”, los partidos políticos no tenían nada que hacer; si quien ganaba a nivel presidencial no era el que obtenía mayor número de votos, sino quien contaba con el mayor número de generales con mando de tropa, situación que se reproducía en los diversos estados de la República.⁴⁹

La idea de formación de partidos políticos (aunque fueran éstos de gobierno) surge de intelectuales porfiristas de forma muy limitada. Lo que en el fondo deseaban era que al liquidarse la dictadura personal de Díaz le sucediera una dictadura de partido, para disponer de un instrumento que permitiera dirigir la marcha política de la Nación en las condiciones que se avecinaban, de modo de mantener intocables las bases del porfirismo. Y para esto necesitaban un partido de la dictadura.⁵⁰

Por otro lado, Madero tenía una estrategia: “Organizar al pueblo en partidos políticos, en la próxima lucha electoral para arrancar parte del poder del general Díaz, a fin de crear una situación tal, que hiciera imposible la continuación de la dictadura no solamente para el sucesor del general Díaz, sino para él mismo en su

⁴⁷ Cfr. González Bárcenas, Facundo, *Op. Cit.*, Fuentes Díaz, Vicente, *Op. Cit.* y Becerra, Ricardo, *et al.*, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, 3ª edición, Cal y arena, México, 2005.

⁴⁸ Cinco fueron los principales partidos de esta época: El Comunista Mexicano, el Liberal Constitucionalista, el Laboralista Mexicano, el Nacional Agrarista y el Nacional Cooperativista. Vid. Rodríguez Araujo, Octavio, *Régimen Político y partidos en México (ensayos)*, Instituto Electoral del Estado de México, México, 2002, p. 58.

⁴⁹ Jean Meyer, “El caudillismo electoral hasta 1929”, en Luis Medina Peña (Coord.), *El siglo del sufragio, de la reelección a la alternancia*, FCE-CONACULTA-IFE-CONACYT, México, 2010, p. 85.

⁵⁰ Cfr. Fuentes Díaz, Vicente, *Op. Cit.*, p. 82.

próximo período”.⁵¹ Como es de notarse, Madero no pensaba en la revolución, sino en la acción pacífica de un partido independiente; para lo cual crea al Partido Antirreeleccionista. Sin embargo, dicho partido solo fue concebido como instrumento para la campaña política de 1910.⁵²

Fue el encarcelamiento de Madero, poco antes de las elecciones y posteriormente su exilio, aunada a la imposición una vez más del gobierno porfirista lo que desencadenó el levantamiento armado el 20 de noviembre de 1910,⁵³ provocando la renuncia del general Díaz. La euforia que devino de ello estimuló la creación de varias agrupaciones políticas, todas ellas con el objeto de participar en la nueva elección de Presidente de la República.⁵⁴

Es con la aprobación de la Constitución política en 1917 que México entró a una nueva etapa de constitución y desarrollo de los partidos políticos, esta vez signada por la presencia del caudillismo heredado por el movimiento revolucionario. La Revolución mexicana fue una sucesión de diversos procesos de enfrentamientos armados en los que participaron múltiples ejércitos con muy diferentes expresiones en el territorio nacional, lo que dio lugar primero al debilitamiento y después a la desaparición del centralismo político que caracterizó al Porfiriato.⁵⁵

A diferencia de la problemática que se presentó en el período posterior a la independencia- la creación de un Estado nacional- la agenda de esta etapa de transición respondió a una problemática en la que se combinaron los elementos heredados por la Revolución Mexicana como el caudillismo, los contingentes armados y la cultura militarista; con aquellos a los que en principio se debía arribar, es decir, el Estado de Derecho y la organización de los procedimientos y las instituciones diseñadas en la Constitución, los partidos políticos modernos y la vida cívica.⁵⁶

⁵¹ *Ibíd.*, p. 101.

⁵² Por lo cual, tampoco podría ser considerado como partido político, ya que, no se creó pensando en su permanencia.

⁵³ A través del famoso “Plan de San Luis”. *Vid.* Informe, Órgano de difusión de la Junta Local Ejecutiva de Puebla, No. 6, Noviembre de 1995, p. 14.

⁵⁴ Los principales partidos que lucharon en la contienda electoral fueron: El Partido Nacional Democrático, el Partido Liberal, el Partido Católico Nacional, el Partido Popular Evolucionista, el Partido Antirreeleccionista y el Partido Constitucional Progresista. *Ídem.*

⁵⁵ *Cfr.* González Bárcenas, Facundo, *Op. Cit.*, p. 151.

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 157.

De 1915 a 1920 se organizaron cuatro partidos de carácter nacional⁵⁷; el Partido Liberal Constitucionalista (fines de 1916, PLC), el Partido Nacional Cooperatista (agosto de 1917), el Partido Laboralista Mexicano (diciembre de 1917) y el Partido Nacional Agrarista (junio 1920); producto de las reformas introducidas por Carranza. Sin embargo, estos no fueron verdaderos partidos, es decir, fuerzas permanentes de opinión y de acción, sostenidas por la voluntad consciente de sus miembros⁵⁸, no fueron organizaciones estables, formadas conforme a una concepción política definida de la vida pública del país sino instrumento de los nuevos caudillos revolucionarios. Su objeto, al amparo de los prohombres de la época, fue el de participar casi exclusivamente en las luchas electorales y obtener cargos públicos.⁵⁹

Tras la muerte de Obregón –principal caudillo revolucionario- se produjo una fuerte conmoción en la República, en especial, en el sector revolucionario; las fuerzas políticas de entonces buscaron a quien habría de coordinarles en el futuro. El hombre fuerte, indiscutiblemente era Calles, quien de inmediato anunció la terminación de la era de caudillos y el nacimiento de la etapa de las instituciones.⁶⁰

⁵⁷Rodríguez Araujo señala que son cinco los principales partidos políticos de esa época, añadiendo al partido Comunista Mexicano. Vid. Rodríguez Araujo, Octavio, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo”, en Sirvent, Carlos (Coord.), *Partidos Políticos y procesos electorales en México*, Porrúa y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2002.

⁵⁸Fuentes Díaz, Vicente, *Op. Cit.* p. 125. La Ley Electoral promulgada el 1º de agosto de 1918, resultaba bastante avanzada para el momento y las circunstancias especiales en que se expedía. Se trata de una ley que tendía a conceder a los partidos políticos una participación muy importante en el proceso electoral; esto es, suponía la militancia de verdaderos partidos políticos, como si ya existieran maduros, bien organizados, estables y con capacidad y experiencia suficientes para intervenir en la función electoral. Por esta razón la ley aunque nacida de la buena fe y generosidad de los ideales democráticos, resultó inoperante en la práctica y dejaba en las manos del Estado el papel decisivo en el proceso electoral. Bien lo señala Fuentes Díaz en su obra, “La Ley Electoral de 1928 era como un acta de nacimiento expedida antes de que viniera al mundo la criatura”.

⁵⁹Salvo en contadas ocasiones en que dieron la impresión de pugnar por el establecimiento de un nuevo principio social, como el caso del PLC cuando propuso la reforma constitucional, presentada en la Cámara de Diputados del 14 de diciembre de 1921. El proyecto de ley que reformaba la Constitución se presentó en los términos siguientes: el presidente de la república sería designado, como lo había sido hasta entonces, por elección popular, pero existiría un Primer Ministro y un gabinete, designados por el propio Congreso. (Cfr. Fuentes Díaz, Vicente. *Los Partidos Políticos en México*, t. II. (De Carranza a Cortines), edición del autor, México, 1956).

⁶⁰En su discurso pronunciado el 1º de septiembre de 1928, decía: “la desaparición del Presidente electo, ha sido una pérdida irreparable que deja al país en una situación particularmente difícil, por la total carencia, no de hombres capaces o bien preparados, que afortunadamente los hay; pero si de personalidades de indiscutible relieve, con el suficiente arraigo en la opinión pública y con la fuerza personal y política bastante para merecer, por su solo nombre y su prestigio personal, la confianza general. Todo esto determina la magnitud del problema; pero la misma circunstancia de que quizá por

Sin embargo, ello habría de quedar en el discurso, porque el país no contaba con la suficiente madurez que representara la existencia de fuerzas sólidamente organizadas bajo la forma de partidos. Hasta 1928, las instituciones existían en la letra, en el texto de la Constitución, más no en la realidad; los partidos políticos-reales y orgánicos -como los definía Calles- no existían. La Constitución era en cierto modo letra muerta.⁶¹

Esa esperanza, expresada por Calles, se frustró por el eminente atraso político y particulares condiciones del país; éste no había evolucionado en forma tal que pudiera producir los “reales partidos nacionales orgánicos”. Contra el discurso estaba la realidad, Calles el hombre que apadrinaba el surgimiento de las “instituciones”, fue proclamado en la práctica y de manera explícita “el Jefe Máximo de la Revolución”.

Las fuerzas políticas estaban agrupadas en torno a Calles, quien aún cuando se encontraba ya al margen del poder, resultó el nuevo patriarca, el “Jefe Máximo”: Dando inicio al “Maximato”, nueva denominación dada al anterior caudillismo.

La idea de crear un partido que unificara a todas las expresiones revolucionarias tanto para contrarrestar la división entre grandes corrientes como a la multitud fragmentada de partidos regionales⁶², había sido planteada por Calles en varias ocasiones; de tal forma que el mismo día que entregó la presidencia a Emilio Portes Gil; Calles pasó a encabezar el Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario, “sindicato” de caudillos, a través del cual ejerció su larga hegemonía personal en la política.⁶³

primera vez en la historia se enfrenta México con la situación en la que la nota dominante es la falta de “caudillos”, debe permitirnos, va a permitirnos, orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar de una vez por todas, de la condición histórica de un país de un hombre a la de nación de instituciones y de leyes”. Fuentes Díaz, Vicente. *Los Partidos Políticos en México*, t. II. (De Carranza a Cortines), edición del autor, México, 1956, p. 51.

⁶¹*Ibíd.* p. 144.

⁶²Fue con Obregón y Calles al poder que los partidos políticos con carácter nacional fueron subordinados al centro, permitiéndose la existencia de partidos regionales y estatales que, en los hechos, funcionaban como organizaciones de control de caciques o jefes políticos locales sobre la población. Entre los más conocidos destacaban el Socialista Fronterizo de Tamaulipas, el Socialista del Sureste y el Socialista de Occidente. Vid. Rodríguez Araujo, Octavio, *Op. Cit.* p. 11.

⁶³*Ibíd.*, p. 153.

Todos los partidos precedentes, perdieron su importancia tras la creación del PNR, que formó parte de la respuesta a una de las crisis políticas más importantes del siglo XX en México; fueron debilitados y divididos, obligados a afiliarse al nuevo partido u obligados a desaparecer si se oponían a éste.⁶⁴A través de coaliciones (forzosas) tanto de facciones como de partidos, el régimen trató de preservar y de institucionalizar⁶⁵ la lucha por el poder, materializándose en 1929 con la creación del PNR.

A decir de Fuentes Díaz, el papel que tuvo el “nuevo partido” en la evolución política del país tuvo un aspecto positivo, consistente en la liquidación de una serie de partidos regionales, de facciones y de grupos que durante muchos años se habían enfrascado, en violentas disputas; y que en su mayoría representaban meros instrumentos de los caciques regionales, de los gobernadores y de los partidos provincianos influyentes, que servían como simples aparatos electorales y sólo entraban a escena cuando se acercaban las elecciones locales. Sin embargo, habría de tener más aspectos negativos; como lo fue la falta de un proceso democrático - consulta a las masas, discusión colectiva del programa y objetivos- que le diera vida; la falta de una labor de afiliación individual, que le diera cierto sentido de popular de militancia voluntaria, por el contrario, de forma automática consideró como miembros del PNR a todos los empleados públicos y a los integrantes de los partidos regionales que fueron la base de su construcción.⁶⁶En sus primeros seis años de vida –de 1929 a 1935- el PNR fue el instrumento omnipotente y monolítico de Calles para decidir la vida política de la Nación, y sobre todo, sus problemas electorales. Su

⁶⁴Ejemplo de ello, las elecciones del 6 de julio de 1930 para el Congreso federal, donde ni un solo candidato de oposición ganó una curul. Contra la candidatura de Cárdenas (PNR) se manifestaron la Confederación Revolucionaria de Partidos Independientes (CRPI), el Partido Socialista de las Izquierdas (PSI) y el Partido Comunista Mexicano; aunque los votos de esos tres partidos juntos no sumaron ni el 2% del total de los sufragios; que fueron un total de 2'265,971. (Cfr. Rodríguez Araujo, Octavio. *Ibíd.*)

⁶⁵Bien lo dijo Calles en el informe de 1929: “de una vez por todas, de la condición histórica de un país de un hombre a la de nación de instituciones y leyes”.

⁶⁶No obstante el PNR “muy difícilmente podía desenvolverse en otras circunstancias, tenía que reflejar forzosamente dos hechos: la realidad política del país, que en uno de sus esenciales aspectos se definían por la inexistencia de una auténtica tradición de partidos, y el carácter que el nuevo organismo tuvo desde su gestión, como **órgano electoral del Estado**, sujeto a la naturaleza, a las condiciones, a los intereses y a los objetivos de éste, así como a las características personales de quienes lo dirigían, factor de incalculable importancia porque precisamente el país seguía siendo manejado por los caudillos y éstos impregnaban con su personalidad cuanto les rodeaba.

formidable maquinaria electoral doblegaba a los grupos independientes de manera implacable.⁶⁷

Desde antes del rompimiento entre Cárdenas y Calles, se había iniciado ya una nueva movilización popular manifestada en los campesinos, militares revolucionarios, gente de la clase media, maestros y otros profesionistas, líderes agrarios y obreros, trabajadores; sectores que fuertemente golpeados por la crisis económica de 1929 y sin la oportunidad de acceso a funciones importantes de la vida nacional –acaparados por la burocracia callista- se sentían inconformes y discriminados. En estos hechos se apoyó un sector dentro del PNR –agrupado en torno al nombre de Cárdenas- que entraba en pugna con el grupo callista, para aumentar su poder económico e influencia política.

Así pues, el debilitamiento paulatino de Calles frente a la conquista producto del apoyo popular a Cárdenas, permitió la entrada de las grandes masas de trabajadores de manera activa -como militantes- y quienes serían ahora columna vertebral del mismo partido; no de manera nominal y pasiva como se había hecho antes.

Todos estos cambios, forzosamente tenían que reflejarse dentro del partido; el PNR, con su vieja estructura, ya no respondía a las nuevas condiciones del país, era necesario su cambio para fortalecerlo y hacer frente a los enemigos de Lázaro Cárdenas,⁶⁸ dándole un contenido más democrático y popular y, continuar con las tareas de la Revolución. Es así que en el año de 1938, bajo el período presidencial de Lázaro Cárdenas del Río, el PNR se transforma en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), producto de la coalición de grandes fuerzas sociales del pueblo, fundada en un Pacto de Unión y Solidaridad suscrito por los cuatro sectores que formaron el Partido: el Obrero, el Militar, el Campesino y el Popular.

Posteriormente, fue con Manuel Ávila Camacho, que el partido único cambió nuevamente de nombre, con el objeto de adecuarlo una vez más a la nueva realidad

⁶⁷Fuentes Díaz, Vicente, *Los Partidos Políticos en México*, t. II. (De Carranza a Cortines), edición del autor, México, 1956, p. 61.

⁶⁸Desde que Cárdenas aceleró las reformas estructurales, sufrió la implacable ofensiva de los sectores afectados; una oposición que, incluso, se percibió dentro del mismo gobierno, proveniente de los elementos derechistas y de aquellos que en una u otra forma se hallaban ligados a los intereses nativos y extranjeros que más vivamente resentían la política renovadora.

político-social del país, arrojando los intereses de la clase empresarial que acentuaba su influencia en los círculos oficiales y daba prioridad al desarrollo de los intereses capitalistas; pero más aún para que estuviera acorde con la nueva Ley Electoral Federal de 1945.⁶⁹

La desunión nacional generada por la segunda guerra mundial, que el partido ya no cumpliera con la función asignada y, la exclusión del sector militar fueron situaciones que influyeron de manera determinante para que se pensara en la oportuna transformación del PNR. Sumado a ello, surgía el descontento social debido a la falta de verdaderos partidos, dentro de un ambiente estático e intolerante donde no se permitía ninguna autocrítica; se demandaba la creación de nuevos instrumentos políticos, para el desarrollo de una verdadera democracia, donde se respetara el voto ciudadano.⁷⁰

Bajo estas condiciones “burocratizado, inmóvil, sin arraigo popular y convertido en una simple agencia electoral del Estado, el PRM llegó a la campaña presidencial de 1946⁷¹ más débil y desprestigiado que nunca, y fue necesario, para afrontar la nueva situación política, cambiarle de ropa”: A fin de contar con un nuevo instrumento para la campaña presidencial, surge con el nombre de Partido Revolucionario Institucional (PRI),⁷² en enero de 1946. La hegemonía del PRI y la

⁶⁹Buscaba que se facilitara el desarrollo de los verdaderos partidos y que se excluyera del régimen electoral, a los partidos transitorios que se formaban únicamente cuando estaban próximas las elecciones. La Ley reconocía a los partidos permanentes y con registro legal en la Secretaría de Gobernación como los únicos capacitados, legalmente, para intervenir en las elecciones con carácter federal. Sin embargo, el poder público mantenía en manos del Estado, de hecho, el control del proceso electoral desde la preparación hasta la calificación de las elecciones.

⁷⁰Vid. Fuentes Díaz, Vicente, en *Los Partidos Políticos en México*, t. II. (De Carranza a Cortines), edición del autor, México, 1956, p. 70 y subsecuentes.

⁷¹En esa ocasión participaron en la “contienda” el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que postuló la candidatura de Miguel Alemán; el Partido Democrático Mexicano, con el candidato Ezequiel Padilla; el Partido Acción nacional y el Partido Fuerza popular.

⁷²Vid nota 38. “El Estado y los aparatos del Estado encabezados por el presidente contaron con la confianza y el apoyo de las antiguas y nuevas burguesías; más que coalición o alianza política apreció una coincidencia de intereses entre la clase política y las clases dominantes. Al finalizar el gobierno de Ávila Camacho, la correlación de fuerzas había cambiado sensiblemente a favor de la burguesía, y desmedro de los trabajadores y campesinos. Legalizar e institucionalizar el nuevo carácter de la dominación en la lucha de los partidos, y en vista de la sucesión presidencial, fue el siguiente paso en la reestructuración del Estado, un paso importante puesto que tendió a consolidar la reproducción del sistema de acuerdo con la nueva correlación de fuerzas. Como en los casos anteriores, el Estado ya se había reorganizado de hecho. Se trataba ahora de fortalecerlo con nuevas normas jurídicas, de asegurar su continuidad por la vía electoral y la lucha de partidos. Cfr. González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*, Era, México, 1981. p. 56-58.

escasa relevancia de los partidos de oposición (oposición ficticia o de conveniencia), hacían de las elecciones no una arena de competencia sino de clientelismo político, una simulación a la entrada real de partidos políticos opositores, controlados en el fondo por el propio Estado.

Durante algunas décadas el gobierno mismo promovió la aparición de partidos distintos al PRI con el fin de legitimar las elecciones y garantizar una mínima credibilidad en las mismas⁷³. Estos partidos asumían el papel de una oposición leal, es decir, representaban un punto de vista diferente sin esperar alcanzar o ejercer el poder de manera directa. Éste fue el caso del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) que surgió en 1951 y de dos partidos de izquierdas, el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), fundados en 1948 y 1973, respectivamente. El PARM, PPS y PST a menudo apoyaron a los candidatos del PRI, especialmente a su candidato presidencial, como sucedió entre 1958 y 1982, con lo que se anulaba uno de los potenciales beneficios de su pertenencia al espectro de partidos: la presentación de opciones al electorado. Dicha tarea la cumplió de forma más puntual el partido de oposición más sólido en México, el Partido Acción Nacional (PAN),⁷⁴ fundado en 1939 como reacción a las políticas socialistas del presidente Lázaro Cárdenas.⁷⁵

Precario pluralismo partidista, baja competitividad electoral e inequidad en la competencia electoral son los elementos que configuran un sistema de partido hegemónico. Que las condiciones de la competencia electoral no eran equitativas lo demuestra, entre otros muchos indicadores, el contenido de las reformas a la

⁷³ La Nueva Ley Electoral, aprobada por el Congreso en 1945, se presentó como avance para superar “la deficiente organización de nuestros ciudadanos en partidos políticos”. Aparentemente contenida del espíritu democrático, tendió a legalizar y encauzar la correlación de fuerzas dominantes para que ésta se produjera en el campo electoral. Constituyó la base jurídica para que el partido del Estado se organizara en forma idónea, y para la institucionalización de los partidos de oposición electoral. En el trasfondo del sistema legal se hallaban varios supuestos y objetivos. *Vid.* González Casanova, Pablo, *ídem*.

⁷⁴ “Liberal, hispanista y católico; con encontradas corrientes antiguas y modernas, todas decididas a luchar dentro de la constitución y a arraigar las banderas religiosas, o a usarlas con extrema discreción, guardando las formas de un Estado laico”. *Vid.* González Casanova, Pablo, *Op. Cit.*, p. 55.

⁷⁵ Méndez de Hoyos, Irma, “De la hegemonía a la competitividad electoral: la transición democrática en México 1979-2003”, *Revista Española de Ciencia Política*, no. 9, 2003, p. 116. *Vid.* <http://www.aecpa.es/archivos/publicaciones/recp/09/textos/05.pdf>

legislación electoral que se efectuaron de 1963 a 1996, cuyo sentido estuvo orientado precisamente a avanzar hacia la equidad en la competencia.⁷⁶

Como bien lo resume Rodríguez Araujo,⁷⁷ las leyes electorales y sus reformas, habían sido diseñadas a modo, para favorecer al PRI como supuesto partido dominante en el pluralismo acotado por esas mismas leyes. No sólo se controló el proceso electoral en su conjunto, desde la integración del padrón hasta la calificación de las elecciones, sino que el poder acotó las posibilidades de crecimiento y desarrollo de la oposición, intentando en todo momento que exista, sí, pero sin poner en riesgo el predominio del PRI en todos los ámbitos de la representación política. Control que se ejerció con la conformación de los órganos electorales, dominados invariablemente por el gobierno y por el PRI y, en no pocas ocasiones, negociados con la representación de los partidos de oposición aparente.

Tal situación trajo como consecuencia, por un lado la disminución de votos a favor del partido hegemónico (PRI) y el incremento de los mismos a favor de la oposición y; por el otro, el aumento del abstencionismo. Esto último se ha traducido en la falta de legitimidad del régimen político mexicano.⁷⁸ Motivo que llevaría a buscar una salida política que garantizara una cierta estabilidad social y política y, que preservara el régimen.

Pasar de un sistema de partido hegemónico a otro pluralista ha implicado una transición en el sistema de partidos, aún más, ha significado una transición política. Como se ha señalado, el proceso de transición en el caso de México ha sido distinto al ocurrido en otros países, esta transición ha tenido peculiaridades que la hacen distinta.⁷⁹

⁷⁶Cfr. González Bárcenas, Facundo, *Op. Cit.*, p. 176.

⁷⁷Rodríguez Araujo, Octavio, "Los partidos políticos en México, origen y desarrollo", en Sirvent, Carlos (Coord.), *Partidos Políticos y procesos electorales en México*, Porrúa y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2002. p. 33.

⁷⁸"La abstención se interpreta como apatía de los ciudadanos, pero también como rechazo a las elecciones o a la traducción política (de poder) de éstas. La abstención no es sólo no votar, ni votar poco por un partido determinado, es también no querer avalar procesos en los que no se cree, con frecuencia por que se consideran amañados o manipulados." Rodríguez Araujo, Octavio, *ídem.* p. 35

⁷⁹González Bárcenas, Facundo, *Ibíd.*, p. 178.

1.2.2 Transición político-electoral mexicana.

Para entender a que nos referimos cuando hablamos de la transición mexicana es preciso aclarar primero lo que entendemos por transición y, partiendo de esta base ubicarnos en el contexto político de nuestro país.

La transición es un intervalo que se extiende de un régimen político a otro. La transición democrática comprende desde el inicio de la disolución de un régimen autoritario hasta el establecimiento de alguna forma de democracia. Supone la existencia de algún tipo de autoritarismo y la introducción de formas y experiencias propias de la democracia.⁸⁰ Según Huntington, el tránsito hacia la democracia que tuvo lugar de 1974 a 1990 en varios países, constituyó un síndrome caracterizado por el compromiso, las elecciones y la no violencia; en donde las negociaciones y el compromiso de las élites políticas fueron el corazón del proceso de la democratización.⁸¹

El periodo previo a la transición democrática mexicana, se caracterizó por el afianzamiento del autoritarismo en el sistema político, expresándose en el terreno electoral como fortalecimiento de la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional, lo cual generó por una parte, un espacio limitado para los partidos y excluyente para la oposición política, pero por la otra, una centralización del poder y una disciplina política dentro del partido oficial; todo ello permitió la estabilización de los procesos electorales y una aparente estabilidad política.⁸²

En el caso mexicano, el tema de fondo de la transición política, es el de una sociedad modernizada que ya no cabía (ni quería hacerlo) en el formato político del

⁸⁰ Se ha sostenido que la señal típica de que la transición ha comenzado, es que los gobernantes autoritarios comienzan a modificar sus propias reglas para ofrecer mayores garantías para los derechos de los individuos y de los grupos. Para Whitehead, O'Donnell y Schmitter –principales autores de transición constitucional- la transición pasa por los siguientes procesos fundamentales: la liberalización, en la que se redefinen, amplían y se vuelven efectivos ciertos derechos frente a actos ilegales o arbitrarios del Estado; y la democratización, en la cual las normas y procedimientos de la ciudadanía son aplicados a las instituciones políticas antes regidas por otros principios, o son ampliados a otros individuos que no gozaban de ellos, o bien a instituciones que antes no participaban en la vida ciudadana. *Cfr.* Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, *Diccionario Electoral 2000*, 1ª edición, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., México, 1999.

⁸¹ *Ibíd.*, pp. 658 y 659.

⁸² *Cfr.* Martha Singer Sochet, "Partido dominante y domesticación de la oposición", en Luis Medina Peña (Coord.), *Op. Cit.*, pp. 138 y 139.

partido hegemónico.⁸³ La transición se ocupa fundamentalmente de la modificación (no creación) de las normas e instituciones electorales, así como de la modificación de los sistemas de integración de los órganos representativos.

La transición a la democracia en México estuvo marcada por una profunda transformación de las elecciones y el sistema de partidos. Dos procesos caracterizaron este tránsito: el paso de un sistema de partido hegemónico, en el que la competencia estaba generalmente limitada desde el poder, al pluralismo de opciones partidistas, y el cambio de elecciones manipuladas, a una competencia abierta, transparente y justa por los cargos públicos.⁸⁴

El proceso de transición de la democracia se ha articulado a través de siete reformas electorales federales que fueron trazando la ruta del cambio a partir del énfasis que las mismas pusieron en distintos aspectos de la representación política, en el diseño de las instituciones encargadas de organizar y calificar las elecciones, en los procedimientos electorales, así como en las condiciones y la calidad de la competencia democrática. Dichas reformas son las de 1977, 1986, la de 1989- 1990, 1993, 1994, 1996 y finalmente 2007/2008.⁸⁵

Para Woldenberg, podemos ubicar el comienzo de la transición a partir de 1977, “no porque antes no se hubieran escenificado fuertes luchas democratizadoras, sino porque a partir de entonces, se configuró “la estructura del cambio”, es decir, un proceso que se desarrolla en una misma dirección democratizadora, fortaleciendo partidos y cuyos momentos de expansión cristalizaron en las negociaciones y reformas electorales”.⁸⁶

Sin desconocer las muchas luchas por la democratización del sistema, esta configuración del modelo de representación plural en México fue obra del mismo Estado, pues desde el poder el gobierno utilizó las herramientas a su disposición para controlar y canalizar las actividades de los distintos sectores de la sociedad. La

⁸³ Becerra, R. *et al.* *Op cit.*, p. 16.

⁸⁴ *Vid* nota 53.

⁸⁵ Sin embargo hay quienes sostienen que el primer paso o signo de apertura que marcaría el proceso de transición se encuentra en la apertura que se dio en 1962 con los llamados “Diputados de Partido” *Vid.* Merino Mauricio, *La transición votada: Crítica a la interpretación del cambio político en México*, ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

⁸⁶ Woldenberg José, *La construcción de la democracia*, Plaza y Janés editores, México, 2002, p. 21.

reforma política de 1977 delineó los rasgos esenciales del modelo de gobernanza electoral y del sistema de partidos que conocemos actualmente, en tanto se amplió el abanico de opciones políticas, se consolidaron las organizaciones partidistas, y en suma, se pasó de una situación de “partido de Estado” a una de “Estado de partidos”.⁸⁷ La respuesta gubernamental al creciente problema de legitimación de un sistema político que excluía a las minorías, fue la liberalización gradual⁸⁸ de la arena electoral a través de la reforma electoral de 1977.⁸⁹

En el fondo, se trata de una reforma inicial que sirvió para adecuar el paso de un sistema de partido hegemónico a otro de tipo dominante, en el que el PRI pudiera seguir conservando la mayoría y el control, es decir, un sistema no competitivo.⁹⁰

Por primera vez se reconoció constitucionalmente a los partidos políticos como “entidades de interés público”; es decir, se otorga el reconocimiento de la personalidad jurídica de los partidos en plural y su importancia en la conformación de los órganos del Estado; al respecto el artículo 41 establecía:

*“Los partidos políticos son **entidades de interés público**; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.*

⁸⁷ Cfr. Jean-Francois Prud’Homme, “El Estado y la participación política: las reformas electorales de 1977”, en Luis Medina Peña (Coord.), *Op Cit.*, pp.170-203.

⁸⁸ Vid. Córdova Vianello, Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México”, en Orozco H., José y D. Zovatto, (coord.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978- 2007*, UNAM- IJ- Internacional IDEA, México 2006. Donde a propósito, señala que es en 1977 donde arranca de manera clara el proceso de cambio político-electoral en México; sin embargo, ninguna de las reformas electorales que se efectuaron en México significó un cambio que se haya traducido en una ruptura radical con el pasado o que constituyera un momento fundacional particular. La transición en nuestro país sólo puede ser comprendida cabalmente si se la entiende como un proceso gradual en el que los cambios fueron presentándose parcialmente. Cada una de esas transformaciones, que involucraron reformas tanto constitucionales como legales, tuvo objetivos específicos que, en términos generales, tendieron a reforzar los cambios que previamente se habían impulsado, o bien a introducir nuevas transformaciones, que venían a sumarse a las que ya se habían concretado. p. 54.

⁸⁹ Se habla de una “crisis del sistema”, fundada principalmente en hechos como la abstención del voto por parte del electorado así como el arranque de una elección presidencial en la que no había más opciones que el candidato José López Portillo (candidato del Partido Revolucionario Institucional) y una gran cantidad de votos anulados, entre otras cosas. Méndez de Hoyos, Irma, *Op. Cit.* p. 114. Del 37.9 % de abstención que se vivió en 1976, se incrementó aún más en 1979 al 50.67% y a casi 50% en 1985 y en 1988 (Cálculo de abstención en elecciones de diputados por mayoría relativa, en relación con el padrón existente para cada comicio). Sirvent, Carlos (Coord.), *Partidos Políticos y procesos electorales en México*, México, 2002, FCPyS- UNAM- Porrúa, p. 23

⁹⁰ Aziz Nassif, Alberto, “Partidos y elecciones”, en Laura Baca Olamedi, *et. al.* (Coomp), México, *Léxico de la Política*, FLACSO- SEP- CONACY- HEINRICH BOLL STIFTUNG- FCE, p. 527.

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.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.”

El interés público puede ser definido como el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención del Estado.⁹¹ De esta manera, que en esta reforma constitucional se haya reconocido a los partidos políticos como entidades de interés público, implica que, son estos articuladores de las demandas ciudadanas por su propia naturaleza (social y política) los encargados de proyectar y tratar de ejercer dichas aspiraciones; y es por tal motivo que a través de ellos sea la única forma de acceder a la integración de los órganos representativos de la ciudadanía.

En palabras de Pérez Gandara⁹², “los partidos políticos son entidades de interés público porque cumplen un papel en la ingeniería política del poder del Estado, mediante la organización de la ciudadanía, con una cierta autonomía y autodeterminación y desde un régimen jurídico establecido ex profeso”.

Por ende, por primera vez también el Estado asume la obligación de otorgar recursos para el sostenimiento de todos los partidos políticos (adquieren prerrogativas en los medios de comunicación y en dinero público), además de ser la única vía por medio de la cual los ciudadanos podrían acceder a cargos de elección popular. Se abre la puerta de la competencia electoral, mediante el “registro condicionado”⁹³, a las fuerzas más significativas de la izquierda mexicana, hasta

⁹¹Magallón Ibarra, Mario (Coord.), Compendio de términos de derecho civil, México, 2004, UNAM-Porrúa, p. 297.

⁹²Pérez Gandara, Raymundo, “Los partidos políticos como entidades de interés público”, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, n.5, septiembre. Octubre, México, 1999, p. 4.

⁹³La propuesta de un régimen nuevo para acceder a la arena electoral: el “registro condicionado”, es decir, la oportunidad legal de presentarse a los procesos electorales federales sin restricciones previas, el requisito a cumplir era obtener el 1.5% de la votación en los comicios de que se tratara, y

entonces marginadas. Con su registro ante la autoridad electoral federal, adquieren automáticamente la posibilidad de asistir a las diferentes elecciones en los otros niveles de la vida política: estatal y municipal.⁹⁴

La reforma constitucional⁹⁵ trajo consigo la posibilidad de ampliar el escenario político en el país, con nuevas reglas del juego. A partir de ésta reforma y las que vinieron, figuras como la obtención del registro y su pérdida, serían las que permitirían la entrada y salida de más partidos y con ello la conformación del sistema de partidos.

Al respecto, la LFOPPE estableció dos rutas distintas para acceder al reconocimiento legal del partido: a) el registro definitivo y b) el registro condicionado. La Comisión Federal Electoral quedó encargada de estudiar la documentación; de otorgar el registro y para refrendarlo se estableció una condición esencial: que el partido obtuviera por lo menos el 1.5% de los votos. Cubierto este requisito, el partido contaba con su registro definitivo. Los partidos políticos podían perder su registro por diversas causas, la más importante de las cuales era la de “no obtener en dos elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional”. Veamos el siguiente cuadro.

REFORMA LEGAL 1977 (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales)		
REGISTRO DEFINITIVO	REGISTRO CONDICIONADO	PÉRDIDA DE REGISTRO
<ol style="list-style-type: none"> 1. Asamblea nacional constitutiva. 2. Contar con un mínimo de 65,000 afiliados en todo el país. <ul style="list-style-type: none"> • 3,000 en la mitad de las entidades federativas o, • 300 en la mitad de 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atender a la convocatoria de la Comisión Federal Electoral. 2. La organización debía presentar documentos básicos. 3. Acreditar que representaba una 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Por el incumplimiento de los requisitos establecidos para la obtención del registro. 2. Si no obtenía en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional. 3. Por incumplir con las

demostrar organización, actividad política previa y definición ideológica. *Cfr. Becerra, R. et al. Op cit., p. 105.*

⁹⁴*Ibid.*, p. 23.

⁹⁵La iniciativa presidencial modificaba 17 artículos constitucionales: 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 72, 74, 76, 93, 97 y 115. (p. 107) La magnitud de esta reforma constitucional era tal, que hubo que sustituir la ley electoral vigente desde 1946. La nueva legislación se llamaría Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE). *Becerra, R. et al. Op cit., p. 109.*

<p>los distritos electorales uninominales.</p> <p>3. Celebrar asambleas públicas certificadas, (por un juez municipal de primera instancia o de distrito, notario público o fedatario certificado por la Comisión Federal Electoral) para probar la afiliación, la aprobación de la declaración de principios, programa de acción y estatutos así como, la suscripción del documento que formalice la afiliación y la formación de sus respectivas listas.</p> <p>4. Haber celebrado una asamblea nacional constitutiva.</p> <p>5. A la solicitud de registro definitivo, adjuntar los documentos básicos, así como aquellos en los que consten los procedimientos anteriores.</p>	<p>corriente de opinión.</p> <p>4. Haber realizado actividades políticas permanentes en los cuatro años anteriores.</p> <p>5. Una vez otorgado, su continuidad dependía de la obtención del 1.5% de los votos emitidos en la elección para la que fue concedido (de este modo, el registro pasaba de condicionado a definitivo).</p> <p>Su participación está limitada a elecciones federales (no podrá participar en elecciones locales ni municipales).</p>	<p>obligaciones que señala la ley.</p> <p>4. Por disolución o fusión.</p>
--	---	---

Existía la intención de proporcionarle registro condicionado a los partidos que representarían nuevas opciones para los electores. Estos partidos habrían de ser el Socialista de los Trabajadores (PST), el Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Comunista Mexicano (PCM) y el Demócrata Mexicano (PDM), quienes obtuvieron su registro el 3 de mayo de 1978 (el PMT no entregó la documentación en regla). Mantuvieron su registro como partidos políticos definitivos el PRI, el PAN, el PPS y el PARM. Dos asociaciones políticas obtendrían el registro condicionado al resultado de las elecciones de junio de 1981, el Partido Revolucionario de los Trabajadores y el Partido Socialdemócrata.⁹⁶ Las elecciones se convirtieron en fuente de conflicto y los partidos de oposición comenzaron a ocupar un papel más relevante en la arena política, como pusieron de manifiesto las elecciones locales y federales del período 1983-1986.

En 1986 se implementaron nuevas reformas que impactarían en la integración del sistema de partidos; se establecería como única modalidad para la obtención del registro, el definitivo, veamos:

⁹⁶Sirvent, Carlos (Coord.), *Op. Cit.*, p. 39.

REFORMA LEGAL 1986 (Código Federal Electoral)		
REGISTRO DEFINITIVO	REGISTRO CONDICIONADO	PÉRDIDA DE REGISTRO
<p>Se requerían los mismos requisitos que en la Ley del 77, adicionando lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Para el otorgamiento del registro, la Comisión Federal Electoral debía integrar una subcomisión que examinaría los documentos básicos y formulará un proyecto de dictamen, sobre el cual dicha Comisión resolvería el otorgamiento o no del registro. 	<p>Se suprime la modalidad del registro condicionado.</p>	<p>En general, los mismos requisitos que en 1977, salvo los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No obtener el 1.5% de la votación nacional en ninguna de las elecciones federales. (Se elimina la obligación de cumplir con esta barrera en tres elecciones consecutivas) 2. No publicar. Ni difundir en cada elección federal en que participe, su plataforma electoral. 3. Aceptar tácita o expresamente propaganda de partidos o entidades extranjeras y ministros de culto.

La elección de 1988 supuso la expresión más clara de la crisis del sistema de partido hegemónico. En esa elección, tuvo lugar un fuerte aumento de la competitividad, resultado de la conjunción de factores estructurales y coyunturales entre los que destaca la ruptura interna dentro del PRI y la formación de un amplio bloque opositor de centro- izquierda, el Frente Democrático Nacional, que logró un apoyo electoral sin precedentes. Como resultado, los partidos de oposición se fortalecieron y fueron capaces de negociar cambios verdaderamente significativos en las reglas electorales federales, que se concretaron en la aprobación de una nueva disposición electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en este código retorna la figura del registro condicionado, gracias a lo cual surgieron dos nuevos partidos; el Partido del Trabajo y el Partido Ecologista de México, e hizo su reaparición el Partido Revolucionario de los Trabajadores, (que había perdido su registro producto de las elecciones de 1988) y la creación en 1990 de una autoridad electoral autónoma e independiente del gobierno, el Instituto Federal Electoral (IFE).⁹⁷Las reformas fueron las siguientes:

⁹⁷Méndez de Hoyos, Irma, *Ibid.*, p.232.

REFORMA LEGAL 1989-1990 (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)		
REGISTRO DEFINITIVO	REGISTRO CONDICIONADO	PÉRDIDA DE REGISTRO
<p>Se establecen los mismos requisitos legales que en 1986, salvo que en esta ocasión, la autoridad encargada de conocer sobre la notificación y solicitud de registro fue el Instituto Federal Electoral y, se llevó a cabo de la siguiente forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La comisión integrada por el Consejo del IFE, debería examinar el cumplimiento de los requisitos y formular el proyecto de dictamen de registro; con base al cual el Consejo resolvería lo conducente. 	<p>Mismos requisitos que en 1977. Salvo las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber realizado actividades políticas permanentes en los dos años anteriores. (Anteriormente eran 4 años). <p>Una vez otorgado, su continuidad dependía de la obtención del 1.5% de los votos emitidos en la elección para la que fue concedido (de este modo, el registro pasaba de condicionado a definitivo).</p>	<p>Mismos requisitos que la ley de 1977, salvo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si el partido con registro definitivo, no obtenía el 1.5% de la votación nacional emitida, en dos elecciones federales ordinarias consecutivas. 2. Si participa coaligado o tiene registro condicionado y no obtiene por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias. 3. No participar en un proceso federal electoral ordinario. 4. Acordar la no participación de sus diputados cuando la Cámara se erigiera en Colegio Electoral al calificar la elección presidencial. 5. Que a juicio del Consejo del IFE, incumplieran de manera grave y sistemática sus obligaciones.

De nueva cuenta, en 1993 las reformas a la Constitución y al COFIPE, continuaron con las dos formas de registro, agregando para la obtención en el caso del registro definitivo, una modificación en materia de financiamiento a la declaración de principios y al programa de acción, respecto a la obtención condicionada del registro, se agregó la acreditación de haber realizado permanentemente actividades políticas, independientemente de cualquier otra organización o partido.

Con independencia de que las elecciones de ese año fueron las más concurridas en la historia política mexicana; dieron como resultado -de nueva cuenta- el triunfo del PRI (con un poco más del 50% de los votos), sin embargo, PAN y PRD, refrendaron su presencia. El PT logró salvar el registro con el 2.8% de la votación y el resto de los partidos sale del escenario (PARM, PVEM, PPS y PDM), ya que no lograron obtener el 1% requerido.⁹⁸

⁹⁸Sirvent, Carlos (Coord.), *Op. Cit.*, p. 41.

Las condiciones en que trascurrieron estos comicios fueron marcadamente desiguales e inequitativos, lo que inyectaba altas dosis de molestia e irritación entre las fuerzas opositoras que con razón clamaban por un terreno de juego más parejo.⁹⁹

En 1996 esa fue la preocupación central del Congreso que diseñó una serie de normas tendientes a constituir un campo más equilibrado. Por ello, la asignatura fundamental de la reforma comicial fue la construcción de un piso básico de equidad en la contienda. Se acepta que para que una contienda electoral sea justa y libre se requiere que las asimetrías en recursos no sean abismales.¹⁰⁰

El sistema de partidos estuvo regido bajo las siguientes reglas:

⁹⁹Woldenberg, José, "Etapas de la reforma", en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (Coord.), *Estudios Sobre la reforma electoral 2007, Hacia un nuevo modelo*, Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008, p. 49.

¹⁰⁰*Ibidem.* p. 50. Cabe mencionar que en cuanto a la obtención del registro, regresa el registro definitivo como única forma para la adquisición del carácter de partido político y se incrementa al 2% la votación para la conservación del mismo.

REFORMA LEGAL 1996 (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)		
REGISTRO DEFINITIVO	REGISTRO CONDICIONADO	PÉRDIDA DE REGISTRO
<p>Mismos requisitos a los contemplados en 1990, con excepción de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Notificarle al IFE de su intención dentro del plazo establecido. (Del 1º de enero al 31 de julio del año siguiente al de la elección). 2. Contar con un número total de afiliados en el país superior al 0.13% del padrón electoral federal. <ul style="list-style-type: none"> • 3,000 en 10 entidades federativas o, • 300 en 100 distritos electorales uninominales. 3. Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante funcionario del IFE. 4. Que la solicitud de registro también se presente dentro del plazo establecido (que es el mismo que el de notificación de propósito); presentando junto con ella los documentos básicos aprobados, las listas nominales por entidades o distritos y las actas de asamblea. 5. El otorgamiento de registro se llevará a cabo de igual manera que en 1990. 	<p>A partir de esta reforma no se contempla más el registro condicionado.</p> <p>En lo referente a la figura de las coaliciones se aumenta el porcentaje para la conservación del requisito, que en esta ocasión sería del 2% por cada uno de los partidos coaligados.</p>	<p>En general son las mismas causas establecidas en 1990, salvo 2 excepciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se deroga lo relativo al acuerdo de no participación de diputados para la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, 2. El incremento de la barrera legal del 1.5% al 2% de la votación nacional emitida. <p>Al perder su registro, tenían que esperar dos elecciones para poder realizar nuevamente la solicitud.</p>

Los resultados de esta reforma aparecen en 1997, cinco fueron los partidos que se presentaron a las elecciones intermedias de ese año (PRI, PAN, PRD, PT y PVEM) y los resultados darían pluralidad al Congreso (por un lado el PRI pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y por el otro, PAN y PRD se implantan en la ciudadanía).¹⁰¹

Fueron las elecciones de 2000, las que arrojarían como resultado la alternancia del gobierno federal. El PAN ganó la presidencia de la República, el candidato del PAN (Vicente Fox), arrebató el triunfo con más de 6 puntos porcentuales de diferencia, equivalentes a poco más de 2 millones de votos de 37.6 millones emitidos; de esta forma, el PAN ganó con poco más del 42% de los votos, el PRI fue desplazado con tan solo el 36% de la votación y el PRD con el 16%. Ninguno de los partidos que se presentó a competir solo conservó su registro, el escenario partidista quedaría conformado por PAN, PRI, PRD, PAS, PSN, PT, PVEM y Convergencia¹⁰². Esto acarrearía un equilibrio en el ejercicio del poder, los partidos tendrían que negociar y cooperar para sacar adelante cualquier reforma.¹⁰³

En este punto, no podemos dejar de mencionar el papel fundamental que jugó la figura de las coaliciones¹⁰⁴ para la elección y lo que representaron en la conformación del sistema de partidos.

Desde su primera aparición en la legislación secundaria,¹⁰⁵ se permitió la celebración de convenios entre partidos políticos que optaran por coaligarse¹⁰⁶ con

¹⁰² Once partidos participaron a través de la postulación de seis candidatos a la presidencia de la República, la figura de la coalición y la accesibilidad en los requisitos para la obtención del registro facilitaron dicho escenario. En la coalición "Alianza por el cambio", el PAN y el PVEM postularon a Vicente Fox Quesada; la coalición "Alianza por México" postularon al candidato Cuauhtémoc Cárdenas, integrada por el PRD, PT, Alianza Social, Convergencia y el de la Sociedad Nacionalista; el PRI postuló a Francisco Labastida Ochoa; Democracia Social postuló a Gilberto Rincón Gallardo; el Centro Democrático postuló a Manuel Camacho Solís y; el partido Auténtico de la Revolución Democrática postuló al candidato Porfirio Muñoz Ledo (quien declinó la candidatura y con ello la pérdida del registro al partido).

¹⁰³ Para profundizar en las posibles causas que dieron motivo a la alternancia, analizando si fue producto de una coyuntura, o bien, de la redefinición de las preferencias partidistas, *Vid.*, Irina Alberro, "Democratización, identificación partidista y perfil de los votantes: la elección de 2000 en México", en Luis Medina Peña (Coord.), *Op.Cit.*, pp. 290-312.

¹⁰⁴ Representan la posibilidad para que los partidos minoritarios en el Congreso o durante las elecciones, (en el mejor de los casos) generar una alternativa viable a la mayoría en oposición, permitiendo su participación real y la creación de consensos. En este último sentido (electoral), supone una forma de organización política temporal, que emerge del convenio correspondiente, con fines electorales, constituida por dos o más partidos políticos para postular conjuntamente los mismos candidatos; en el ámbito federal se puede efectuar en las elecciones de presidente, senadores y diputados por los principios de representación proporcional, y de senadores y diputados por el principio de mayoría relativa.

¹⁰⁵ Las coaliciones han existido en la regulación electoral mexicana desde el año de 1946 (Ley Electoral Federal, Reglamentaria de los artículos 36, Fracción I. parte final, 60, 74, frac. I y 97, en su parte conducente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1946). En el tema que nos atañe (conservación del registro) jugó un papel muy importante a partir de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, al establecer que "*los votos que obtengan los candidatos de una coalición serán para ésta, excepto cuando los partidos políticos **convengan que los votos, para los efectos de registro, se atribuyan a uno de los partidos políticos***"

dos propósitos fundamentales: buscar el triunfo de sus candidatos y el mantener su registro.

Fue el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 el que rigió el proceso electoral de 2000, modificado en tres ocasiones por lo que se refiere al tema de las coaliciones -correspondientes a los decretos publicados en fechas 29 de septiembre de 1993, 22 de octubre de 1996 y 31 de diciembre de 2003; en la primera se mantenía el derecho de los partidos políticos a participar en la elección formando coaliciones a fin de presentar plataformas y postular al mismo candidato en la elección federal. Coaligarse para elecciones de Presidente, diputados de representación proporcional y; diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.¹⁰⁷

En la misma, habrían de participar con el emblema y color o colores de uno de los partidos políticos o el formado con el de los partidos coaligados y, les eran asignados el número de diputados y/o senadores que le correspondiera como si se tratara de un solo partido.¹⁰⁸ En esta ocasión, ya no se permitiría la postulación de candidatura común sin mediar coalición.

En su artículo 58, numeral 9 establecía que:

*“Los partidos políticos que se hubieren coaligado **podrán conservar su registro** al término de la elección, **si la votación de la coalición es***

coaligados.” (artículo 61). Vid. Estudio Teórico Conceptual, de Antecedentes; Iniciativas presentadas en las Legislaturas LIX, LX y LXI; Tesis Jurisprudenciales y Opiniones Especializadas. REGULACIÓN DE LAS COALICIONES EN MEXICO, en: <http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/sia/sapi/SAPI-ISS-03-11.pdf>, así como, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/7/cnt/cnt8.pdf>

¹⁰⁶Los candidatos que postularan los partidos políticos coligados, se presentarían bajo un solo registro y emblema. Así mismo, contaban con la posibilidad de que sin mediar colación, dos o más de ellos podían postular al mismo candidato (sistema de alianza), conocido como candidatura común; en cuyo caso, bastaba la aceptación del candidato y de los partidos que lo apoyarían; bajo este supuesto los emblemas de cada partido aparecerían por separado en la boleta electoral; sumándose los votos para el candidato y contando para cada partido. Esto es, la LOPPE contemplaba dos sistemas de alianza: la candidatura común y la coalición electoral en sentido estricto.

¹⁰⁷Cfr. Olivera Acevedo, Alejandro, “El nuevo régimen jurídico de las coaliciones electorales en el ámbito federal”, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/7/cnt/cnt8.pdf>, 01 de octubre de 2012.

¹⁰⁸Independientemente del tipo de elección, convenio y términos del mismo, los partidos coaligados aparecerán en la boleta electoral, cada uno con su propio emblema, según la elección de que se trate. Los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos. Antes, los partidos que se hubieren coaligado podían conservar su registro al terminar la elección si la votación de la coalición era equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requería cada uno de los partidos coaligados.

equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5% de la votación emitida¹⁰⁹, que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados

Por su parte el artículo 63 que el convenio de coalición debería de contener, entre otros elementos, 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 a 1.5% por cada uno de los partidos políticos coaligados.

En las elecciones de 2000, las coaliciones se convirtieron en motivo de mercado abierto entre los partidos de mayor votación y los denominados “emergentes”; el partido mayor debía resolver bajo qué condiciones se aliaba con los partidos menores. Pero la primera e indudable condición era que los partidos coaligados sobrevivieran, propiciando la generación de inequidad en la contienda; la propia ley permitía que a través de la coalición, un partido sin suficiente fuerza electoral pudiera mantener su registro, la ya conocida “transfusión piadosa de votos”;¹¹⁰ a cambio de sumar los votos que, teóricamente, harían falta para asegurar la victoria.¹¹¹ Tenían un grave error de diseño, y esto es, que la forma en que se presentarían ante la ciudadanía a través de las boletas electorales, como ya lo hemos visto, no permitían saber cuántos votos había aportado cada uno de los partidos coaligados y si ello les permitía, en lo individual, mantener su registro; lo

¹⁰⁹Como se desprende del cuadro de la reforma de 1996, el porcentaje requerido para la conservación del registro ya era del 2%.

¹¹⁰En la exposición de motivos del nuevo COFIPE se señaló que “de así convenirlo los partidos coaligados, el convenio respectivo puede establecer para el caso que alguno de ellos no alcance el mínimo de votación requerido, pero su votación sea de al menos 1%, de la votación obtenida por otro partido –u otros- se designe a los primeros el porcentaje necesario a fin de que acrediten ese mínimo...”. Con lo que se pretendió abrir la puerta para que los partidos mayores les puedan contemplar la cuota, sin que tenga que ser ésta –necesariamente- la otorgada a través del voto por los ciudadanos. Sin embargo, cuando el asunto llegó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (por medio de la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumulados) , ésta rectificó, esa artificial disposición. Así el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo señaló: Creo que no es razonable que a un partido que no alcanza los votos suficientes por sí mismo para mantener el registro, se le dé una especie de transfusión de votos para mantenerlo con vida. Creo que eso sería muy piadoso, pero no sería Constitucional”... porque “vulnera la voluntad expresa del elector, es decir, de un ciudadano que ejerce su derecho fundamental a votar... a favor de un determinado partido político coaligado...” Y, en efecto, el 3 de julio la Corte declaró la inconstitucionalidad de la fracción 5 del artículo 96 del COFIPE. Woldenberg, José, “Estampas de la reforma”, en Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (coords.), Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo Modelo, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.

¹¹¹En suma, el sistema de coaliciones propició la reedición del viejo modelo de partidos satélites, sólo que ahora como partidos parasitarios, dependientes de su capacidad de venta o chantaje. Era un fraude a la voluntad popular. Vid. Alcocer V., Jorge, “El sistema de partidos en la reforma de 2007”, en Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (Coords.), *Op. Cit.*, pp. 226 y 227.

que suponía que para fines de registro y de prerrogativas, los propios partidos estaban obligados a pactar en un convenio la fórmula a través de la cual les serían asignados los votos.

En 2003, tres nuevos partidos obtuvieron su registro: Partido Liberal Mexicano, México Posible y Fuerza Ciudadana. En las elecciones de este año se presentó un elevado índice de abstención (cerca de 59%). Once partidos se presentaron y sólo seis de ellos lograron captar los votos emitidos, necesarios para mantener el registro (PRI, PAN, PRD, PVEM, PT y Convergencia). Entre los que perdieron su registro, el Partido de la Sociedad Nacionalista fue el más polémico y por el cual el resto de los partidos vieron afectada su confianza y credibilidad.¹¹²

Ocho fueron los partidos con registro y que se presentaron en la contienda de 2006, todos conservaron su registro, a saber: PAN, PRD, PRI, PT, PVEM, Convergencia, PNA y Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina.¹¹³

Por último, las elecciones intermedias de 2009, reguladas por las más recientes reformas en la materia (reforma constitucional y legal 2007-2008);¹¹⁴ es el Partido Socialdemócrata quien pierde su registro al no cumplir con el requisito del 2% de la votación nacional emitida, necesaria para su conservación.

1.2.3 Partidos políticos y equidad.

Como lo vimos, los partidos políticos constituyen espacios insustituibles para la expresión, la representación y el procesamiento de los intereses de sectores importantes de ciudadanos, son también “la columna vertebral del Estado democrático moderno. La democracia se funda, se fortalece y se reproduce junto con la consolidación de los partidos políticos”. Los derechos y las prerrogativas

¹¹²Méndez de Hoyos, Irma, *ibíd.* Para profundizar el tema de la pérdida de registro del partido de la Sociedad Nacionalista léase capítulo segundo de la presente obra.

¹¹³*Ibíd.*

¹¹⁴Las reformas subsanan, entre otras cosas, la deficiencia que se venía arrastrando en la figura de las coaliciones y su diseño legal, ya que en esta ocasión, cada uno de los partidos políticos coaligados aparecería en la boleta electoral con su propio emblema y, los votos se sumarían para el candidato apoyado por la coalición. “Las coaliciones siguen siendo posibles pero de ahora en adelante no serán las direcciones de los partidos las que negocien de antemano los votos que a cada partido deben asignarse después de los comicios, sino que cada partido coaligado tendrá los votos que realmente haya logrado en las urnas”. Cfr. Woldenberg, José, “Estampas de la reforma”, en Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (coords.), *Op., Cit.*

otorgadas a los partidos políticos por la legislación electoral se encuentran estrechamente relacionados a los fines que deben cumplir los mismos. Cuando los Estados definen que los partidos políticos son organismos vitales de los sistemas de representación plural y, por tanto, entidades de interés público, su existencia se apuntala con fondos y diversos apoyos públicos.¹¹⁵ Sin, embargo, éstos deben ser distribuidos de manera tal que, traten de compensar sus desventajas y ventajas.

“La equidad se ha caracterizado como una calidad jurídica que juega un papel de primera importancia en la aplicación del derecho. Tradicionalmente se concibe la equidad como el principio que flexibiliza la aplicación de la ley a la norma individualizada”.¹¹⁶

Inspirados en la concepción aristotélica acerca de la justicia distributiva; la equidad en materia electoral adquiere un sentido de beneficio a favor de los partidos políticos que se encuentran en desventaja, pues con este propósito, la ley electoral concede a los partidos políticos una serie de prerrogativas que les otorga formalmente un estatus de igualdad con sus contrincantes, que les permite actuar en los procesos electorales y con las mismas facultades de acción política.¹¹⁷

Reconocer a los partidos políticos como entidades de interés público, es tener presente el interés por la “cosa pública”, el cual se proyecta en la participación de la ciudadanía de los asuntos del estado y la conformación de éste. Es por ello que la “cosa pública” debe ser tutelada por el Estado, a través de reglas del juego claras y equitativas, que permitan una contienda en “igualdad de condiciones” para los partidos. Esto implica tanto al financiamiento público como privado.

La relación entre dinero y política es inmemorial, necesaria y conflictiva. Dinero y política forman un matrimonio indisoluble. Nos dice Salazar Ugarte: “la clave de la

¹¹⁵ Vid nota 29.

¹¹⁶ Quiñones Tinoco, Carlos Sergio, *La equidad en la contienda electoral*, México, 2002, 1ª edición, UNAM- IJ, p. 34.

¹¹⁷ Al resumir el pensamiento aristotélico y aquinatense, Mario de la Cueva nos dice: la equidad es una fuente supletoria por cuanto es lo justo más allá de la ley escrita y su enderezamiento o rectificación y, un principio de interpretación que obliga al juez a mirar no a la ley sino al legislador, no a la letra ni al hecho, sino a la intención, no a la parte sino al todo, nos preguntamos si la idea de lo social no está de tal suerte impregnada por la equidad que de verdad no es sino la aplicación de su sentido humano. Citado por Carlos Sergio Quiñones Tinoco, *Ibid.*, p. 36.

unión está en la naturaleza compartida por ambas nociones: el poder”.¹¹⁸ El desafío es, lograr un esquema de financiamiento de partidos y elecciones que no arriesgue los valores básicos de la democracia: la igualdad de los ciudadanos, la libertad de los electores y la autonomía de los elegidos.¹¹⁹

La historia del flujo del dinero por parte del Estado a los partidos políticos en México comenzó en 1977, ya que el reconocimiento constitucional de una naturaleza específica a los partidos políticos, fue el fundamento para que en la legislación ordinaria se establecieran una serie de derechos y obligaciones para los mismos, así como ciertos apoyos relacionados con la realización de campañas electorales que podría ser considerado financiamiento público indirecto.¹²⁰

Un auténtico régimen democrático debe fomentar y permitir la creación y desarrollo de distintas opciones partidistas, por lo que la regulación de los recursos con que contarán para el desarrollo de sus actividades y su control, son elemento fundamental para la equidad entre los mismos. Al respecto AzizNassif¹²¹ nos señala que “no se pueden tener sistemas electorales competitivos sin un sistema de partidos fuerte que luche por el poder en condiciones de equidad; de la misma forma que, sería difícil pensar en un sistema de partidos fuerte con un sistema electoral retrasado e inequitativo”.

a) Financiamiento.

Al igual que todo ente, los partidos políticos requieren de ciertos medios para el mantenimiento permanente de su aparato y el desarrollo de sus funciones, y fines establecidos por la ley. Uno de estos medios es el financiamiento, el cual es de suma importancia ya que de ello depende la celebración de verdaderos procesos electorales, competitivos y libres de prácticas ilegales.

¹¹⁸Salazar Ugarte, Pedro, (Coord.), *El poder de la Transparencia: Nueve derrotas a la opacidad*, México, 2007, UNAM-IFAI, Serie Doctrina Jurídica, n. 251, Introd, p. XV.

¹¹⁹De la Calle, Humberto, “Financiamiento político: público privado y mixto” en: Griner, Steven y Zovatto Daniel (ed.), *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, San José, Costa Rica, 2004, 1ª edición, OEA-IDEA, pp. 21 y 22.

¹²⁰Vid. Lujambio, Irazábal. Alonso, “Financiamiento y Fiscalización de los partidos políticos en México”, en: http://www.ife.org.mx/documentos/AI/electmex5/finan_fiscal.html.

¹²¹AzizNassif, Alberto, *Ibid.*, p. 525.

De esta manera, el financiamiento público, se dice en relación con el empleo de los fondos públicos en beneficio de los partidos y las campañas. Éste puede hacerse de forma directa, transfiriendo dinero del presupuesto nacional; o de manera indirecta, mediante la concesión de ventajas, prerrogativas, aportes en especie o subvenciones a favor de los partidos o de las campañas electorales o como incentivo para las donaciones privadas; tal es el caso de las franquicias postales, el acceso privilegiado a algunos medios de comunicación, etc.

Al contrario, el financiamiento privado es el que proviene, en dinero o en especie, del patrimonio de los particulares. En consecuencia, cuando concurren ambas formas de financiamiento, se dice que el financiamiento es mixto.

Humberto de la Calle¹²² apunta que así como el fin privado de las actividades políticas surge de manera natural como una simple necesidad de partidos y candidatos y, del otro lado, como una forma de participación de los seguidores; las razones que se han utilizado para destinar a aquellos fondos públicos son, a la vez, cronológicamente posteriores y conceptualmente más elaboradas.

Entre los objetos centrales que sirvieron de fundamento se encuentran, que el financiamiento público, procura dotar de un mínimo de recursos a todas las organizaciones políticas, una especie de mínimo común denominador que mitigue los privilegios que se derivan del financiamiento privado exclusivo y que contribuye a brindar una mayor autonomía en las fuerzas políticas respecto a los intereses particulares de los donantes. Sirve por un lado como freno del impacto plutárquico que proviene de la incidencia de los grandes donantes en el diseño de las políticas públicas y, por el otro, como un factor que aminora los riesgos de la corrupción; esto es, como un elemento que propicia la transparencia de la acción política.

Agrega que aunque en la práctica, el financiamiento a cargo del Estado no ha conseguido totalmente los propósitos que le dan sustento, si impulsa un entorno de mayor autonomía de las fuerzas políticas en la función de la política pública. Y por lo que concierne al financiamiento privado, deben considerarse los efectos del

¹²²De la Calle, Humberto, *Ibíd.* p. 27

establecimiento de topes, con el objeto de impedir el riesgo de la alteración de las políticas públicas, a consecuencia de donaciones excesivas.¹²³

El financiamiento de la política es una moneda de dos caras. La cara negativa, se refiere a los eventos críticos que genera la sed inapagable de dinero; la necesidad no sólo de mantener aparatos partidarios en funcionamiento permanente sino, además, la de llevar a cabo campañas electorales cada vez más costosas, han provocado que los partidos políticos recurran a recaudar grandes sumas que muchas veces provienen de fuentes ilegales, de fuertes grupos económicos y, abriendo con ello la puerta al tráfico de influencias y al flagelo del narcofinanciamiento.¹²⁴

Para garantizar que una regulación es adecuada en materia de financiamiento para los partidos, ésta debe eliminar las desigualdades de recursos entre las diferentes opciones partidarias, debe impedir la influencia de grupos de poder, garantizar la participación equitativa de los mismos y, debe asegurar la existencia de partidos nuevos y la permanencia de los existentes.¹²⁵

En conclusión, la regulación en el financiamiento para los partidos políticos (tanto público como privado), garantiza condiciones de equidad en la contienda electoral, garantiza también condiciones de transparencia y de rendición de cuentas.; garantiza un mínimo de razonabilidad en la utilización de los recursos públicos; y para evitar lo más que se pueda el tráfico de influencias y el ingreso de dinero del crimen organizado.

Citando a Pedro Salazar¹²⁶: “cuando los poderes (político, económico e ideológico) se funden, las libertades se asfixian”, es por ello que “uno de los retos

¹²³Ídem.

¹²⁴Cfr. Zovatto Daniel, “El financiamiento electoral: subvenciones y gastos” en Zovatto, Daniel (Coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, México, UNAM- IJ-International IDEA, 2006, p. 746. Algunos de estos casos han sido por ejemplo: los caso Enron (la compañía energética que se transformo en una especie de banco, manchando la credibilidad del sistema financiero estadounidense), Parmalat, la financiación ilegal del Partido de la Democracia Cristiana en Alemania y la operación de venta de armas argentinas a Ecuador y Croacia; y los casos mexicanos *Pemexgate* y *Amigos de Fox*, sólo por mencionar algunos. Vid. Salazar Ugarte, Pedro, (Coord), *Ibid.* Para abundar en estos últimos casos, referentes en la fiscalización de los partidos políticos en México, puede consultarse el texto de Lorenzo Córdova y Ciro Murayama: *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, Ediciones Cal y Arena, México, 2006.

¹²⁵De la Calle, Humberto, Ídem.

¹²⁶Salazar Ugarte, Pedro, *El poder da la transparencia: nueve derrotas a la opacidad*, Ídem.

más desafiantes que enfrentan las democracias contemporáneas es el de controlar, mediante normas e instituciones, la irresistible tendencia de los poderes a fusionarse”.

b) Fiscalización.

Los términos “fiscal” y “fiscalizar” derivan de la expresión latina *fiscus*, como se denomina entre los romanos el “tesoro público”. De allí que por “fiscal (fiscales)” se entiende lo “referente al fisco” y por “fiscalizar” la vigilancia de la gestión del tesoro público. Posteriormente, ya a finales de la Edad Media, la palabra *fiscal* adquirió también el sentido de representante del ministerio público ante los tribunales. En un sentido general, modernamente la palabra *fiscalizar* significa controlar, vigilar, supervisar, inspeccionar.

Aplicada al proceso electoral, la fiscalización consiste en el ejercicio de todos aquellos medios de vigilancia y control electorales, por parte de las autoridades competentes, con el objeto de asegurar que los comicios se realicen conforme a la legislación electoral y traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos.

Los mecanismos de fiscalización electoral son la expresión más concreta de garantía de los derechos constitucionales o políticos, a los intereses legítimos de los partidos políticos, candidatos y ciudadanos y, en suma, a la legitimidad del proceso democrático representativo.

La fiscalización la realizan las autoridades electorales y la comparten los ciudadanos, los partidos y los medios masivos. Puede ser preventiva o represiva y tener lugar antes, durante y después del proceso electoral.

En México, el Instituto Federal Electoral, como organismo público autónomo e independiente, tiene el mandato constitucional y legal de fiscalizar los recursos que los partidos políticos obtienen a través de las distintas modalidades de financiamiento. A través de esa facultad la autonomía administrativa electoral establece mecanismos de control y vigilancia que permiten conocer con claridad cuál

es el origen y el monto de los recursos económicos con que operan los partidos políticos, así como la forma en que los gastan.

Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia de investigación. Sus principales objetivos son los de asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la realización de sus fines. Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los mismos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos.

Delia Ferreira¹²⁷ apunta que los intentos normativos para enfrentar los problemas han recurrido a dos tipos de herramientas:

- El establecimiento de regulaciones cada vez más detalladas, con la fijación de límites y restricciones específicas para cada tipo de actividad, conducta o situación problemática;
- La creación de mecanismos de transparencia que pongan en evidencia la relación dinero-política.

Es evidente que ninguna de las dos herramientas por sí sola garantiza la eliminación- o, por lo menos, la disminución sustancial- de la corrupción, la compra de influencia, la colonización del poder por parte de los sectores económicamente poderosos, el enriquecimiento ilícito, etc. La combinación de elementos de uno y otro tipo deber guardar relación con las condiciones sociales, culturales, políticas y económicas de cada país, infraestructura de control disponible para verificar el cumplimiento de las normas, así como la postura de la sociedad con respecto a las leyes.¹²⁸

Existen diversas opiniones acerca de lo que las autoridades deben de hacer para llevar a cabo un mejor control y vigilancia en los recursos (públicos y privados) que utilizan los partidos políticos. En este sentido, Alonso Lujambio¹²⁹ considera que lo que los órganos electorales deben hacer es fiscalizar el cumplimiento de las

¹²⁷Ferreira Rubio, Delia M., "Financiamiento Político: órganos de control y regímenes de sanciones", en Griner, Steven y Zovatto, Daniel (ed), *Ibíd.*, p. 77.

¹²⁸*Ídem.*

¹²⁹Cfr. Lujambio, Alonso, "La Fiscalización de los gastos de los partidos políticos", en Zovatto, Daniel (Coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina, Ibíd.*, p. 823.

normas en relación con el origen y destino de los recursos, no fiscalizar el origen y destino en sí.

Por otro lado, hay quienes piensan que en materia de financiamiento de la política es más importante establecer mecanismos de transparencia del movimiento de fondos con los que se financian tanto las actividades ordinarias de los partidos como las campañas electorales, que establecer o reforzar restricciones y prohibiciones de difícil control; y así, permitir a los ciudadanos saber quién o qué está detrás de cada partido o candidato para posibilitar el “voto informado” del ciudadano y generar incentivos para los partidos que controlen recíprocamente y ajusten su conducta a los parámetros legales y a las exigencias de la opinión pública en la materia, que podrán ser incluso más estrictas que las normas de la ley.

La experiencia comparada demuestra que la imposición de límites y restricciones no evita el ingreso de fondos ilegales a los partidos políticos, sino que por el contrario- genera incentivos para que los actores involucrados diseñen mecanismos más sofisticados para canalizar el dinero hacia los partidos sin dejar huella. La política legislativa de imponer límites y restricciones puede generar en la sociedad la sensación de que el problema ha sido controlado; sin embargo, la distancia entre la norma y la realidad puede ser absoluta. Las normas que establecen límites no son eficaces sino van acompañadas de mecanismos de transparencia y órganos de control eficientes.¹³⁰

La efectividad de la norma fiscalizadora tiene relación con distintos factores que consisten fundamentalmente en la adecuada técnica de su elaboración, en la posibilidad de verificar su cumplimiento a través de diversos instrumentos de control e investigación; y en la imposición de sanciones como elemento disuasivo.

1.2.4 Marco normativo vigente de los partidos políticos nacionales.

La Constitución federal es clara al establecer que los partidos políticos son entidades de interés público; que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como

¹³⁰ Ferreira Rubio, Delia M., Op. Cit., p. 78

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. Será en la ley secundaria donde fijen las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Como lo vimos con anterioridad, es fundamental el papel que éstos tienen dentro del Estado democrático para la consecución de sus propios fines, siendo el conducto o medio idóneo que lo conecta con los ciudadanos en el ejercicio del poder y, en consecuencia, en la toma de las decisiones trascendentales para el país, pues tienen la encomienda de hacer posible que los propios ciudadanos accedan, en condiciones de igualdad y con conocimiento a los derechos político electorales de votar y ser votado y con el poder de la soberanía que originariamente reside en ellos, al desempeño de cargos de elección popular.

Por ello, no es concebible que cualquier organización 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.

En este sentido, el legislador ordinario estableció un procedimiento claro y preciso para que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos puedan participar en las elecciones federales y obtengan su registro ante el Instituto Federal Electoral.¹³¹

En este apartado, se abordará el tema de constitución y registro de las organizaciones de ciudadanos como partidos políticos nacionales; así como la pérdida del mismo, a la luz de la última reforma en la materia; esto es, la reforma electoral –constitucional y legal- 2007-2008.

¹³¹Siendo 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. Al respecto la tesis de jurisprudencia: Partidos políticos. Su registro tiene carácter constitutivo, Tesis XXXVI/2009 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999, tercera época.

a) *Requisitos para la obtención del registro.*

Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos nacionales¹³² y éstos no podrán estar afiliados¹³³ a más de un partido político. Por ello, las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la ley, como garantía de factibilidad para el eficaz cumplimiento de las altas finalidades que tienen encomendadas; a saber:

- Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades;¹³⁴ y

- Contar con 3 mil afiliados¹³⁵ en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales¹³⁶. 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.

Los pasos que deberá seguir toda organización de ciudadanos que pretenda constituir un partido político nacional serán:

- Notificar de su propósito al IFE en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial.

¹³²Anteriormente la Constitución, en su artículo 41, Base I, segundo párrafo, sólo mencionaba el derecho de afiliación a partidos individual y libremente. En el COFIPE también se reconoce este derecho, pero además se elimina el término de Agrupación Política Nacional. Por otra parte el COFIPE restringe la posibilidad de conformar partidos políticos nacionales cada seis años (la notificación de dicho propósito se hará ante el IFE en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial), anteriormente se establecía la posibilidad de constituir partidos políticos cada tres años (la notificación en este caso se haría entre el 1o. de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección).

¹³³Afiliación libre e individual a los partidos políticos, y por reforma constitucional de 2007, se hace explícita la prohibición para que las organizaciones gremiales intervengan en la constitución de partidos políticos. Al respecto puede consultarse el cuadernillo escrito por Patricia Kurczyn Villalobos, “El registro como partidos políticos nacionales. Intervención sindical en la conformación de nuevos partidos políticos”, publicado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y consultable en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/21_registro.pdf

¹³⁴Cuyos contenidos están previstos en los artículos 25, 25 y 27 del COFIPE, respectivamente.

¹³⁵Los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso.

¹³⁶Lo que tiene como objetivo comprobar que la peticionaria constituye una fuerza política con la suficiente representatividad en diversos lugares de la República Mexicana. En relación a este tema la Tesis CLV/2002, “Asambleas estatales o distritales. para su validez los asistentes deben pertenecer a la entidad o distrito electoral uninominal en que se celebren”, 2002, tercera época.

- A partir de lo anterior, informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal.
- Y realizar una serie de actos previos tendentes a demostrar el cumplimiento que cuentan con sus documentos básicos (declaración de principios, programa de acción y estatutos) y, con el número de afiliados requerido (3 mil afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales).

Actos previos:

- I. Celebrar una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral, en por lo menos 20 entidades federativas o 200 distritos electorales, para certificar:
 - i. El número de afiliados.
 - La asistencia libre a la asamblea.
 - El conocimiento y aprobación de los documentos básicos por parte de los asistentes.
 - La suscripción de la manifestación formal de afiliación.
 - ii. La conformación de las listas, hecha con las personas asistentes a la asamblea (nombre, apellidos, residencia y la clave de la credencial para votar.
- II. Celebrar una asamblea nacional constitutiva, que de igual forma sea en presencia de del funcionario designado por el IFE para certificar:
 - i. La asistencia de 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 realizaron correctamente.
 - 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.
- 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.

Una vez realizado lo anterior, la organización deberá presentar una solicitud de registro ante el IFE, en el mes de enero del año anterior a la elección, acompañada de lo siguiente:

- Los documento básicos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;
- Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales (deberán presentarse en archivos en medio digital); y
- Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.

El contenido mínimo de los documentos básicos con que deberá contar la organización que pretenda constituir un partido político será:

I. Declaración de principios:

- La obligación de observar la Constitución general y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
- Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;
- 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, 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;

- La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática; y
- La obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

II. Programa de acción determinará las medidas para:

- Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;
- Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;
- Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y
- Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

III. Estatutos:

- 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;
- 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;
- 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, que será la máxima autoridad del partido;
 - ii. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido., con facultades de supervisión y en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas;

- 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, de precampaña y campaña.
 - Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;
 - La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;
 - La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y
 - Las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa, así como los órganos partidarios permanentes encargados de la sustanciación y resolución de las controversias. Las instancias de resolución de conflictos internos nunca serán más de dos, a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita.

Tales condiciones o exigencias, deben ser verificadas por el Instituto Federal Electoral, con los elementos demostrativos que aporte la organización de ciudadanos solicitante y con las diligencias que lleve a cabo la autoridad, conforme a sus facultades legales y reglamentarias, de tal modo que cuando encuentre plenamente satisfechos los requisitos, se hace patente que el conjunto de ciudadanos de que se trate, se encuentra en aptitud de alcanzar la calidad de partido político y, en consecuencia, se le otorga el registro correspondiente. Veamos el procedimiento:

Al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, el Consejo General del Instituto:

- Integrará una Comisión de 3 consejeros electorales para examinar los documentos a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución. Asimismo verificará la autenticidad de las

afiliaciones al nuevo partido.¹³⁷ La Comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.

- Dentro del plazo de 120 días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente, con base en el proyecto presentado.
- De proceder, 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.
- El registro surtirá efectos constitutivos a partir del 1º de agosto del año anterior al del registro.

Por eso, el otorgamiento del registro como partido político nacional es de carácter constitutivo, en tanto que es el resultado de la constatación fehaciente de que una organización satisface todos los elementos indispensables para nacer como partido político, y obtener las consecuentes obligaciones, derechos y prerrogativas.

b) Causas para la pérdida de registro.

Así como la ley prevé las fases inherentes a la concepción, gestación, preconstitución y constitución definitiva de los partidos políticos, igualmente contempla, de manera natural y complementaria los supuestos sobre los cuales se actualiza la posibilidad y causas que motivan la extinción de la colectividad como partido político, y que en general responden a la inviabilidad de que la entidad esté en aptitud de satisfacer debidamente las finalidades apuntadas, por cualesquiera de las siguientes causas:

- Por incumplir los requisitos necesarios para obtener el registro,

¹³⁷Ya 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.

- Por no hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público (verbigracia, con motivo de no participar en un proceso electoral ordinario),
- Por no contribuir de forma efectiva a la integración de la representación nacional como organización de ciudadanos (por ejemplo, al no obtener, cuando menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales),¹³⁸
- Por consentimiento de los afiliados (quienes pueden acordar la disolución en la forma establecida en sus estatutos o fusionarse con otro partido), o
- Por no promover la participación del pueblo en la vida democrática del país (que implica adecuar sus actividades y tareas al marco constitucional y legal, y cuyo incumplimiento grave y sistemático puede conducir a la imposición de la pérdida del registro como sanción).

La pérdida del registro de una organización ciudadana como partido político nacional, por alguna de las causas previstas por la ley, trae como consecuencia que la organización política deje de tener el carácter de partido político y, por tanto, los derechos y prerrogativas propios, tales como: ostentarse como partido político, tener representantes ante las autoridades electorales, postular candidatos a cargos de elección popular, recibir financiamiento público, tener acceso a los medios de comunicación, etc. Pero también trae aparejada la inmediata liquidación de su patrimonio.

Esto es, que el activo patrimonial del partido, existente al momento de la pérdida del registro debe destinarse, única y exclusivamente, a sufragar los

¹³⁸El porcentaje de la votación requerido para mantener el registro como partido político nacional, se obtiene respecto de la votación total de las elecciones de diputados o senadores de mayoría relativa, del cómputo final de las elecciones de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional, y respecto de la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, tomando en cuenta, aquellos votos emitidos a favor de los contendientes políticos, candidatos no registrados y votos nulos (la suma de todos los votos depositados en las urnas respecto de cada elección en su conjunto). Así lo señala la tesis LXI/2001, bajo el rubro "Registro de partido político. para determinar el porcentaje de votación requerido para mantenerlo, debe considerarse a cada tipo de elección como una unidad", 2001, tercera época.

En relación con el tema del porcentaje requerido, la tesis L/2002, "DETERMINANCIA. LA VARIACIÓN DEL PORCENTAJE DE VOTACIÓN DE UN PARTIDO POLÍTICO NECESARIO PARA CONSERVAR SU REGISTRO, DEBE SER OBJETO DE ESTUDIO AL MOMENTO DE ANALIZAR ESTE REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.", 2002, tercera época.

compromisos adquiridos durante la vigencia de dicho registro, de forma tal que el cúmulo de relaciones subsistentes se resuelva en su totalidad.

La causal que se actualiza en nuestro caso de estudio es la pérdida de registro por no alcanzar al mínimo legal requerido para la conservación del mismo, en alguna de las elecciones federales ordinarias; esto es el 2% de la votación (total) emitida.

CAPÍTULO SEGUNDO: PROCEDIMIENTO DE REFORMA EN TORNO A LA LIQUIDACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.

2.1. Antecedentes.

El tema referente a la liquidación de los partidos políticos, no es un tema reciente, este procedimiento se ha venido articulando por el Instituto Federal Electoral a través de una serie de acuerdos y disposiciones que tratan de regular y subsanar los vacíos legales relativos a las obligaciones que tienen los partidos una vez que han perdido su registro y por tanto dejan de serlo, así como el destino de los bienes remanentes derivados del proceso. Ya se observaba con anterioridad en un acuerdo del Consejo General en el año 2003 y posteriormente, en el año 2005 por medio de un reglamento; sin embargo, era necesario elevarlo a rango constitucional y legal, y cumplir con las exigencias propias de un Estado de derecho como lo es el nuestro.

Anterior a dichas disposiciones, como primer paso se encuentra el *“Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se solicita que en el informe anual correspondiente al año 2003 se incluya un apartado sobre el procedimiento para la liquidación del patrimonio de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación en la elección federal ordinaria de 2003”*.¹³⁹.

Que se basó en tres temas principalmente, a saber:

- a) La facultad que tenía la Comisión de Fiscalización de elaborar lineamientos para que los partidos políticos llevaran el registro de sus ingresos y egresos, y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos; así como vigilar que los recursos que sobre el

¹³⁹ Acuerdo aprobado por unanimidad de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización (Dr. José Barragán, Dr. Jaime Cárdenas, Lic. Gastón Luken, Mtro. Alonso Lujambio, Dr. Mauricio Merino y Dra. Jacqueline Peschard), en sesión ordinaria celebrada el día 14 de julio de 2003 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de agosto del mismo año.

financiamiento ejercieran los mismos, se aplicarían estrictamente para las actividades señaladas en la Ley.¹⁴⁰

- b) La jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de que la pérdida del registro de un partido político no implica que hayan desaparecido las obligaciones que contrajo antes de que esta se actualice (presentación de los informes acerca del origen y monto de los ingresos recibidos por cualquier modalidad de financiamiento).¹⁴¹
- c) La pérdida de personalidad jurídica de los partidos políticos que pierden su registro como partido político nacional y lo que ello implica. Se señaló que cuando un partido pierde el registro, pierde de igual forma su personalidad jurídica y por tanto no puede tener patrimonio, ya que el mismo se consolida para que pueda alcanzar los fines que tiene encomendados y para la promoción de ciertas actividades consideradas como de interés público. Motivo por el cual se solicitó que los partidos ubicados en este supuesto, informaran a la Comisión a más tardar el 19 de agosto lo siguiente:¹⁴²
- El procedimiento que seguirían para la liquidación de su patrimonio,
 - La persona encargada de llevarlo a cabo y,
 - La actualización de su inventario físico (incluido lo relativo a sus fundaciones, y demás activos y pasivos.

Acuerdo “reforzado” casi un mes después –aprobado el 22 de agosto- por el *“proyecto de acuerdo del Consejo General por el que se establece el mecanismo que llevará a cabo el Instituto Federal Electoral para el seguimiento del procedimiento de liquidación de los partidos políticos que obtuvieron menos del 2% de la votación en la elección federal ordinaria para diputados del 6 de julio del*

¹⁴⁰Según lo establecido en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁴¹ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tesis S3ELJ 49/2002.

¹⁴²Tanto el procedimiento de liquidación como el inventario físico -se ordenó-, debían estar incluidos en el informe anual correspondiente al ejercicio fiscal 2003.

2003”;el cual generaría un intenso debate por parte de consejeros y representantes de los partidos políticos.

Dos años después -11 de mayo de 2005-, derivado del trabajo que de manera conjunta realizaron las Comisiones de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, y de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, 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*. Sin embargo, la forma en que quedó aprobado en un inicio tuvo que ser modificado debido a la ambigüedad con la que se abordó el destino de los bienes remanentes y la errónea asignación de las facultades. Tema que al igual que el acuerdo anteriormente citado será abordado y desarrollado en el apartado respectivo.

Por lo que hace a la última atribución normativa referente al tema -reforma electoral 2007-2008-, solo se dirá por ahora que ésta vino a subsanar una necesidad inminente y que ya había sido planteada; la necesidad de elevar a rango constitucional y legal el procedimiento de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro para darle mayor fuerza y sustento, para con ello pasar de una buena intención por parte del Instituto carente de fundamento, a una facultad y obligación conferida por el legislativo al Instituto Federal Electoral.

A través de ésta última reforma, se introdujeron normas precisas respecto a las reglas y procedimientos para asegurar que los recursos y bienes de los partidos que pierden su registro sean utilizados para saldar sus compromisos legales. Entre otras cosas, se otorgaron al IFE, por medio de un órgano técnico-la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos (UFRPP)-, facultades expresas y amplias para actuar como “liquidador” y salvaguarda del correcto destino de tales recursos y bienes.

En este sentido, la reforma se encargó de un pendiente que había quedado incompleto por casi cuatro años y que debía ser tratado, ya que el vacío había dado lugar a abusos por parte de los dirigentes de algunas organizaciones políticas, como es el caso del otrora Partido de la Sociedad Nacionalista, partido que al igual que

otros cuatro, perdieron su registro en el proceso electoral de 2003. Pero además, porque con ello se vieron fortalecidos nuestra democracia y el Estado de derecho del cual es parte el constitucionalismo mexicano; esto si tomamos como base el señalamiento que hace Umberto Cerroni¹⁴³, al decir que son tres los componentes de la democracia, en una fórmula que comprende el Estado de derecho, el sistema representativo fundado en la soberanía popular y un sistema de valores igualitarios¹⁴⁴.

Como se vio con anterioridad, el uso que los partidos políticos le dan a los recursos (tanto públicos como privados) son objeto de fiscalización por parte de la autoridad electoral, sin embargo, el manejo que se les daba a esos mismos recursos una vez que un partido político había perdido el registro no lo era; dando paso a la incertidumbre sobre el destino de los mismos.

2.1.1. Acuerdo del Consejo General (2003).

Como se mencionó, en sesión ordinaria celebrada el día 22 de agosto de 2003, se presentaron ante la mesa del Consejo dos proyectos¹⁴⁵ cuyo objetivo en común giraba en torno a la liquidación del patrimonio de los partidos políticos que perdieron su registro. El motivo principal para adoptar alguno de estos acuerdos fue señalado claramente por la ex Consejera Jacqueline Peschard: "...el Consejo requería dar cumplimiento al artículo 41 constitucional y verificar que los recursos públicos designados a los partidos políticos, cumplieran efectivamente con los fines en ella

¹⁴³ Cfr. Cerroni, Umberto, *Introducción al pensamiento político*, 27ª ed., México, Siglo XXI, 2004, p. 70, *apud* Márquez Gómez, Daniel, "Los retos de la reforma en materia de fiscalización electoral" en Ackerman, John M, *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, 2009, p. 307.

¹⁴⁴ Entendiendo por Estado de derecho aquel que Diego Valedés concibe como la sujeción de la Actividad del Estado a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca. Cfr. Valadés, Diego, *Problemas constitucionales del Estado de derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 7 y 8. *Ídem*.

¹⁴⁵ El proyecto del consejero Jaime Cárdenas Gracia, intitulado "*proyecto de acuerdo del Consejo General al que se sujetan los partidos políticos que pierdan su registro en la transferencia de parte de su patrimonio*", y el "*proyecto de acuerdo del Consejo General por el que se establece el mecanismo que llevara a cabo el Instituto Federal Electoral para el seguimiento del procedimiento de liquidación de los partidos políticos que obtuvieron menos del 2% de la votación en la elección federal ordinaria para diputados del 6 de julio del 2003*", presentado por el consejero Jesús Cantú Escalante.

determinados. El patrimonio de los partidos está orientado a estos fines y por tanto, al no existir ya más, tampoco puede existir un patrimonio que cumpla con fines inexistentes, dado que se ha disuelto la figura del partido político”.

Pues si bien, es cierto que no existe disposición jurídica en la cual se prevea de manera expresa la reintegración del patrimonio de los partidos políticos que pierden su registro; del artículo antes citado, se desprende que el Instituto Federal Electoral tiene entre otras, las actividades relacionadas con derechos y prerrogativas de partidos políticos; motivo por el cual, el Instituto puede -vía reglamentaria- establecer procedimientos para lograr que se cumplan los propósitos de los partidos políticos en cuanto al financiamiento y la obligación del IFE de vigilar en todo momento el origen y destino de los recursos; sin estar creando necesariamente nuevas leyes, precisó.

Por su parte, los representantes de los partidos políticos hicieron valer las razones por las cuales consideraban la no procedencia de un acuerdo de tal naturaleza. Todos se uniformaron en el sentido de considerar que dicho acuerdo, carecía de sustento legal y constitucional y que por tanto se quebrantaban, entre otros, los principios de certeza y legalidad. Ya que con dicho acuerdo se pretendía sustituir una facultad que no le correspondía al Consejo General, sino que, esta tarea debía ser atendida por la Cámara de Diputados. Pero aun más grave, la pretensión de ir más allá de lo establecido en la norma jurídica, cayendo así en ilegalidad. Contradecían los estatutos y los criterios por ellos adoptados con anterioridad.

El consejero **Jaime Cárdenas** defendió su proyecto partiendo de los siguientes ejes:

a)Ejercicio abusivo del derecho.- Que aún y cuando en la ley electoral no se señalara expresamente el destino que debían darle a su patrimonio los partidos políticos una vez perdido su registro, el ordenamiento jurídico además de conformarse por reglas y normas, también tenía sustento en principios, los cuales

proscriben un ejercicio abusivo del derecho. Un daño injustificado al erario público por un uso o ejercicio de un derecho ilegítimo.

b) Finalidad del financiamiento público.- La finalidad del financiamiento público es para que los partidos políticos desarrollen las actividades que la constitución y la ley les asignan.

c) Figura de los ilícitos atípicos.- Poniendo como ejemplo el caso del Partido de la Sociedad Nacionalista, -en donde el IFE ha sido consistente en la prohibición y sanción de conductas partidistas que implican actos traslativos de dominio, con fines ajenos a los señalados por el ordenamiento jurídico- donde se recurrió a la figura de los ilícitos atípicos, por no encontrar a primera vista, una norma que de manera expresa prohibiera la conducta reprochable.

d) Principio de mayoría de razón.- Si existe una prohibición dada por el Consejo General, para que los partidos políticos destinen sus recursos a actividades distintas a las de sus fines durante su existencia, con mayor razón, al desaparecer la entidad de interés público.

e) Responsabilidad jurídica.- La distracción del objeto del patrimonio de los partidos políticos puede conducir a responsabilidades jurídicas tales como el peculado (artículo 223, fracción IV del Código Penal Federal).

Los motivos por los que decidieron no apoyar este proyecto se vieron reflejados principalmente en los puntos siguientes:

- a) El destino de los bienes remanentes del partido político liquidado.**- Propuso que los partidos políticos que pierden su registro entreguen sus bienes al Sistema de Administración y Enajenación de bienes del sector público (SAE); regulado por la ley federal en la materia¹⁴⁶. Sin embargo, dicha ley no resultaba aplicable, ya que esta establecía que los bienes contemplados por el mismo podrían ser transferidos al SAE, cuando así lo **determinaran las leyes** o cuando así lo ordenaran las **autoridades judiciales**.

¹⁴⁶ Artículo primero, fracción X de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Y al no encuadrar en ninguno de los dos supuestos, por no existir disposición legal que lo determinara y mucho menos ser el Instituto Federal Electoral una autoridad judicial, este punto del proyecto no resultaba viable.

- b) Excepción de transferencia.-** De aquellos bienes que los partidos políticos establezcan y cuyo valor corresponda al monto del financiamiento privado obtenido durante la existencia de los partidos. Que habría de ser actualizado mediante la aplicación del índice nacional de precios al consumidor y los recursos necesarios para cubrir sus pasivos, la cual debería ser determinada por el Secretario Técnico de la comisión de Fiscalización.
- c) Facultad sobre la supervisión de transferencia de bienes.-** El mismo secretario de la Comisión de Fiscalización sería el encargado de supervisar la transferencia y entrega del patrimonio de los otrora partidos al SAE.

Por su parte, el Consejero **Jesús Cantú** argumentó lo mismo en términos de la finalidad que tienen los recursos que les son entregados a los partidos y la pérdida de esa finalidad al perder el registro; sin embargo, dos son las diferencias que manifiesta entre uno y otro proyecto, a saber:

- a)** Su propuesta respetaba el proceso de liquidación establecido por cada partido en los estatutos.
- b)** El alcance al que pudiera llegar cada autoridad electoral en la interpretación de la normatividad al determinar el rumbo del remanente de su patrimonio.

Uno hacía referencia al reintegro de los remanentes, derivados de un procedimiento de liquidación únicamente sobre recursos públicos y el otro, sobre el

total- recursos públicos y privados¹⁴⁷-. En este proyecto, sería la Tesorería de la Federación, en virtud de una solicitud de colaboración, la encargada de llevar a cabo además del cobro de las multas impuestas por el Instituto -derivadas del procedimiento de revisión de informes- la responsable de determinar el destino final de los bienes remanentes de los partidos en liquidación, contenidos en la relación de bienes y recursos remanentes presentadas por el encargado del procedimiento a la Comisión de Fiscalización.¹⁴⁸

Se preveía la figura de “informe de liquidación, anual y de campaña”, teniendo por entendido que en caso de que los partidos que no hubieren obtenido el 2% de votación, omitieran presentar dicho informe o de la persona encargada de llevar a cabo el procedimiento, éste quedaría a cargo del órgano responsable de la administración de los recursos del otrora partido.

El procedimiento de liquidación, no podría exceder el plazo con que contaban los partidos para la presentación de su informe anual -60 días- salvo, que estuvieran pendientes procedimientos ante alguna autoridad judicial (modificación hecha a propuesta del representante del Partido Fuerza Ciudadana, Lic. Jorge Alcocer), de los cuales formaran parte; pero debían seguir presentando sus respectivos informes bimestrales y el informe final hasta concluir el procedimiento. En estos términos fue que se aprobó el acuerdo.

Al igual que el proyecto del Consejero Jaime Cárdenas tuvo motivos de disenso por parte de los representantes de los partidos políticos; radicaron de igual forma en la falta de legalidad de dicho proyecto; en específico:

- a)** Facultades del Consejo General para emitirle una orden a la Tesorería de la Federación que no está prevista en la ley, como lo es el cobro de multas a los otrora partidos políticos o la determinación respecto de los bienes remanentes de los partidos políticos.

¹⁴⁷Tesis S3EL 164/202, en la que se sostiene el criterio acerca de la indivisibilidad del dinero que obtienen los partidos; de la imposibilidad de determinar qué dinero corresponde a cada tipo de aportación (pública o privada) ya que al ingresar al partido se convierte en una unidad.

¹⁴⁸ Tomado como fundamento la Ley de Egresos de la Federación, el artículo 272, y el párrafo 2 del Código Federal Electoral

La incertidumbre e indefensión jurídica que se generaría al señalar que la Tesorería de la Federación determinaría lo procedente de conformidad con la normatividad aplicable, respecto de la relación de bienes y recursos remanentes, sin señalar a qué normatividad en específico se está haciendo referencia.

De esta forma vemos que sin duda este acuerdo tuvo desaciertos, sin embargo, representó el primer intento por regular la liquidación y el destino que tendrían los bienes remanentes de los partidos que pierden su registro, respetó los criterios del Tribunal Electoral, acerca de la no distinción entre recursos públicos y privados o el deber de los partidos de cumplir con sus obligaciones de fiscalización.

Desaciertos como los son, por ejemplo, el encomendar el procedimiento de liquidación al propio partido¹⁴⁹, el obligar jurídicamente a un ente que ya no existe, el carácter de fuerza vinculante o el remitir a otra autoridad la responsabilidad de finalizar el procedimiento.

¿Los resultados de la implementación de este acuerdo? La presentación parcial de informes del procedimiento de liquidación por parte de los partidos que perdieron su registro, y la conclusión y presentación de sólo uno de ellos, el partido Fuerza Ciudadana, como se verá a continuación.

¹⁴⁹Ya lo señalaba la consejera JaquelinePeschard, en la sesión del Consejo: "...En ninguno de los años anteriores, cuando el Instituto Federal Electoral a través de la Comisión de Fiscalización ha revisado los informes de gastos de campaña y los informes anuales de partidos políticos que perdieron su registro, ha revisado puntualmente esos informes, sin embargo no ha habido sanción alguna porque la figura del partidos ya está disuelta.

Entonces no hay ninguna sanción, y en este proyecto de acuerdo propuesto por el consejero electoral Jesús Cantú tampoco hay sanción. **lo único que estamos buscando es un procedimiento que de claridad, que de transparencia de lo que están haciendo los partidos políticos como parte de esas prerrogativas que recibieron durante su vida** para que eventualmente, si hubiera algo, alguna irregularidad de tipo fiscal o eventualmente de tipo penal, pues estén informadas las autoridades para que puedan hacer lo conducente..."

2.1.2. Partidos Políticos que perdieron su registro en el proceso electoral de 2003:

Caso del Partido de la Sociedad Nacionalista.

Fueron cinco los partidos políticos que perdieron su registro en los comicios federales para diputados de 2003, a saber: Partidos de la Sociedad Nacionalista, Alianza Social, México Posible, Liberal Mexicano y Fuerza Ciudadana.¹⁵⁰ Partidos que habrían de ser sujetos, por primera vez en la historia, a un procedimiento de liquidación que traería aparejadas consigo, sanciones derivadas de las irregularidades detectadas en el manejo de sus recursos; o por lo menos el establecimiento de las mismas.

Ya anteriormente- en el año 2000- derivado del criterio emitido por el Tribunal Electoral, se había obligado a los partidos políticos que perdieron el registro¹⁵¹ a presentar informes anuales y de campaña, sin embargo, no se establecieron sanciones por las irregularidades detectadas en los mismos. Este criterio establecía que los partidos que perdieran su registro, conservaban las obligaciones que mantuvieron durante su vigencia, en especial en lo tocante a sus informes de ingresos y gastos.

Los resultados¹⁵² derivados de la aplicación de este acuerdo presentaron un amplio grado de variación, desde la no entrega de la documentación y cumplimiento de obligaciones, como lo fue el caso del Partido de la Sociedad Nacionalista; hasta

¹⁵⁰El primero y el segundo, obtuvieron el 0.27% y el 0.74% de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios, México posible el 0.91% de la votación emitida en la elección de Diputados de mayoría relativa y el 0.90 en la de Diputados de representación proporcional, el Liberal Mexicano con unel 0.41% de la votación emitida en la elección de Diputados de mayoría relativa y el 0.40 en la de Diputados de representación proporcional, y por último, el 0.46% de Fuerza Ciudadana de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios.

¹⁵¹ Esos partidos eran: Partido de Centro Democrático, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Democracia Social.

¹⁵² Datos obtenidos tanto del Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingreso y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales y Otrora Partidos y Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingreso y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales y Otrora Partidos, ambos correspondientes al ejercicio 2003.

la disposición de la totalidad de los documentos en poder de las personas encargadas del procedimiento de liquidación, caso del Partido Fuerza Ciudadana.

En términos generales, el otrora Partido Fuerza Ciudadana, cumplió con la normatividad en la materia, presentó a la Comisión de Fiscalización diversos documentos mediante los cuales dio a conocer el procedimiento de liquidación de su patrimonio y el nombre de la asociación encargada de llevarlo a cabo¹⁵³; entregó también sus informes bimestrales respecto al avance de su proceso de liquidación. Sin embargo, omitió la presentación de documentación soporte del inventario físico que permitiera a la autoridad hacer una confronta del mismo; motivo por el cual se le requirió para que entre otras cosas, presentara los documentos relativos a su cuenta bancaria y su relación de activos y pasivos, indicando la situación que guardaban al 31 de agosto de 2003.

Cabe mencionar que aún y cuando el requerimiento fue atendido, no correspondía al resultado del procedimiento de liquidación de su patrimonio, sino solo a ciertas acciones llevadas a cabo en relación con sus bienes, razón por la cual en su momento se consideró incumplida la obligación de entrega de la documentación referente a sus ingresos y egresos; que trataría de ser subsanada mediante el alcance que el otrora partido presentó de manera extemporánea, con un conjuro de aclaraciones y correcciones.

En resumen, del total de los ingresos reportados por el otrora partido político, por un monto de \$84, 626,105.38, fue revisado por la Comisión de Fiscalización el 99.94%, desprendiéndose que la documentación que lo amparaba (tales como depósitos en cuentas bancarias, estados de cuenta bancarios y de inversión), de manera general se encontraban apegados a las normas aplicables y cumplían con los requisitos establecidos, por lo cual se le sancionó con multa económica por aquellos incumplimientos parciales de su documentación contable.

¹⁵³ Asociación Civil “Proyecto Nueva Generación, A.C.”, de la cual era presidente el C. Jorge Alcocer Villanueva

a) Partido de la Sociedad Nacionalista.

Caso distinto fue lo ocurrido con el Partido de la Sociedad Nacionalista, emblemático por las investigaciones que casi un año antes a la pérdida de su registro y durante la misma, se iniciarían derivadas del escrito anónimo que recibió la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral -2 de mayo de 2002¹⁵⁴- referente a un presunto “fraude a la ley”; mediante el cual se denunciaban diversas irregularidades cometidas por los dirigentes de éste partido respecto al uso (indebido) que le dieron al financiamiento público, para la consecución de sus fines.¹⁵⁵

En este documento se evidenciaba la forma irregular en que la familia Riojas Santana, cabeza de los principales puestos de dirección del partido, había “venido cometiendo desvíos de fondos¹⁵⁶ pertenecientes a los fines para los cuales se creó el partido” (facturación falsa de supuestos servicios prestados al partido, simulación de capacitación, registros en nómina falsos, destino de parte de sus recursos en la

¹⁵⁴ Siete meses después -10 de diciembre de 2002-, el IFE recibió otro escrito anónimo en el mismo sentido que el anterior, en el cual se denunciaba la existencia de “...TRANSFERENCIAS ENDÓLARES AL EXTRANJERO POR PARTE DE LOS INTEGRANTES DE LA FAMILIA REAL, COMO EN EL PARTIDO SE LES DICE A LOS RIOJAS POR MAS DE 10'000,000.00 (DIEZ MILLONES DE DÓLARES) MISMOS QUE REALIZAN A UNAS CUANTAS CUENTAS A TRAVÉS DE UNA CASA DE CAMBIO, EN FORMA DIARIA Y CON MOVIMIENTOS DE MAS DE 200,000.00 USD Y QUE PARA HACERLO PIDEN HASTA LA PROTECCIÓN DE VEHÍCULOS BLINDADOS ESPECIALISTAS EN TRANSPORTE DE DINERO. (...) TODAS LAS ANTERIORES SE REALIZAN POR CANTIDADES CERCANAS A LOS 50,000 (CINCUENTA MIL DÓLARES) MISMAS QUE FUERON EFECTUADAS DURANTE LOS MESES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE DEL PRESENTE AÑO Y EN TOTAL SUMAN LA CANTIDAD DE 10'000,000.00 USD (DIEZ MILLONES DE DÓLARES)”

¹⁵⁵ Esta denuncia y demás datos aquí referidos pueden consultarse en la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral (CG69/2003), “RESOLUCIÓN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO OFICIOSO SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DEL PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES”. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/resoluciones/2003/30ABR03/300403rp8_6.pdf

¹⁵⁶ Destinándolos a sus propias empresas “Corporación de Servicios Integrados de Administración Guriolsmen, S.C.” (G.U.R.I.O.S.); propietario el ing. Gustavo Riojas Santana, su esposa Berta A. Simental García, sus hijos Gustavo Humberto y Daniel Alejandro Riojas Simental; “Desarrollo Integral de Servicios Corporativos, S.A. de C.V.” (D.I.S.C.) propiedad de los señores Gustavo Riojas Santana y de su hijo Gustavo Humberto Riojas Simental, el primero Presidente del partido y el segundo Secretario Juvenil del C.E.N. del mismo. y; “Profesionales en Asesoría y Servicios Especializados, S.A. de C.V.” (P.A.S.E.), propiedad de la señora Berta Alicia Simental García, y la señora Rebeca Muñoz Morales, la primera Secretario General del Partido de la Sociedad Nacionalista y la segunda ex Secretaria de Administración.

contratación de bienes y servicios con empresas de carácter mercantil, constituidas por funcionarios del propio partido político.), haciendo mal uso de las prerrogativas que habían tenido derecho a percibir.

El 15 de mayo de 2002, por acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se determinó iniciar una investigación preliminar¹⁵⁷ sobre presuntas irregularidades en materia de financiamiento del Partido de la Sociedad Nacionalista -22 de agosto de 2002-, se acordó iniciar procedimiento administrativo oficioso, por hechos que se consideran violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁵⁸, así como la solicitud al partido de la presentación de los Informes Detallados respecto de los ingresos y egresos correspondientes al pago de Reconocimientos por Actividades Políticas, durante los años 2000 y 2001¹⁵⁹.

Por fin, tras una ardua labor de investigación, -en sesión del 23 de abril de 2003- la Comisión de Fiscalización aprobó el Dictamen relativo al procedimiento oficioso P-CFRPAP 09/02 vs. PSN, en el que determinó declararlo fundado en relación con los hechos analizados y con base a las diligencias realizadas¹⁶⁰ al

¹⁵⁷ Derivado de esta investigación, durante los meses de mayo a diciembre de 2002, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal, el Registro Federal de Contribuyentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Administración central de Planeación del Servicio de la Administración Tributaria, Instituto Electoral del Distrito Federal, fueron algunas de las autoridades que colaboraron con el Instituto, a efecto de proporcionar información que pudiera ayudar en la investigación de las personas morales G.U.R.I.O.S., P.A.S.E. y D.I.S.C.

¹⁵⁸ Con número de expediente P-CFRPAP-09/02 vs. PSN, al cual se agregaron los autos correspondientes a las investigaciones preliminares, dentro del cual se encontraba un documento en el que se contenía una lista de 597 nombres de personas que presuntamente resultaron beneficiarias de diversos montos pagados por el Partido de la Sociedad Nacionalista por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP'S).

¹⁵⁹ Respecto de los cuales entre otras cosas señalaba: "...se estima que esa Comisión de Fiscalización está realizando en el presente procedimiento investigaciones y revisiones **sobre hechos e informe yarevisados y dictaminados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral**, y es por ello por lo que sin reconocer facultades a esa Comisión para la instauración del procedimiento en el que comparezco, y menos aun para investigar y revisar sobre informes de cuentas ya dictaminados por una autoridad superior como es el Consejo General, **demanera preventiva, ad-cautelam y en ánimo de colaboración es que comparezcoatendiendo el acuerdo citado al inicio de este escrito y el oficio que emanado del mismo se sirvió usted dirigirme.**

¹⁶⁰ Quedó probado que tres dirigentes de alto nivel del PSN constituyeron las personas morales "Corporación de Servicios Integrados y de Administración Gurioslmen S.C." y "Desarrollo Integral en Servicios Corporativos S.A. de C.V.", en fecha muy cercana a aquella en que el partido obtuvo su registro como partido político nacional.

Asimismo, una vez que el PSN obtuvo su registro, el IFE le otorgó los recursos necesarios para su funcionamiento, (durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001, dicho partido recibió por concepto de

considerar que el Partido de la Sociedad Nacionalista simuló la debida observancia de la ley, al realizar operaciones comerciales con empresas mercantiles propiedad de altos dirigentes del propio partido.

Un partido político se encuentra en libertad de adquirir con quien estime conveniente los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de sus tareas; sin embargo, el hecho de que las empresas de las que adquiere diversos bienes y servicios sean propiedad de altos dirigentes del partido configura, en opinión de esta Comisión de Fiscalización, un claro e inequívoco *fraude a la ley*.¹⁶¹

Una conducta puede no estar expresamente prohibida, lo cual significa que puede estar *prima facie* permitida, pero no permitida sin más, porque cabe la posibilidad de que esa conducta produzca un resultado contrario a otra u otras normas. "...Es grave que un partido político, siendo éste una entidad de interés público, utilice recursos públicos para que sus líderes obtengan ganancias a través de empresas que son de su propiedad. Es grave que recursos públicos estén siendo utilizados por un partido político en beneficio de sus dirigentes", determinó. "Este tipo de irregularidades atentan contra los principios del Estado Democrático de Derecho, pues el partido político utiliza su patrimonio en beneficio de sus líderes, y ello implica necesariamente afectar el interés público".¹⁶² En otras palabras, el Partido de la Sociedad Nacionalista ha cometido un auténtico *abuso del Derecho*, es decir, ha utilizado como medio, normas jurídicas para dar apariencia legal a ciertas conductas

financiamiento público para actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$9'939,555.00 M.N.; \$26'793,859.37 M.N.; y \$98'192,354.46 M.N., respectivamente) y adquirió diversos bienes y servicios de las dos empresas antes citadas durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001 (Con monto total facturado de \$52,935,025.00).

Además, no le fue posible a la autoridad determinar fehacientemente ni la existencia formal ni que la empresa Profesionales en Asesoría y Servicios Especializados S.A. de C.V."(P.A.S.E) fuera propiedad de altos funcionarios del PSN, con quien también realizó operaciones comerciales.

¹⁶¹ En la sentencia SUPJDC-057/2002, donde la Sala cita a Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero en su obra **Ilícitos atípicos** (Madrid: Trotta, 2000), señala: El fraude de ley suele presentarse como un supuesto de infracción indirecta de la ley, a diferencia de los ilícitos que nosotros hemos llamado "típicos", en los que se da un comportamiento que se opone directamente a una ley. La estructura del fraude consistiría, así, en una conducta que aparentemente es conforme a una norma (a la llamada "norma decobertura"), pero que produce un resultado contrario a otra u otras normas o al ordenamiento jurídico en su conjunto ("norma defraudada").

¹⁶² *Ibid.*, nota 17, p. 153.

ilícitas que violentan los fines mismos de esas normas, esto es, los valores que tutelan.¹⁶³ Ha simulado¹⁶⁴ la debida observancia de la ley.

En relación a la lista de personas que recibieron pago por concepto de REPAP'S¹⁶⁵, de la cual se comprobó que muchas no trabajaban en el partido y algunas otras no existían, se acreditó que dicho partido también incumplió con la obligación de conservar la documentación soporte de sus egresos relacionados con el pago de reconocimientos en efectivo por actividades políticas, relativa a los ejercicios 2000 y 2001, durante un periodo de cinco años.

Por todo lo anterior, la autoridad electoral impuso al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción cuyo monto total fue de \$140, 846,153.98 (ciento cuarenta millones ochocientos cuarenta y seis mil ciento cincuenta y tres pesos 98/100 M.N.).¹⁶⁶

Casi un mes antes de la pérdida de su registro -19 de junio de 2003-, la Comisión de Fiscalización resolvió iniciar un nuevo procedimiento oficioso¹⁶⁷ en

¹⁶³ En este caso la Comisión consideró que: “en la especie, la conducta que no está expresamente prohibida es que altos dirigentes del Partido de la Sociedad Nacionalista sean propietarios de empresas que son proveedoras del propio partido de diversos bienes y servicios. Sin embargo, las consecuencias de esa conducta producen un resultado contrario a otra norma, a saber, el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y o) que prescriben, por un lado, que los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático de Derecho y, por otro lado, que deben utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar sus gastos de campaña y para realizar actividades de promoción de la participación política ciudadana y, nunca para beneficiar, por la vía del partido político, el peculio de sus líderes.”

¹⁶⁴ Una simulación es, por definición, una acción que tiene una apariencia contraria a la realidad que implica que el acto aparente es inexistente o que el acto aparente es en realidad otro acto.

¹⁶⁵ Reconocimientos en efectivo por actividades políticas.

¹⁶⁶ El Consejo consideró que el monto facturado por las empresas mencionadas, durante los años 1999, 2000 y 2001, fue de \$52,935,025.00 M.N. (cincuenta y dos millones de pesos); por lo cual debía imponerse al PSN una sanción económica equivalente al 200% del monto implicado, es decir, la cantidad de \$105,870,050.00 M.N. (ciento cinco millones de pesos). Por otra parte, el Consejo General consideró que por la falta consistente en la omisión de resguardo de la información de los reconocimientos en efectivo por actividades políticas (REPAP'S), debía imponerse al PSN una sanción económica de \$34, 976,103.98 M.N. (treinta y cuatro millones de pesos), cantidad que representaba el 100% del monto reportado como pago de reconocimientos en efectivo por actividades políticas (REPAP'S) durante los ejercicios 2000 y 2001. Resolución ratificada por sentencia del 26 de junio de 2003, con número de expediente SUP-RAP 034/2003, disponible en: <http://vlex.com.mx/vid/29150019>.

¹⁶⁷ V. Resolución del Consejo General del Instituto, número **CG541/2003**, “RESOLUCIÓN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO OFICIOSO SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DEL PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA, POR HECHOS QUE SE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES”, <http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/resoluciones/2003/191203rp5-004.pdf>

contra del PSN, bajo el número de expediente P-CFRPAP21/03 vs. PSN, en el mismo sentido del procedimiento anterior, solo que esta vez referente al ejercicio 2002, en el cual el Partido reporto haber adquirido bienes y servicios de las empresas ya señaladas, por un monto de \$23, 273,700.00 M.N.¹⁶⁸ Para lo cual acordó emplazar al Partido de la Sociedad Nacionalista - 20 de agosto de 2003-para que en término de 5 días contestara lo que a su derecho conviniera, presentara las pruebas que estimará necesarias y formulara sus alegatos; sin embargo, transcurrido el plazo el partido no dio contestación al emplazamiento, declarándose cerrada la instrucción de desahogo, el 28 de octubre de 2003.

Así que con base en el procedimiento anterior- expediente P-CFRPAP 09/02 vs.PSN-, la Comisión declaró fundado este segundo procedimiento-15 de diciembre-ya que pudo comprobar que durante el ejercicio 2002, el PSN adquirió de la empresa *Desarrollo Integral en Servicios Corporativos, S.A. de C.V.*, -que como ya señalamos era propiedad de los líderes del Partido de la Sociedad Nacionalista- diversos bienes y servicios por un total de veintitrés millones de pesos haciendo evidente que la falta del partido se había extendido en el tiempo y debía ser sancionada. Por ello, el Consejo General impuso al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción económica equivalente al 250% del monto implicado antes señalado, es decir, la cantidad de \$58, 184,250.00 (cincuenta y ocho millones de pesos).

Si bien es cierto, que el PSN perdió su registro como partido político -29 de agosto de 2003-, mediante resolución emitida por la Junta General Ejecutiva del IFE, la Comisión hizo suyos los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral y determinó que lo anterior no impedía que la asociación de ciudadanos que le dio origen siguiera existiendo.¹⁶⁹

El que una organización de ciudadanos pierda el registro como partido político, implica que jurídicamente ya no se encuentra constituida como tal para

¹⁶⁸ Que representa el 22.70% del total del financiamiento público del Partido de la Sociedad Nacionalista correspondiente al rubro actividades ordinarias permanentes, cuyo monto durante el ejercicio 2002 ascendió a \$102, 512,817.72.

¹⁶⁹ V. "**CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NONECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.** Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001."

efectos político-electorales en el ámbito federal, a partir de que surta efectos la correspondiente resolución, sin que ello la exima de cumplir con las obligaciones y consecuencias derivadas del tiempo durante el cual actuó con el carácter de partido político.¹⁷⁰ Derivado de este razonamiento, “es dable sostener que las organizaciones de ciudadanos que perdieron su registro como partidos políticos tienen la obligación de responder y afrontar las responsabilidades derivadas de la violación a normas electorales que tengan como consecuencia la imposición de una sanción.”

En estas condiciones, el caso del PSN llegó al “procedimiento de Liquidación”, cumplió parcialmente el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales del Instituto Federal Electoral ya referido, así como el Acuerdo del Consejo General por el que se establece el mecanismo que llevaría a cabo el IFE para el seguimiento del Procedimiento de Liquidación; lo anterior es así porque por un lado designó a Patricia Vélez Storey como encargada de la liquidación de su patrimonio pero omitió la presentación del informe anual, del resultado del procedimiento de liquidación, así como la actualización de su inventario físico. Por este motivo, la Comisión de Fiscalización estimó el incumplimiento a lo establecido en el Acuerdo y el Código electoral, en lo referente al informe de ingresos y egresos.

Se exhortó a la Secretaría Ejecutiva para dar vista a la Tesorería de la Federación (por cuanto hace a la omisión de presentar los informes bimestrales correspondientes al procedimiento de liquidación), y a la Procuraduría General de la República (por no haber presentado ninguna información sobre el destino, manejo y aplicación del financiamiento público que recibió). Resultado: por lo que hace al primero, la aplicación de una multa por malversación de fondos y, en cuanto al segundo, se giró orden de aprehensión contra Riojas Santana, señalado como

¹⁷⁰ Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-JDC-021/99 y SUP-RAP-040/2000, en las cuales determinó que subsistía para las asociaciones que perdieron su registro como partidos políticos la obligación de presentar los informes anuales de ingresos y egresos correspondientes. V. Tesis de jurisprudencia “**REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.** Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

responsable de estos actos. Sin embargo estas sanciones hasta la fecha no han podido cumplimentarse.¹⁷¹

En ambos casos, se dispuso que el pago de las multas impuestas, se realizaran a través del financiamiento por actividades específicas,¹⁷² y respecto al hecho de que no existiera referencia expresa relativa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implicaba una falta de regulación que impidiera que estos otrora partidos políticos pudieran cumplir con la obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya obtenido por cualquier modalidad de financiamiento.

Todos estos problemas derivados de la falta de regulación adecuada y específica, que unificara el procedimiento de liquidación de los partidos políticos una vez perdido su registro pronto tratarían de ser resueltos por la autoridad electoral, al pretender reglamentar paso a paso dicho procedimiento, sin dejar en manos de cada partido, a través de sus estatutos, la forma en que llevarían a cabo el mismo.

2.1.3. Reglamento (2005).

El Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba 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*, fue producto del trabajo que de manera conjunta llevaron a cabo las Comisiones de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, y de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, quienes lo aprobaron el 11 de mayo de 2005.¹⁷³

¹⁷¹ Acuerdo CG05/2004 tomado por el Consejo General en sesión ordinaria de 29 de enero de 2004.

¹⁷² Al respecto se puede consultar el recurso de apelación SUP-RAP-007/2004, en el cual se resuelve que aun y cuando un partido político haya perdido el registro, será exigible el crédito a través de las de las compensaciones que procedan respecto o sobre el rubro de actividades específicas.

¹⁷³ Iniciativa del entonces Consejero Marco Antonio Gómez, cuyo proyecto marcó en punto de partida del presente acuerdo. Cuyo objeto principal se dijo- fue el dar certeza a la ciudadanía y a los propios partidos políticos sobre el destino de los bienes de las entidades de interés público cuando pierdan o les sea cancelado su registro.

Un nuevo procedimiento, nuevas figuras,¹⁷⁴ nuevas facultades, con el mismo fin que perseguía el acuerdo de 2003 pero establecido en un reglamento -en términos generales- más ambicioso, que buscaba regular los procedimientos de liquidación futuros y contemplando todas las causales establecidas en la noma electoral - ya que el anterior se creó para el caso específico, no obtención del 2% de la votación-. Aciertos y desaciertos propios de un proyecto innovador y sin mayores recursos y herramientas que el deseo por tratar de subsanar un vacío legal, que estaba generando descontento y desconfianza ante la ciudadanía. Defectuoso si, pero pionero en la materia.

Se contemplan dos etapas dentro de este procedimiento, la etapa o período de prevención y el procedimiento de liquidación propiamente establecido. El primero con el objeto de determinar las providencias precautorias para la protección del patrimonio del partido político, de conformidad con el siguiente cuadro.

PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN	
ETAPAS	PROCESO
<p>PERIODO DE PREVENCIÓN (Con la existencia de elementos suficientes que indiquen que el partido político perderá o le será cancelado su registro).</p>	<u>Inicio:</u>
	<p>A partir del día siguiente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La declaratoria de cierre transmisión de casillas al PREP (el partido no alcance el 2% de la votación total emitida). • El 16 de enero del año de la votación. (plazo máximo para la presentación de la plataforma electoral). • La celebración de la sesión especial del Consejo General para el registro de candidaturas (incumplimiento de requisitos). • Aquel en que el partido político notifique la decisión de disolverse. • Cancelación de registro como partido derivado de una sanción.
	<u>Desarrollo:</u>
	<ul style="list-style-type: none"> • Entra en funciones el visitador encargado de proteger los recursos del partido, los actos que deberá realizar en esta etapa son: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presentarse en las instalaciones del Comité Nacional del partido político (o equivalente) y reunirse con los responsables del órgano encarado de las finanzas del partido. 2. Realizar un inventario de los bienes del partido, tomando en

¹⁷⁴ El visitador en un primer momento, en el período de prevención y el liquidador en el procedimiento de liquidación propiamente dicho.

	<p>cuenta lo reportado en el ejercicio anterior y las adquisiciones del ejercicio vigente.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Entregar a la Comisión de Fiscalización un dictamen, donde deberá señalar la totalidad de los activos y pasivos del partido (incluyendo cuantas por cobrar, por pagar y relación actualizada de bienes). 4. Tendrá acceso a los libros de contabilidad, registros y balanzas de comprobación del partido político y a cualquier otro documento o medio electrónico de almacenamiento de datos. <ul style="list-style-type: none"> • El partido: <ol style="list-style-type: none"> 1. Solo podrá efectuar las operaciones indispensables para su sostenimiento ordinario, y aquellas que le permitan cumplir con las sanciones que se le hayan impuesto y para ser parte en procedimientos de queja. 2. Deberá suspender la realización de pagos sobre obligaciones vencidas con anterioridad, la enajenación activos y hacer transferencias de recursos y valores. • El Secretario Técnico de la Comisión: <ol style="list-style-type: none"> 1. Determinará providencias precautorias análogas a las obligaciones del partido, previa consulta a los integrantes de la comisión de Fiscalización. 2. Podrá solicitar auxilio de la fuerza pública en caso de que los partidos a través de sus funcionarios, empleados o terceros se opusieran u obstaculizaran el ejercicio de las facultades del visitador y sus auxiliares.
Fin:	
<p>De donde se pueden actualizar los siguientes escenarios:</p> <p>VIGENCIA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El partido político podrá reanudar sus operaciones habituales respecto de la administración y manejo de su patrimonio, y le será restituida la ministración de agosto. <p>PÉRDIDA DEL REGISTRO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con la declaratoria o resolución de pérdida de registro¹⁷⁵- confirmada por el Tribunal Electoral- termina el procedimiento de previsión y se abre paso al procedimiento de liquidación propiamente dicho. • Secretario Técnico: <ol style="list-style-type: none"> 1. Comunicar a los dirigentes del partido y al visitador sobre el fin del procedimiento (ya sea por que el partido mantenga la vigencia o la cancelación del registro). • Visitador deberá: <ol style="list-style-type: none"> 1. Interrumpir las funciones de prevención. 2. Elaborar un informe sobre los actos realizados o sucedidos durante el periodo preventivo. 	

¹⁷⁵Ambas surtirán sus efectos a partir de que la Junta General Ejecutiva o el Consejo General, ambos del Instituto, emitan la declaratoria o resolución correspondiente.

El visitador del que se habla sería designado por la Secretaría Técnica, elegido de la Lista de Especialistas publicada en Internet por el Instituto de Especialista de Concursos Mercantiles la cual sería sometida a consideración de los partidos políticos.¹⁷⁶ Y en tanto esto no sucediera, los dirigentes y el encargado del órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros del partido, permanecería en funciones, teniendo los mismos derechos y obligaciones que el visitador.

La segunda etapa del procedimiento, el procedimiento de liquidación en sí, serviría para concluir las operaciones pendientes del partido; se cobrarán créditos, se pagarán adeudos y se diera un destino cierto a los bienes. Veamos:

PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN	
ETAPAS	PROCESO
PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN	<u>Inicio:</u>
	Todas las operaciones realizadas con posterioridad a la notificación de declaratoria o resolución de pérdida de registro, formarán parte del procedimiento de liquidación.
	<u>Desarrollo:</u>
	<ul style="list-style-type: none"> • El Órgano de administración de las finanzas del partido deberá: <ol style="list-style-type: none"> 1. Cancelar las cuentas bancarias que venía utilizando, con excepción de la cuenta CBCEN, a dónde deberán transferirse los saldos de las cuentas canceladas. • El visitador como liquidador: <ol style="list-style-type: none"> 1. Al día siguiente de la notificación el visitador entrará en funciones de liquidador. 2. Se hará cargo de la administración del partido, entrará en posesión de los bienes y derechos. 3. Contará con las más amplias facultades de representación para pleitos y cobranzas, administración y dominio. 4. Deberá hacer líquidos los activos y cubrir los pasivos. 5. Rendir los informes que le solicite la Comisión de fiscalización. <ul style="list-style-type: none"> ❖ Informe de situación patrimonial de los bienes que deberá contener una relación de ingresos por venta, cuentas cobradas, cuentas pagadas, deudas pendientes, bienes no liquidados y cobros no realizados; y deberá hacerse dentro de los 20 días hábiles siguientes a la firmeza de la

¹⁷⁶ Dicho nombramiento quedaba a consideración del especialista referido, ya que éste podía aceptar o no el nombramiento; en este caso, se debería elegir a otro en el orden de prelación de la lista y, si a su vez este tampoco aceptaba el nombramiento, la Comisión haría la designación a propuesta del Secretario Técnico.

	<p>resolución del Tribunal Electoral.</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Informe de avances del procedimiento, dentro de los 6 meses siguientes a que entró en funciones como liquidador. <ul style="list-style-type: none"> • Compensación de Sanciones Económicas por parte del Instituto: Las sanciones que el Instituto interponga al partido político que hayan perdido su registro se podrá compensar del monto que resulte de la siguiente operación: <ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento para hacer líquidos los bienes: <ol style="list-style-type: none"> 1. La enajenación se hará en moneda nacional. Conforme al valor del avalúo¹⁷⁷ determinado por el liquidador. 2. El precio de venta no podrá ser menor a del avalúo, excepto en los casos que solicite justificadamente el liquidador y autorizados de forma previa por la Secretaría Técnica. 3. El liquidador deberá exigir el pago por medio de depósito a la cuenta CBCEN¹⁷⁸. 4. Cualquier persona que haya tenido acceso a información privilegiada derivada de este procedimiento estará impedida para adquirir por sí o por interpósita persona estos bienes. • Pago de adeudos. El liquidador deberá observar el siguiente procedimiento: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Deberá elaborar una lista de acreedores observando los criterios de prelación establecidos en la Ley de Concursos Mercantiles y disposiciones en materia civil federal. ❖ Procedimiento de reconocimiento de acreedores: Debe realizarse una vez que queden firmes las resoluciones recaídas a los informes de campaña y anuales. Constará de los siguientes pasos: <ul style="list-style-type: none"> ➤ El liquidador elaborará una lista de créditos. ➤ Publicación en el Diario Oficial de la Federación.. ➤ Solicitudes de reconocimiento de crédito (30 días hábiles a partir de la publicación) y, en caso de que sean procedentes, ➤ Publicar en el D.O.F, la lista de reconocimiento, cuantía, gradación y prelación de créditos.
	Fin:
	<p>Si existiera saldo positivo al final del procedimiento (cubiertos los créditos), se deberá entregar a quien tenga derecho a percibirlo. Teniendo el liquidador la obligación de elaborar un informe final del cierre del proceso liquidatorio, que contendrá las operaciones realizadas, circunstancias relevantes del proceso y el destino final de los saldos.</p>

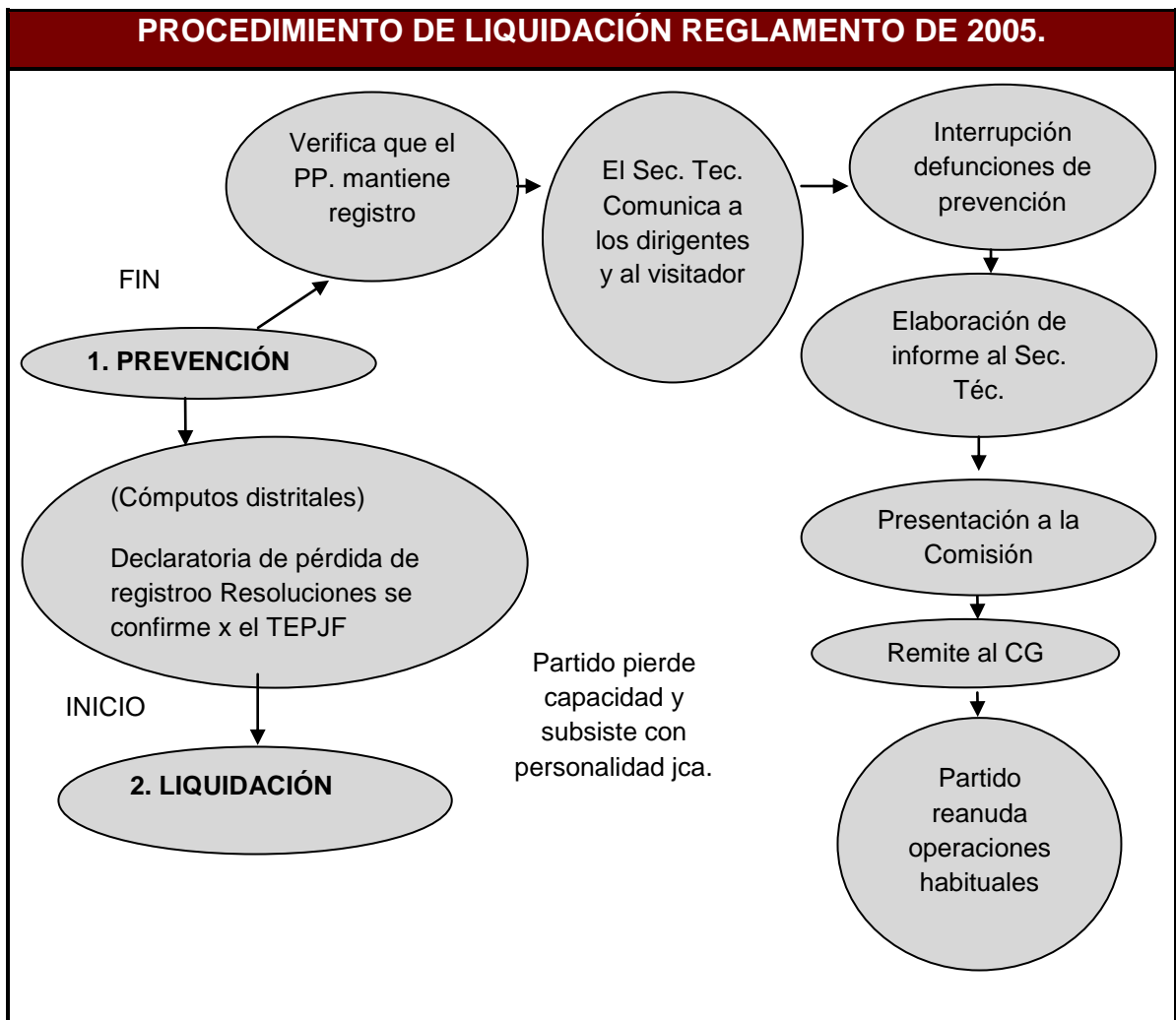
En este procedimiento, la Comisión de Fiscalización funge como supervisor, vigila los actos realizados por el visitador, el liquidador y del partido político en liquidación; y si observara alguna situación que pudiera implicar infracción a ordenamientos ajenos a su competencia, deberá solicitar al Secretario Ejecutivo proceda a dar parte a las autoridades competentes.

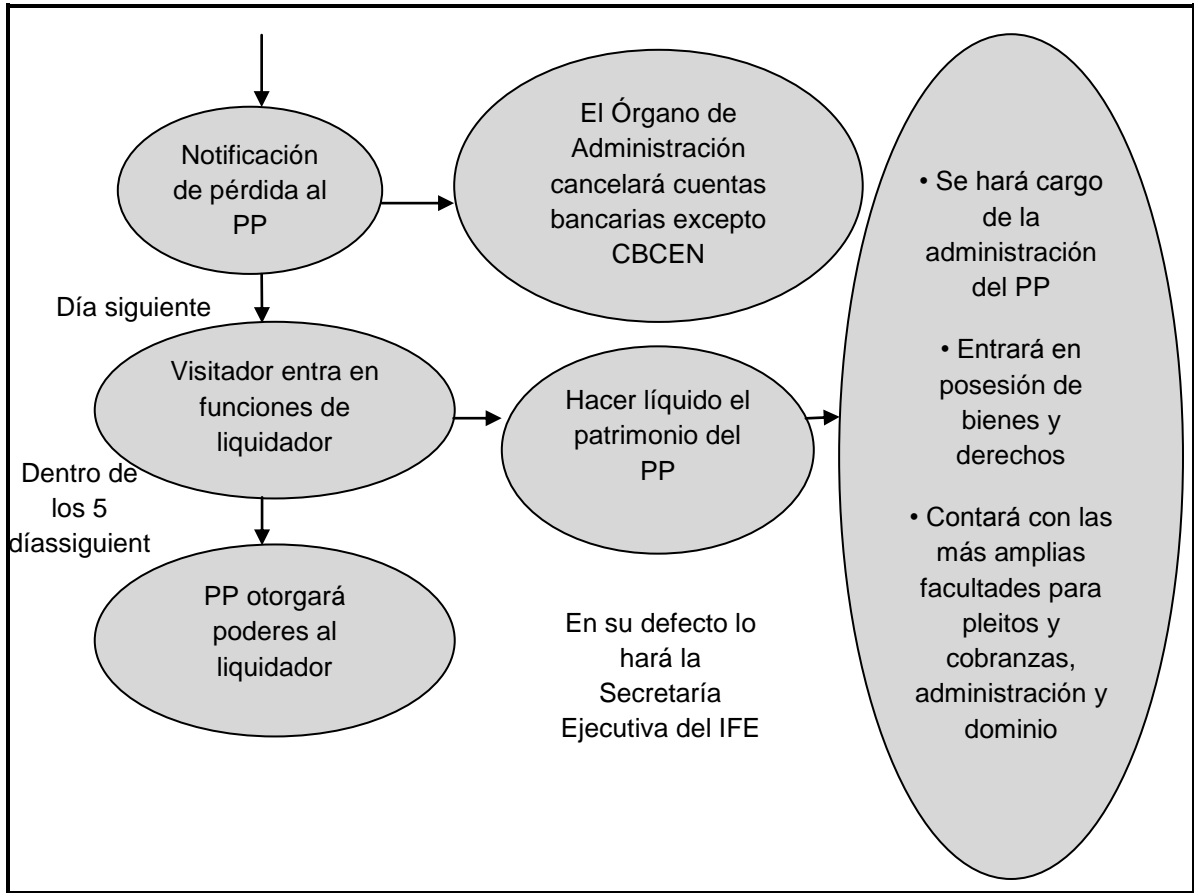
¹⁷⁷ El liquidador determinará el valor de mercado del bien mediante los mecanismos conducentes, deberá evitar cualquier menoscabo a su valor, auxiliándose de peritos valuadores.

¹⁷⁸ A efecto de poder comprobar el pago así como de llevar a cabo la relación de bienes liquidados, el liquidador deberá conservar la ficha de depósito original.

Al Secretario Ejecutivo corresponde el informar al Consejo General del Instituto acerca de la situación que guardan los procesos de prevención y liquidación; además se le atribuyen o crean una serie de facultades infundadas, tales como el otorgar los poderes a favor del visitador (liquidador) en caso de negativa u omisión del partido político o; la solicitud de auxilio de la fuerza pública, por ejemplo. Situaciones que se analizarán más adelante.

Para mejor entendimiento veamos en el siguiente diagrama el procedimiento de liquidación contemplado por el reglamento de 2005.





Este procedimiento, sin embargo, contiene una serie de inconsistencias por las cuales una vez aprobado tuvo que ser modificado debido a la ambigüedad con la que se abordó el destino de los bienes remanentes y la errónea asignación de facultades.

Motivos por los cuales, los partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática, apelaron el acuerdo por el que se aprobó dicho reglamento-25 de junio-. De esta forma, a través de los recursos de apelación SUP- RAP- 36/2005 y SUP- RAP- 37/2005, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió las sentencias respectivas y; en acatamiento a éstas, el IFE modificó cinco artículos del Reglamento.¹⁷⁹

Estos recursos resultan por demás ilustrativos ya que aún y cuando la mayoría de los agravios hechos valer por los actores fueron negados, los mismos contienen una serie de criterios y razonamientos realizados por la Sala Superior y

¹⁷⁹ La publicación de las reformas se hizo el 13 de junio de 2006, en el Diario Oficial de la Federación.

que nos explican el sentido que debe darse a las figuras y procedimientos previstos en el reglamento. Veamos.

a) Recurso de apelación 36/2005. Partido del Trabajo.

Este recurso fue resuelto en sesión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 11 de agosto de 2005; los temas planteados y analizados fueron los siguientes:

- **Violaciones al procedimiento de aprobación del reglamento.** En específico lo referente a la anticipación con que se dio a conocer el acuerdo- 3 días antes de la sesión del Consejo General-y que se le hubiese explicado su contenido unas horas antes de ser aprobado. Así como, no haberlo sometido a consideración de la Comisión de Reglamentos, de quien era competencia.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Este agravio fue declarado **infundado** por la Sala, porque consideró que “para la celebración de las sesiones extraordinarias del Consejo, el Presidente deberá convocar por escrito a cada uno de los consejeros y representantes que formen parte del cuerpo colegiado, **por lo menos con dos días de anticipación**. Dicha convocatoria deberá contener el día, la hora y lugar en que la misma se deba celebrar, así como el proyecto de orden del día formulado por el Secretario, debiéndose acompañar los documentos y anexos necesarios para el análisis de los puntos a tratarse en la sesión correspondiente, para que los integrantes del Consejo cuenten con información suficiente y oportuna.” Respecto a la competencia de la Comisión de Reglamentos, se estimó **inatendible** toda vez que “el partido actor parte de una premisa falsa, al considerar que se debió dar vista a la Comisión de Reglamentos con el proyecto de reglamento correspondiente a la liquidación de los partidos políticos, para su perfeccionamiento...” “...Se estima así porque no existe disposición legal o reglamentaria de la cual pudiese desprenderse la obligación o necesidad de que el proyecto de reglamento de disolución y liquidación de los partidos políticos, hubiese tenido que ser puesto a consideración de la citada Comisión de Reglamentos, pues en principio la atribución de elaborar el proyecto relativo corresponde a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, dadas las facultades que le confiere el artículo 49-B, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme al cual dicha comisión tiene atribuciones relativas a 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, así como vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley.

Por otro lado, del Acuerdo por el cual se crea a la Comisión de Reglamentos se desprende que el Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó crear la Comisión de Reglamentos con la finalidad primordial de planear, supervisar y vigilar la preparación del proyecto de reglamento interior del propio Instituto, relacionado con sus órganos centrales y desconcentrados; de la Junta General Ejecutiva y de las juntas locales distritales, así como revisar los reglamentos expedidos con anterioridad; esto es, los reglamentos directamente vinculados con la organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral. Y en los demás casos, es facultad discrecional del Consejo General o alguna de sus comisiones que se ejerce cuando consideren como necesaria su participación para el perfeccionamiento reglamentario.

• **Ilegal implementación de las figuras del visitador y liquidador.**

Este punto es de suma importancia ya que por primera vez se establecía la figura de un tercero ajeno, tanto al partido como a la autoridad electoral. Una figura totalmente nueva en la materia electoral y que por lo mismo generaba múltiples dudas respecto de su implementación y su propia naturaleza jurídica.

Tres fueron los alegatos que hizo valer el Partido del Trabajo respecto a este punto:

A. Autonomía y atribuciones del Instituto Federal Electoral. Que con la designación del visitador y liquidador “se estaba ignorando la autonomía y atribuciones del Instituto Federal Electoral, toda vez que se pretende que entidades distintas a las electorales, no previstas en la Constitución General de la República ni demás ordenamientos de la materia, sean las encargadas de vigilar los recursos de los partidos políticos, cuando dichas facultades se pudieron otorgar a la Comisión de Fiscalización o, en su caso, a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, órganos previstos por el código sustantivo con atribuciones expresas para realizarlas.”

B. Autonomía de los partidos para administrar sus prerrogativas. Que no se había tomado en cuenta la autonomía de los partidos para administrar sus prerrogativas por medio de su órgano de administración, ya que los faculta a hacer y deshacer, así como a inmiscuirse en cuestiones administrativas internas del partido, dejando a un lado al mencionado órgano partidario. Lo anterior es así, en razón de que no se estableció un plazo perentorio para la entrega y recepción del patrimonio de la propia entidad de interés público.¹⁸¹

C. Responsabilidades de la autoridad fiscalizadora en el periodo de prevención. Que si bien el reglamento, en su artículo 9, párrafo 2,¹⁸² establece las responsabilidades a la que está sometido el visitador y sus auxiliares, también se

¹⁸¹ Artículos 6 y 7, respecto del visitador, y 14 a 24, por lo que hace al liquidador, del reglamento impugnado.

¹⁸² **ARTÍCULO 9.** El visitador será responsable por los actos propios y de sus auxiliares, respecto de los daños y perjuicios que causen en el desempeño de sus funciones, por incumplimiento de sus obligaciones.

debieron precisar aquellas que asumirá la autoridad fiscalizadora en el periodo de prevención.

Al respecto la Sala Superior resolvió en el siguiente sentido:

A. Visitador y liquidador como auxiliares de la autoridad electoral. Por lo que hace al primero de estos agravios la Sala lo estimó infundado, ya que del artículo 49-B, párrafo segundo del COFIPE, e incisos f) y g),¹⁸³ la Comisión de Fiscalización tiene entre sus facultades, requerir a los partidos cuando lo considere conveniente, la rendición de un informe detallado respecto de sus ingresos y egresos, y además puede ordenar la práctica de auditorías, **directamente o a través de terceros**, a las finanzas de los partidos políticos, así como la realización de visitas de verificación, con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.

En tal sentido, “la autoridad electoral administrativa, si lo estima conveniente, puede auxiliarse de terceros para el desempeño de sus funciones de fiscalización, cuyos servicios se solicitan cuando el órgano electoral debe llevar a cabo diligencias que requieran de algún *conocimiento técnico especializado* para su realización y correcta comprensión, y así cumplir eficazmente con sus atribuciones”, resolvió.

Señaló que de lo dispuesto en los artículos 21 y 22 del reglamento¹⁸⁴ impugnado, **la Comisión de Fiscalización fungirá como supervisor** y tendrá a su

¹⁸³ **Artículo 49-B.2.** La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:

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.

¹⁸⁴ **ARTÍCULO 21.** 1. La Comisión fungirá como supervisor y tendrá a su cargo la vigilancia de la actuación del visitador y liquidador, así como de los actos realizados por el partido político en liquidación, respecto a la administración de sus recursos.

2. La Comisión tendrá, con independencia de las facultades establecidas en el Código y la normatividad aplicable, las siguientes:

a) Solicitar al visitador y liquidador documentos o cualquier otro medio de almacenamiento de datos del partido político.

b) Solicitar al visitador y liquidador información por escrito sobre las cuestiones relativas a su desempeño.

c) En caso de que, en virtud de los procedimientos de liquidación, se tenga conocimiento de alguna situación que implique o pueda implicar infracción a ordenamientos ajenos a la competencia de la

cargo la vigilancia de la actuación del visitador y liquidador, así como de los actos realizados por el partido político en liquidación, respecto a la administración de sus recursos.

En conclusión, “no se está dejando a personas o autoridades diferentes a las electorales, la responsabilidad del procedimiento de liquidación de los partidos que pierdan o les sea cancelado su registro, pues es la Comisión de Fiscalización a quien se le confirió la atribución correspondiente”, y a éstos corresponde únicamente el carácter de *auxiliares técnicos de la autoridad administrativa*.¹⁸⁵

Este auxilio se justifica en el hecho de que si bien, “la Comisión de Fiscalización y su secretaría técnica (Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos) son órganos especializados del Instituto Federal Electoral en cuestiones relacionadas con la vigilancia del origen y destino de los recursos de los partidos políticos, lo cierto es que en cualquier proceso de liquidación (quiebra, concursos mercantiles, así como concurrencia y prelación de créditos civiles), convergen cuestiones de naturaleza financiera, comercial (por ejemplo, créditos otorgados por instituciones de crédito a los propios partidos) y administrativa, las cuales por su

Comisión, ésta solicitará al Secretario Ejecutivo del Instituto que proceda a dar parte a las autoridades competentes.

3. El Secretario Ejecutivo del Instituto informará semestralmente al Consejo General sobre la situación que guardan los procesos de prevención y liquidación de los partidos políticos.

ARTÍCULO 22.1. En relación con el financiamiento público por actividades específicas de los partidos políticos que hubiesen perdido el registro, una vez aprobado el acuerdo correspondiente, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión deberá presentar ante el Consejo General un Proyecto de Acuerdo de Compensación, el cual contendrá, al menos:

- a) El monto susceptible de ser reembolsado por concepto de actividades específicas.
- b) El monto de las sanciones pecuniarias impuestas con motivo de los procedimientos previstos en el Código, si las hubiere.
- c) La diferencia resultante entre los montos referidos en los dos incisos anteriores.

2. Respecto del reembolso de dichas prerrogativas, el Consejo General podrá compensar las sanciones de carácter económico impuestas a los partidos políticos que perdieron su registro, con las cantidades retenidas del financiamiento público por dichas actividades, así como de la ministración retenida de conformidad con el artículo 5, párrafo 4 del Reglamento.

¹⁸⁵Sin embargo en la propia sentencia, un párrafo después señalaba que:

“...las figuras del visitador y liquidador se configuran como meros auxiliares técnicos de la autoridad administrativa electoral, encargados, respectivamente, de conocer el estado financiero del partido, **así como asegurar y administrar los bienes de los partidos políticos que pierden su registro** como tales, con la única finalidad de poder realizarse los actos dirigidos a su liquidación, para con su producto, satisfacer en la medida posible las deudas contraídas por el partido político.

En mi **opinión** tales auxiliares, en cuanto tal no deben tener estas atribuciones,; la administración de recursos públicos debería ser facultad de la propia C. de Fiscalización o de la DEP., en ellos debería recaer lo concerniente a actos de ejecución propios del procedimiento liquidatorio.

naturaleza que no es propia del Instituto Federal Electoral y lo técnico de la materia, justifica que se solicite el auxilio de expertos en esas materias;” además de no ser parte de las actividades que ordinariamente realiza. Pero siempre será la autoridad electoral quien tenga la rectoría del procedimiento y la encargada de resolver en definitiva el mismo.

B. Visitador no desplaza en sus funciones al órgano de administración del partido político en liquidación. Al respecto la Sala desestimó lo relativo a este punto de inconformidad, consideró que si bien, en el reglamento de liquidación impugnado se otorgan diversas atribuciones al visitador (proteger recursos del partido político, realizar inventarios de bienes, entregar dictámenes informar respecto de irregularidades), ello no significa que éste desplace o suplante en sus funciones al órgano partidista encargado de la administración de los recursos, en tanto que su función será en estricto sentido proteger los recursos del partido, realizando el inventario correspondiente.

Por lo que toca al argumento en contra de la figura del liquidador, resolvió que “si bien es cierto que una vez que se notifica la declaratoria de pérdida del registro entra en funciones haciéndose cargo de la administración del partido, ello se estima ajustado a derecho, en razón de que con la disolución de una persona jurídica se pierde la capacidad legal para el cumplimiento del fin para el cual se creó, dejando de funcionar, como consecuencia, sus órganos internos, es decir pierde la naturaleza jurídica de entidad de interés público”.¹⁸⁶

Conserva personalidad jurídica con el único efecto de que se liquide y se cumplan con las obligaciones constitucional y legalmente establecidas¹⁸⁷, por lo que puede señalarse que la asociación civil subyacente se encuentra impedida para administrar su patrimonio. Obligaciones que siguen a cargo del propio partido político a fin de no dejar en estado de indefensión a terceros, puesto que no implica que las responsabilidades y obligaciones en materia electoral desaparezcan o se extingan,

¹⁸⁶No debería perder la naturaleza sino que simplemente su estatus es distinto. “una entidad de interés público en liquidación”. Además de que estas **facultades deberían corresponder a la propia autoridad electoral y no al interventor que es simplemente el auxiliar.**

¹⁸⁷Criterio sostenido en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-040/2000.

así como tampoco supone la desaparición aquellas obligaciones que el instituto político contrajo con particulares conforme con legislaciones distintas a la electoral.

C. Es innecesario que el reglamento establezca las responsabilidades de los funcionarios electorales. Se estima infundado el agravio debido a que “se estima innecesario que el reglamento establezca las responsabilidades de los funcionarios electorales, ya que los servidores públicos del Instituto Federal Electoral están sujetos al sistema de responsabilidades respecto de las conductas que asuman en el desempeño de sus funciones, incluidas por supuesto, las desarrolladas con motivo del procedimiento de liquidación de los partidos políticos, por posibles violaciones a los principios que rigen las funciones administrativas y, en su caso, electorales.”¹⁸⁸

• Periodo de Prevención. En este apartado se hicieron valer tres aspectos centrales:

A. Valor Jurídico del PREP. En el sentido que éste se basa en los resultados que arroja el Programa de Resultados Electorales Preliminares que “responde a indicios sobre los resultados de la contienda electoral, sin ningún valor jurídico; por lo que sus efectos no son cuestiones formales realizadas por la propia autoridad encargada de realizar, calificar y organizar las elecciones, de esta forma resulta totalmente incierto que se tome como base para el inicio del mencionado período el citado programa, máxime que viola el principio de definitividad, al no haberse realizado el cómputo distrital de la elección correspondiente, según lo establecido en el artículo 246 del código electoral federal.”¹⁸⁹

¹⁸⁸ Con base a lo establecido en los artículos 41, fracción III, 108, 109, párrafos primero, fracción III, y segundo, y 113 de la Constitución General de la República, 1o., 69, 82, párrafo 1, incisos t), w) y z), y 86, párrafo primero, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2, 3, 4, 6 y 7, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como los numerales 1 y 2, primer párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa del Estado, por las conductas, así como del Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

¹⁸⁹ **Artículo 246.** 1. Los Consejos Distritales celebrarán sesión a partir de las 8:00 horas del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, para hacer el cómputo de cada una de las elecciones, en el orden siguiente:

- a) El de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) El de la votación para los diputados; y
- c) El de la votación para senadores.

Que además de lo anterior, se estaría violentando el derecho de audiencia del partido político previo al inicio del período de prevención, a fin de estar en condiciones de poner orden y acomodar su contabilidad, lo cual no se prevé en el reglamento impugnado.

B. Privación de financiamiento al partido político. Que el acuerdo referido resulta ser un acto arbitrario, ya que en el período de prevención se priva al partido político del financiamiento para realizar sus actividades ordinarias permanentes, al ordenarse la retención de la ministración correspondiente al mes de agosto, lo cual lo deja en estado de indefensión al no prever un procedimiento previo.

C. Omisiones en el artículo 10 del Reglamento. Ya que derivado del período de prevención, se omitió señalar quién debería levantar el acta circunstanciada de entrega-recepción al partido de sus instalaciones; así como la obligación de entregar al partido copia del informe que realice el visitador.

Los criterios planteados fueron en el siguiente sentido:

A. En cuanto al valor jurídico del PREP, se sostuvo que su utilización “no contraviene alguna disposición legal, ya que el mismo es un sistema preliminar de información basado en la ley, cuyo origen de contenido es el mismo que sirve para la realización de los cómputos distritales, de entidad federativa y nacionales”, por lo cual “se tiene la certeza sobre los resultados obtenidos en cada una de las elecciones, con independencia de su definitividad,¹⁹⁰ pues ésta depende de actos posteriores, como lo son la realización de los cómputos distritales, de entidad

2. Cada uno de los cómputos a los que se refiere el párrafo anterior se realizará sucesiva e ininterrumpidamente hasta su conclusión.

3. Los Consejos Distritales, en sesión previa a la jornada electoral, podrán acordar que los miembros del Servicio Profesional Electoral puedan sustituirse o alternarse entre sí en las sesiones o que puedan ser sustituidos por otros miembros del Servicio Profesional Electoral de los que apoyen a la Junta Distrital respectiva y asimismo, que los consejeros electorales y representantes de partidos políticos acrediten en sus ausencias a sus suplentes para que participen en ellas, de manera que se pueda sesionar permanentemente.

4. Los Consejos Distritales, deberán contar con los elementos humanos, materiales, técnicos y financieros, necesarios para la realización de los cómputos en forma permanente.

¹⁹⁰Referente a esto, la Sala Superior ha sostenido en la tesis S3EL 199/2002, de rubro **PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES (PREP). LA IMPUGNACIÓN AL ACUERDO QUE LO APRUEBA ES DETERMINANTE COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

federativa y nacionales, así como la resolución de los medios de impugnación que en su caso, llegasen a promoverse”.

Es preciso tomar en cuenta la finalidad del período de prevención, que la constituye “el dictado de una serie de medidas precautorias tendentes a proteger el patrimonio del partido político, los intereses y derechos de orden público, así como de los terceros frente al propio partido”; de lo cual es dable advertir que “es válido que para una medida precautoria se tomen datos provisionales que normalmente se aproximan al resultado final, ya que el periodo de prevención no implica para el partido político un menoscabo en su actuación y organización, ni en el ejercicio de sus atribuciones”.

Por lo que toca al derecho de audiencia previo al período de prevención se consideró que no causa perjuicio, “en principio porque no sería factible toda vez que la medida precautoria surge a partir de que se dan a conocer los resultados preliminares de la elección, esto es, previo a este momento no se puede determinar qué partido deba ser sujeto a una liquidación, y como consecuencia, gozar de un plazo perentorio para poner en orden sus finanzas, en tanto que la medida provisional tiene como efectos, salvaguardar el patrimonio del partido y los derechos de terceros, a partir del instante en que se actualiza la hipótesis normativa que genera tal consecuencia, por lo que su decreto debe ser inmediato.” Todos los actos realizados en este período son de naturaleza cautelar -provisionales y sumarios- cuyo objeto primordial es “prevenir la realización de actos tendentes a la desviación indebida de los recursos con los que cuenta el hasta entonces partido político.”

Además de que el tener en orden la documentación relativa a su posición económica y administrativa, es una “obligación legal y reglamentaria permanente, por lo que se presupone que, en todo momento, la documentación correspondiente siempre deberá estar ordenada y contener toda la información que le impone la normatividad legal y reglamentaria aplicable.”

B. Condicionado a la pérdida del registro. Constituye un acto de molestia. La retención, como medida preventiva surte sus efectos hasta en tanto se resuelva de manera definitiva la vigencia del registro como partido político nacional, ya que en el caso de confirmarse tal vigencia le sería restituida la ministración

correspondiente (agosto). Su finalidad es permitir que en el momento oportuno, la compensación de las sanciones de carácter económico que, en su caso, le sean impuestas al partido político en liquidación; pero sobre todo, establecer los mecanismos que permitan que el procedimiento de liquidación sea fiscalizable.

Esta medida está acorde con lo que dispuso de manera expresa el legislador ordinario, en el sentido de otorgar al Consejo General la facultad para realizar los actos encaminados a hacer cumplir sus demás potestades, circunstancia que constituye un reconocimiento de que ese órgano no agota su actuación en el contenido literal de los preceptos legales que establecen sus atribuciones. Es decir, la autoridad electoral puede llevar a cabo una serie de actos que permitan dar efectividad a cada una de sus facultades.

C. Innecesario por no existir adquisición de la administración del patrimonio ni de los recursos. El liquidador nunca adquiere la posesión de bienes o derechos del partido, ni la administración del patrimonio y recursos; en todo momento éstos permanecen en posesión del partido.

Por cuanto al informe que elabora el visitador, respecto de sus actividades realizadas durante el periodo de prevención, finalmente éste podrá ser entregado por el Instituto, a través de la Comisión Fiscalización, por ser el órgano encargado de vigilar y supervisar el procedimiento de liquidación, resolvió.

• **Procedimiento de liquidación.**

El partido recurrente consideró que le causaban agravio los siguientes puntos:

- A. Criterios de prelación.** Se equipara la materia electoral con la mercantil.
- B. Se omitió hacer distinción entre recursos públicos y privados.**
- C. El artículo 15 del reglamento reclamado es vago e incongruente.** En lo relativo a la facultad del Secretario Ejecutivo de otorgar poderes al liquidador conforme a las leyes aplicables; sin especificar a qué tipo de poderes se refieren, ni cuáles son esas leyes aplicables.
- D. El artículo 20 es omiso en establecer quién nombra a las personas que tengan derecho a recibir el remanente, producto de la**

liquidación. Saldo positivo que resulte del pago de los pasivos y quién debe ser éste, así como el momento procesal oportuno para ello.

E. Violación al procedimiento previo a la solicitud de auxilio de la fuerza pública.

De estos cinco temas relacionados propiamente con el procedimiento de liquidación, solamente el cuarto de ellos, relacionado con el remanente del partido político una vez concluido el procedimiento de liquidación, se declaró fundado por la Sala, y se hicieron las siguientes consideraciones:

A. En lo relacionado con **critérios de prelación**, debe tenerse presente que en toda liquidación de personas jurídicas, llámese asociación, sociedad, institución de asistencia privada o partido político, deberá declararse una prelación de acreedores, pues de lo contrario no existiría certidumbre respecto de la forma en que se destinarán los recursos afectados, tal prelación por principio jurídico, depende de la naturaleza del crédito con el que cuentan.

Evidentemente se observan similitudes y diferencias entre las sociedades mercantiles y los partidos políticos; en el primero de estos casos, señala la Sala, debemos considerar que éstos “tienen fines distintos, pues los primeros buscan la ganancia económica, mientras que los partidos políticos tienen como fines el de contribuir al desarrollo de la vida democrática del país, la integración de la representación nacional y ser un medio de acceso de los ciudadanos al poder público.”¹⁹¹

Sin embargo, “cuando cualquier persona jurídica se somete a un procedimiento de liquidación, el único objeto social que puede perseguirse es la finalización de las operaciones pendientes y proceder al cumplimiento de las obligaciones, así como el pago de los créditos, para lo cual se debe convertir en líquido los activos de la persona moral, con independencia de los propósitos lucrativos o no, que persiguió durante su vida jurídica.”

¹⁹¹ V. Capítulo primero, p. 15

De este modo, “el trato diferenciado por parte del orden jurídico, subsiste hasta en tanto cada uno mantenga la vigencia de su personalidad jurídica para perseguir sus respectivas finalidades, que es la temporalidad en que se manifiestan las distinciones que las caracterizan dada la naturaleza de su actuación, y por lo cuál requieren de regulaciones específicas acordes con la misma.” Cuando se extingue la capacidad jurídica para realizar actos tendentes a consecución del objeto para el cual se creó a la persona moral, la personalidad jurídica se reduce única y exclusivamente para los efectos de una liquidación, siendo aplicables, en todos los casos y para todas las personas jurídicas, los principios generales del derecho, en términos del artículo 14, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señaló.

B. En cuanto a la distinción entre los recursos del partido político, “es falso el supuesto de que únicamente los recursos provenientes del erario público son susceptibles de destinarse al cumplimiento de sus créditos y obligaciones, una vez que se les sujeta a un procedimiento de liquidación; ello es así atendiendo al principio general de derecho, según el cual el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que, conforme a la ley, son inalienables o no embargables.”

Acorde a lo resuelto por la Sala, el patrimonio de un partido político desde que adquiere el registro, debe destinar todo su patrimonio, presente y futuro, lo debe destinar al cumplimiento de los señalados fines constitucionales, que constituyen el objeto social de la misma.¹⁹² Éste forma parte de una universalidad, conformada con todos los bienes, recursos, derechos y obligaciones. Considerar Lo contrario implicaría un privilegio sobre determinados bienes “con una inafectabilidad no prevista en la normatividad aplicable, disminuyendo injustificadamente su capacidad en el cumplimiento de sus obligaciones, en perjuicio de terceros, lo que a la postre podría traducirse en una elusión de sus deberes.”

C. Contrario a lo reclamado en este punto por el actor, la Sala resolvió que “siendo que la figura jurídica de la **representación o mandato** se encuentra

¹⁹²**PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS**, consultable en las páginas 212 y 213 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*.

regulada en nuestro derecho vigente, principalmente por las legislaciones civiles, es propio que las mismas deban ser las aplicables, según sea el ámbito territorial en que se otorguen los respectivos poderes.”Sin que sea factible la posibilidad de que el liquidador pueda aplicar normas jurídicas a su conveniencia –tal como lo reclaman-pues además de ser una mera especulación, la regulación civil mexicana en la materia, es sustancialmente uniforme y no presenta diferencias sustanciales de las que pudiera obtenerse una ventaja indebida por parte del liquidador, más aún si el inconforme no expresa en qué forma podría actualizarse el supuesto.

D. Los recursos remanentes, producto de la liquidación del partido político una vez cubiertas sus obligaciones deben tener un destino cierto que permita tener certeza sobre el mismo; ya que la omisión en este sentido puede dar como resultado una facultad discrecional a la autoridad responsable para decidir en cada caso a quién debe adjudicarse el saldo resultante, la cual podría ser considerada violatoria del principio de legalidad. Es por ello que, ante tal eventualidad debe modificarse el artículo 20 del reglamento impugnado, a efecto de que se precise a quien debe entregarse el saldo final positivo, una vez concluido el procedimiento de liquidación, determinó la Sala. El momento procedimental será, una vez liquidados los pasivos y hecha la determinación de saldo positivo.

Este sería uno de los pilares para que el futuro -reforma 2007-2008- se previera lo respectivo y de esta forma otorgar un destino cierto a los recursos remanentes o saldos positivos, producto de la liquidación de un partido político.

E. “La atribución de **solicitar el auxilio de la fuerza pública** se configura a partir del supuesto de que el partido político, a través de sus funcionarios, empleados o terceros, se opusieron u obstaculizaran el ejercicio de las facultades de los auxiliares de la autoridad, esto es, la solicitud se hace una vez que existe la resistencia del partido a las funciones del visitador o del liquidador; además debe tenerse en cuenta, que no existe una privación de derechos o propiedades del partido, sino una molestia en el domicilio, papeles y posesiones, que sólo produce el efecto de facilitar a la autoridad electoral el ejercicio de sus atribuciones, sin que ello conlleve la definitiva disminución, menoscabo o supresión de un derecho que se

encuentre incorporado en la esfera jurídica del gobernado, por lo que la obligación de la autoridad electoral es que la solicitud de auxilio conste por escrito con la debida fundamentación y motivación.”

Recurso de apelación 37/2005. Partido de la Revolución Democrática.

Por su parte, en el segundo de los recursos que se interpusieron en contra del Reglamento el Partido del Trabajo, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral en sesión de 02 de marzo de 2006. Dos son los motivos de inconformidad que destacan y que consisten en que:

- No es posible sostener que la pérdida de registro como partido político, traiga aparejada la pérdida del carácter de entidad de interés público;
- La facultad otorgada al Secretario Ejecutivo para solicitar el auxilio de la fuerza pública en el reglamento, cuando es facultad del Presidente del Consejo General, van más allá que la propia ley.

De este modo, tenemos como primer punto el relativo a la consecuencia jurídica que trae aparejada la pérdida de registro del partido político; ¿pierde un partido político su calidad de entidad de interés público con la pérdida del registro? Si –resolvió la Sala- “la pérdida del registro de un organización ciudadana como partido político nacional, por alguna de las causas previstas por la ley, conlleva necesariamente la disolución del ente y su posterior liquidación,¹⁹³ porque el universo de bienes y relaciones que confluyen al seno de la organización partidista tiene como sustento de imputación normativa, como unidad, la existencia del registro como partido, en tanto el susodicho registro; tiene carácter constitutivo, es decir, da origen, con motivo de la satisfacción de los requisitos de hecho y de derecho exigidos legalmente, al nacimiento de la personalidad propia e independiente de la

¹⁹³ Acorde con la propia resolución, la idea de una *disolución* se centra en la cesación o interrupción de una actividad o conjunto de actividades a través de las cuales un grupo de individuos se encontraba ligado o unido, en tanto que la *liquidación* responde a la necesidad de eliminar o saldar aquellas cuentas, operaciones, negocios y, en general, relaciones surgidas con motivo de esa actividad o conjunto de actividades, a fin de concluir las definitivamente y en su totalidad.

correspondiente a cada uno de sus componentes personales o integrantes, y que en el caso particular, reviste además la cualidad de entidad de interés público.”

Es a partir de la pérdida del registro que la organización se encuentra impedida para continuar desarrollando los fines inherentes que la Constitución Federal y la ley le otorgan de forma exclusiva a un partido político, lo cual implica necesariamente, se pierda la calidad de partido político nacional; los actos que celebre a partir de la cancelación serán única y exclusivamente encaminados a su liquidación. Por lo cual resultó infundado este punto.

Por lo que hace al motivo de inconformidad sobre la facultad del Secretario Ejecutivo para solicitar el auxilio de la fuerza pública, así establecido en los artículos 6, párrafo 4 y 15, párrafo 4 del Reglamento fue declarado fundado por el Tribunal Electoral, al considerar que esta disposición reglamentaria había sido emitida en exceso de las facultades de reglamentación del Consejo General al ir más allá de lo dispuesto por la propia ley electoral, y que en efecto, no existe una facultad legal a cargo del Secretario Ejecutivo para solicitar el auxilio de la fuerza pública; dicha facultad correspondía al presidente del Consejo. Por tanto, al resultar fundado el agravio, lo procedente era modificar el acuerdo impugnado, y en consecuencia, los artículos 6, párrafo 4 y 15, párrafo 4 del Reglamento.

En estos términos el nuevo *Reglamento que establece los Lineamientos relativos a la disolución, liquidación y destino de los bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierden o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral*, sería aplicado por primera vez a los partidos políticos que no lograran conservar su registro derivado de la elecciones de 2006; sin embargo, ninguno de los partidos contendientes se ubicó en el supuesto, por lo cual este fue un reglamento que nunca llegó a aplicarse.

De esta forma es que quedó establecido el *Reglamento que establece los Lineamientos relativos a la disolución, liquidación y destino de los bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierden o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral*, sin haber podido ser puesto a prueba ni en las elecciones de 2006, ni en las futuras de 2009 (o en cualquier caso previsto para la actualización de pérdida de registro) como se esperaba, ya que en 2007- 2008 se concretó una

nueva reforma legal y constitucional, de la cual derivaría un nuevo reglamento en la materia y que será objeto de estudio en el capítulo siguiente.

2.2. Proceso de reforma electoral 2007-2008.

Se ha señalado que el sentido más destacado de las reformas constitucional de 2007 y legal en 2008,¹⁹⁴ fue que se hizo cargo de problemas que venían gestándose desde una década atrás, planteándose como una vacuna ante los nuevos desafíos que trajo arrastrando consigo el proceso democratizador en México.

A la reforma 2007-2008 no se le atribuye un carácter fundacional¹⁹⁵ a pesar de sus revolucionarios alcances y ambiciosa perspectiva, ésta no constituye un parteaguas para la historia electoral. Esta reforma no puede ser entendida sin las reformas que le precedieron y, menos aún, sin el antecedente de los fenómenos políticos y sociales que la motivaron. Debe concebirse como parte de un largo proceso de cambios constitucionales y legales que a lo largo de tres décadas permitieron la democratización del país y encausaron la consolidación del sistema democrático.

Motivada por la preocupación que generaba al legislador el problema que representa en la democracia mexicana la injerencia del dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación;¹⁹⁶ Se trata de una reforma que plantea soluciones concretas a los problemas reales de la última década; que en gran medida fueron derivados del proceso electoral tan reñido que se vivió en 2006.

Tres fueron las razones que la inspiraron¹⁹⁷:

¹⁹⁴ La reforma constitucional fue aprobada por un amplio consenso en ambas cámaras, y en 30 de las 31 legislaturas locales que componen el constituyente permanente. Entró en vigor el 14 de noviembre de 2007 y el nuevo COFIPE el 15 de enero de 2008.

¹⁹⁵ Córdova Vianello, Lorenzo, "La reforma de 2007-2008 en el contexto de la democratización en México". *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, 2007, TEPJF, pp. 65 y 66.

¹⁹⁶ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral.

¹⁹⁷ Córdova Vianello, Lorenzo, *Ibid.*, p. 68.

- La necesidad de adecuar el marco normativo e institucional electoral a una realidad política muy diferente a la que había inspirado los cambios una década atrás.
- Dar respuesta a las exigencias derivadas del proceso electoral de 2006.
- Dar respuesta al papel que llegaron a jugar los medios electrónicos de comunicación –poderes de facto- con la política y el Estado.

Sin duda, el tema esencial en torno a dichas reformas es el referente a la injerencia del dinero en la vida política; así como el acceso a los medios de comunicación, léase, tiempos en radio y televisión; que de manera exclusiva serán administrados por el Instituto Federal Electoral.

A través de esta Reforma se establecería una nueva relación entre poderes constitucionales y fácticos; los partidos¹⁹⁸ estarán imposibilitados para realizar contratación alguna en medios electrónicos de comunicación; solo podrán acceder a estos a través de los tiempos del Estado, siendo el Instituto Federal Electoral, la única autoridad encargada de la administración y acceso a dichos medios (a nivel local y federal).

El proyecto de dictamen de la reforma constitucional en materia electoral contiene aciertos notables, algunos desaciertos, genera algunas dudas y existe una omisión que debería ser atendida¹⁹⁹.

En lo referente al tema de fiscalización, -que sin duda se encuentra entre sus aciertos- está el establecimiento de una fórmula para la liquidación de los bienes de los partidos políticos que pierdan su registro, para que sean reintegrados al erario los bienes y recursos remanentes; propuesta a favor de la cual hacía tiempo especialistas y partidos se habían pronunciado.²⁰⁰

¹⁹⁸De acuerdo con la reforma al artículo 41, Base III, Apartado A, penúltimo párrafo de la Constitución y 49, párrafos segundo al cuarto del COFIPE; esta prohibición también se extiende a precandidatos y candidatos que contraten o adquieran por sí o por terceras personas, tiempos, en cualquier modalidad, en radio y televisión. Así como los dirigentes o afiliados a un partido y las personas físicas o morales para su promoción personal con fines electorales o para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

¹⁹⁹Woldenberg, José, "Etapas de la Reforma", ídem. p.39. Dicha omisión se refiere al tema de la controversia constitucional en caso de que el IFE pueda ser considerado como sujeto legitimado en caso de entrar en contradicción con algún poder o institución política.

²⁰⁰ Léase Capítulo

2.2.1. Reforma constitucional.

Como se vio en el capítulo primero, la evolución que ha tenido el tratamiento de los recursos financieros partidistas en el contexto de las reformas electorales de los tiempos recientes, se han centrado fundamentalmente en el otorgamiento de prerrogativas a los partidos políticos, y aunque por mucho tiempo se omitió establecer mecanismos de control en cuanto al uso del financiamiento público que se les dotaba, gradualmente se fue construyendo un sistema de transparencia y rendición de cuentas del mismo; sin embargo, por lo que se refiere a las consecuencias que tendría la pérdida de registro de un partido político, sólo se establecía que se perderían todos los derechos y prerrogativas, siendo la legislación omisa en establecer el fin que tendría el patrimonio del partido político generado durante su existencia, una vez que perdiera el registro.

Este vacío normativo, que permitía la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos, fue colmado con la reforma constitucional y legal de 2007-2008. El 12 y 13 de septiembre de 2007 ambas Cámaras del Congreso de la Unión, dictaminaron la reforma constitucional en materia electoral, que después de haber cumplido con lo dispuesto por el artículo 135 constitucional, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 del mismo mes y año.²⁰¹

Dentro del decreto que reforma ya referido, específicamente de la iniciativa y de los dictámenes correspondientes, se mencionó que:

“...en comento a la propuesta de adicionar un párrafo, in fine, a la Base II, cabe mencionar que hace tiempo especialistas y partidos han propuesto regular en la ley el destino de los bienes y recursos de los partidos que pierden su registro legal por cualquiera de las hipótesis contenidas en la ley. El reclamo se acrecentó con motivo de conductas de abierto abuso en que incurrió una organización política que, al perder su registro legal como partido, se negó a cumplir sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, y sus dirigentes dispusieron, al parecer, de los bienes y

²⁰¹ Con esta reforma, se modificaron los artículos 6º, 41, 99, 116, 122 y 134; y se adicionó el artículo 97.

remanentes de ingreso producto del financiamiento público que habían percibido durante más de cuatro años.”

Este nos aparece el primordial motivo de la adición constitucional en estudio, “impedir el abuso en el ejercicio del financiamiento público por parte de los partidos políticos una vez que pierden su registro legal”; lo que a su vez originaría una efectivización en la transparencia y rendición de cuentas sobre los recursos públicos que tienen a su cargo.

De ésta forma, tal y como se señaló durante el proceso legislativo de referencia, “se estableció la base constitucional que hizo obligatoria la liquidación de las obligaciones y la entrega al erario de los bienes y recursos remanentes de los partidos políticos que perdieran su registro legal.”

Las comisiones Unidas hicieron suyas las consideraciones vertidas en la iniciativa que se estaba dictaminando, las cuales señalaban que:

“Las propuestas de reforma electoral que hoy sometemos a consideración del Constituyente Permanente están sustentadas en las experiencias positivas cursadas en esas tres décadas; en sus aciertos, también en las hoy evidentes insuficiencias.

No se propone empezar de nuevo; sino consolidar lo que, bajo el tamiz de la experiencia, probó eficacia democrática y buenos resultados; queremos corregir lo que no funcionó y, sobre todo, seguir construyendo soluciones que hacen más amplio el camino de la democracia.

La reforma electoral que impulsamos es el paso siguiente en un largo andar hacia un objetivo compartido: un México más democrático y menos injusto.”

De lo anteriormente expuesto, podemos desprender que el objetivo de situar constitucionalmente la obligación de liquidar las obligaciones y la entrega de los bienes y recursos públicos remanentes de los partidos políticos que hubieren perdido su registro legal, no era otro que el de garantizar una efectiva transparencia y rendición de cuentas respecto al ejercicio, hasta sus últimos términos, del financiamiento público que les es otorgado para el cumplimiento de sus fines.

Ya que, para enfrentar estos retos, se consideró necesario el fortalecimiento de las Instituciones electorales, con el propósito de recuperar la confianza de la

mayoría de los ciudadanos en ellas. En particular, las reformas que en materia de fiscalización se realizaron, establecieron nuevas reglas constitucionales relativas al financiamiento y fiscalización sobre los recursos otorgados a los partidos políticos.

Fue en el artículo 41 constitucional donde se sentaron las bases para que por medio de ley se estableciera con mayor puntualidad lo que sería el nuevo órgano encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, así como el procedimiento de liquidación que tanto nos interesa.

Se cambió la naturaleza jurídica de la Comisión del Consejo General, encargada de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, que ahora sería reemplazada por una Unidad Técnica del Consejo General; a la cual se le dotó de mayores facultades en el ejercicio de sus tareas ya que no estará limitada por los secretos bancario, fiscal y fiduciario.²⁰² Con lo cual se ratifica el principio de rendición de cuentas y máxima transparencia en el manejo financiero de los partidos.

Esto constituye un logro de suma relevancia dentro de la evolución que el tratamiento legal del financiamiento público de los partidos políticos ha tenido, pues ahora sí se cuenta con una obligación que garantiza un ejercicio transparente de las prerrogativas. Consideramos que esto no hubiera sido posible si no se hubiera atribuido desde 1977 el carácter de entidades de interés público a los partidos políticos y no se les hubiera encomendado una tarea primordial de naturaleza pública y social “la tarea de promover la participación del pueblo en la vida democrática”.

Si las expectativas que tenemos en cuanto a que la transparencia y rendición de cuentas²⁰³ constituyen valores democráticos insoslayables, un sistema de

²⁰² Criterio que fue convertido en el pasado por el Consejo General, para un mejor ejercicio de fiscalización y que a pesar de diversos pronunciamientos por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no había sido reconocido por las autoridades fiscales.

²⁰³ Estos principios de transparencia, rendición de cuentas, además del de economía, no son ajenos a nuestro sistema jurídico, en el artículo 134 constitucional se establece la obligación de exponer públicamente la forma en que se ha practicado la administración de los recursos económicos públicos, desprendiéndose la necesidad de instaurar instancias técnicas encargadas de evaluar el desempeño en el manejo de los recursos económicos. Se ha sostenido que la teleología de éstas reformas y adiciones en materia de gasto público y fiscalización, hace ver que se pudieron incorporar finalidades de tipo social como parte del proceso de evaluación, *Vid.* Pérez López, Miguel, “Gasto público, fiscalización y administración de recursos económicos públicos”, en *Cuestiones constitucionales*, No. 22, IJ-UNAM, Enero-Junio de 2010, México, pp. 216 y 217.

partidos que cumpla con éstas exigencias merece una valoración positiva²⁰⁴, no tanto por las limitaciones estatales impuestas a los institutos políticos, sino por la consolidación de la democracia constitucional que se busca, lo cual sólo se puede lograr con la regulación jurídica adecuada, “...ya que por medio de las reglas jurídicas se delimita el lugar y el papel de cada uno de los sujetos actuantes en un contexto democrático (partidos políticos, poderes públicos, ciudadanos, medios de comunicación, etc.)”²⁰⁵

2.2.2. Reforma legal.

Por su parte el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo conducente, establece que para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico y, entre sus facultades estará el ser responsable de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos nacionales que pierdan su registro. Para ello, el Instituto Federal Electoral dispondrá lo necesario para que sean adjudicados a la Federación los recursos y bienes remanentes de dichas entidades.

Instaura en una disposición, sin precedente alguno en la materia que la cancelación o pérdida del registro, extinguirá la personalidad del partido político y que sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones en materia de fiscalización hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de liquidación de su patrimonio.²⁰⁶

Es por ello que con base en el principio de reserva de ley que el contempla el referido artículo 41, en específico la base V, párrafo décimo en tratándose de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos:

²⁰⁴ Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, FCE, México, 2004, p. 47.

²⁰⁵ Carbonell, Miguel, *Dilemas de la democracia constitucional*, Cámara de Diputados LX legislatura, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Aguascalientes, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, p. 44.

²⁰⁶ Artículo 32, párrafos primero y segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*“La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. **La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de las sanciones por el Consejo General.** En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.”*

Esto en conjunción con lo que al efecto dispone el mismo precepto en su base II, párrafos primero y tercero:

“La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

(...)

*De igual manera, **la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.**”*

Es el propio legislador quien debe regular los aspectos esenciales, el diseño normativo de dicho procedimiento, el qué, quién, dónde y cuándo del mismo; mientras que al reglamento competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos, debiendo sólo concretarse a indicar los medios para cumplir la ley.

En consonancia, se modificó el artículo 103 del COFIPE, mediante el cual se atendió por primera vez la eventual circunstancia de un partido político que pierde su registro legal; y en consecuencia instauró un procedimiento de liquidación para que los partidos políticos rindan cuentas hasta el último momento, de los recursos y bienes otorgados para el cumplimiento de sus fines constitucionales y; para que los remanentes producto de la liquidación, fueran adjudicados a la Federación.

Los cambios derivados de la Reforma, establecieron el marco normativo general del procedimiento de liquidación, que evidentemente habrían de tener un impacto por lo que hace al reglamento específico para el mismo; y que ahora sería denominado *“Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierdan o les sea cancelado su Registro ante el Instituto Federal Electoral”*. Y es bajo este nuevo marco legal en torno a los partidos políticos, que se estudiará este nuevo procedimiento, y que habremos de analizar en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO TERCERO.- PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Fue con base en el Reglamento de 2008, que se llevó a cabo el procedimiento para la liquidación del otrora partido político Socialdemócrata, alrededor del cual se generaron una serie de interpretaciones y criterios por parte del Tribunal Electoral que permitieron sacar adelante y de forma exitosa la liquidación y con ello sentar precedente en la materia.

Sin embargo, no podemos dejar pasar por alto que el 07 de julio de 2011 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el nuevo “*Reglamento para la liquidación y destino de los bienes de los partidos políticos nacionales*”, una vez que éstos han perdido su registro; por medio del cual se abroga el anterior “*Reglamento para la liquidación y destino de los bienes de los partidos políticos nacionales que pierdan o les sea cancelado su registro*”; publicado el 22 de agosto de 2008.

No obstante, este reglamento sufrió modificaciones menores (en muchos casos solamente de forma) y que abordaremos de forma comparativa en este capítulo; sin embargo el desarrollo del presente capítulo girará en torno al reglamento para la liquidación de los partidos políticos que fue aplicable a dicho procedimiento de liquidación del 2009.

3.1. Liquidación como consecuencia de la pérdida de registro.

3.1.1. Concepto de liquidación.

La liquidación de un partido político es la consecuencia jurídica que se genera derivado de la disolución del mismo. Es a partir de la disolución del ente que deben finalizar sus actividades ordinarias y se marca la apertura del período de liquidación de la misma; sin que ello implique la alteración de los actos celebrados por la persona moral, ni los compromisos por ella adquiridos con anterioridad a que el evento que acarrea la disolución, suceda.²⁰⁷

²⁰⁷SUP-RAP-133/2008 y su acumulado SUP-RAP-134/1008.

La disolución es la “situación en la que se encuentra una sociedad (persona moral), que pierde su capacidad jurídica para el cumplimiento del fin para el cual fue creada y que sólo subsiste para la resolución de los vínculos establecidos por la sociedad con terceros, por aquella con los socios y por éstos entre sí.”²⁰⁸

La actualización de una causa de disolución legal o convencional, conduce a determinada persona moral a su estado de disolución; sin embargo, conservan su personalidad jurídica, aunque únicamente para los efectos de la liquidación.

Por cuanto hace a la liquidación, son varios los significados que pueden relacionarse con la materia; así pues *liquidar* puede referirse a: hacer el ajuste formal de una cuenta. Saldar, pagar enteramente una cuenta. Poner término a algo o a un estado de cosas. Romper o dar por terminadas las relaciones personales. En materia mercantil: Dicho de una casa de comercio: Hacer ajuste final de cuentas para cesar en el negocio. Vender mercancías en liquidación. Para el derecho: Determinar en dinero el importe de una deuda.²⁰⁹

Para Guillermo Cabanellas,²¹⁰ la liquidación es el conjunto de operaciones realizadas para determinar lo correspondiente a cada uno de los interesados en los derechos activos y pasivos de un negocio, patrimonio u otra relación de bienes y valores.

De acuerdo a la Ley General de Sociedades Mercantiles,²¹¹ la liquidación constituye la fase final del estado de disolución. Establece que se entiende por liquidación de las sociedades mercantiles el conjunto de actos jurídicos encauzados a concluir los vínculos establecidos por la sociedad con terceros y con los socios y por éstos entre sí. Los actos en cuestión reciben el nombre genérico de *operaciones de liquidación* y se desarrollan en dos etapas sucesivas: operaciones de liquidación propiamente dichas y la que tiene por objeto la división y distribución del haber social entre los socios.²¹²

En términos generales, la idea de una disolución se centra en la cesación o interrupción de una actividad o conjunto de actividades a través de las cuales un

²⁰⁸ Rodríguez Rodríguez, Joaquín, *Derecho Mercantil*, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 227.

²⁰⁹ <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?LEMA=liquidar>

²¹⁰ *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, liquidación.

²¹¹ CAPITULO XI. De la liquidación de las sociedades

²¹² SUP-RAP-133/2008 y su acumulado SUP-RAP-134/1008.

grupo de individuos se encontraba ligado o unido; en tanto que la liquidación responde a la necesidad de eliminar o saldar aquellas cuentas, operaciones, negocios y, en general, relaciones surgidas con motivo de esa actividad o conjunto de actividades, a fin de concluir las definitivamente y en su totalidad.

Este mismo sentido fue acogido por el *Reglamento para a liquidación*, y establece que por liquidación se entiende el procedimiento por medio del cual se constituyen las operaciones pendientes del partido político; se cobran los créditos, se pagan los adeudos, se cumplen obligaciones y se otorga un destino cierto a los bienes que integran el patrimonio del partido político.

La pérdida del registro de un organización ciudadana como partido político nacional, por alguna de las causas previstas por la ley, conlleva necesariamente la disolución del ente y su posterior liquidación; porque el universo de bienes y relaciones que confluyen al seno de la organización partidista tiene como sustento de imputación normativa, como unidad, la existencia del registro como partido; en tanto que el susodicho registro, es la consecuencia de la satisfacción de los requisitos de hecho y de derecho exigidos legalmente y conduce al nacimiento de la personalidad propia e independiente de la correspondiente a cada uno de sus componentes personales o integrantes, y que en el caso particular, reviste además la cualidad de entidad de interés público.²¹³

Una vez que se actualiza alguno de los supuestos de pérdida de registro previstos por la norma, y que la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emita la declaratoria correspondiente o que el Consejo General del mismo Instituto resuelva al respecto, el partido político del que se trate tiene necesariamente que entrar en un procedimiento liquidatorio. La encargada de realizar esta tarea es la nueva Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, producto de la reforma constitucional y legal de 2007-2008, veamos.

²¹³ *Ibidem*.

3.1.2. Nuevo órgano encargado del procedimiento de liquidación.

Anterior a la reforma 2007-2008, el encargado de la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presentaban sobre el origen y destino de sus recursos (públicos y privados) anuales y de campaña; así como de la vigilancia de los mismos, era la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Para la recepción, revisión y dictamen consolidado sobre la revisión de los mismos, contaba con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

Ahora, quien asume estas funciones es el nuevo órgano creado con la reforma de 2007, tal como lo señaló el acuerdo por medio del cual se integra la Unidad de Fiscalización²¹⁴, las funciones de las Direcciones de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, y de Quejas y Procedimientos Oficiosos, ambas adscritas a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; así como la atribuciones de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, serían asumidas por dicha Unidad.

	COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN	UNIDAD DE FISCALIZACIÓN
NATURALEZA	Órgano colegiado de función permanente, coadyuvante con del Consejo General para el desempeño de sus atribuciones.	Órgano unipersonal, depende del Consejo General del Instituto; como órgano técnico, autónomo en gestión y cuyo nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva.
INTEGRACIÓN	Consejeros electorales (exclusivamente), que determine el propio Consejo General del IFE.	Director General, designado por el voto de las dos terceras partes del Consejo General del IFE, a propuesta del consejero presidente.

De este modo, la Comisión de Fiscalización integrada por consejeros electorales y la cual tenía una función permanente, dejó de ser parte de las comisiones permanentes del Consejo General, desapareció.

²¹⁴ Acuerdo del Consejo General del IFE por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General de fecha 18 de enero de 2008. CG05/2008.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (UFRPP), quien ahora será la encargada de las tareas de fiscalización, depende del Consejo General del Instituto; como órgano técnico, autónomo en gestión y cuyo nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva.

Además de darle seguimiento a la utilización que de los recursos públicos y privados hacen los partidos y agrupaciones políticas, esta Unidad se hará cargo de llevar a cabo el procedimiento de liquidación del cual hemos venido hablando en el capítulo anterior; de hacer el último ajuste de cuentas. Porque ¿qué es la liquidación sino otra forma de llevar a cabo la facultad fiscalizadora de la autoridad? obligando a los partidos políticos como entidades de interés público a, rendir cuentas sobre los recursos que durante su vida jurídica les fueron otorgados para llevar a cabo sus fines.

Sin duda -como en todo-, alrededor de estos cambios existen sus claroscuros; hay aspectos positivos que fortalecen la tarea de fiscalización y otros que por el contrario implican, hasta cierto punto, un paso en falso. Entre los aspectos positivos de la reforma encontramos los siguientes:

- Se le quita una limitante, a la que con anterioridad se veían enfrentados: los secretos bancario, fiscal o fiduciario. Imponiendo la obligación a las autoridades competentes a quienes les sea solicitada la información, a atender y resolver los requerimientos de información que les haga la UFRPP. Las autoridades locales que lo requieran, podrán solicitar la intervención de la Unidad para superar los secretos fiscal o fiduciario.²¹⁵
- Se otorgan atribuciones a la Unidad de Fiscalización y al secretario del Consejo General²¹⁶, para requerir informes a personas físicas o morales²¹⁷,

²¹⁵ Estas reformas tienen su origen en tres tesis del TEPJF, cuyos rubros son los siguientes: “SECRETO BANCARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN” (S3ELJ 01/2003), “SECRETO FIDUCIARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN” (S3ELJ 02/2003), ambas tesis de jurisprudencia, y la relevante “SECRETO BANCARIO. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PUEDE REQUERIR INFORMACIÓN CONFIDENCIAL CUANDO LA INVESTIGACIÓN SE RELACIONE CON RECURSOS PRIVADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS” (S3EL 164/2002.)

²¹⁶ Artículo 365, párrafo quinto del COFIPE.

²¹⁷ Artículo 81, inciso s), fracciones II y III.

así como la obligatoriedad de éstas para proporcionarlos, y si no los dan se harán acreedores a las sanciones que el COFIPE establece.

Sin embargo, en opinión de algunos autores, el traslado de la fiscalización de una comisión de consejeros hacia un órgano unipersonal representa una pérdida en la ciudadanización de la función. Un técnico aislado nunca podrá tener la misma fuerza que un colectivo de consejeros nombrado por la Cámara de Diputados.²¹⁸

El problema de fondo radica en el significado meramente técnico que el COFIPE le da al concepto *fiscalización*, entendida como la revisión contable y de auditoría de los recursos que obtienen los partidos políticos a partir de cualquier vía pública o privada; pero deja de lado la revisión de la legalidad y la evaluación de las actividades partidarias.²¹⁹

Los principales argumentos en contra del nuevo órgano encargado de la fiscalización a los partidos políticos, radican en el debilitamiento atribuido a su nueva integración (unipersonal) y la ausencia de los consejeros electorales en el mismo, de este modo tenemos que:

- La fiscalización es una labor demasiado importante como para dejarla exclusivamente en manos de los técnicos; la tarea fiscalizadora se robustece cuando se encuentra respaldada por un órgano colegiado. Sin embargo, hay que ser muy cuidadosos en este debate, pues la opción de contar con especialistas técnicos y la presencia de consejeros electorales en la fiscalización de los partidos, que además son quienes al final del día aplican las sanciones correspondientes, no son necesariamente excluyentes.
- La fiscalización partidaria del IFE bajó de jerarquía y probablemente de efectividad. Para la determinación de irregularidades le hará falta a esa tarea la solidez que antes le confería la participación de integrantes del órgano máximo de dirección del IFE.

²¹⁸HuchimMay, Eduardo R., "Rendir cuentas en materia electoral", en: Ackerman, John M. (coord.), *NUEVOS ESCENARIOS DEL DERECHO ELECTORAL: LOS RETOS DE LA REFORMA DE 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, pp. 356-362.

²¹⁹Márquez Gómez, Daniel, "Los retos de la reforma en materia de fiscalización", *Op. Cit.* p. 337.

- Ahora los consejeros electorales y el secretario ejecutivo solo recibirán “informes periódicos” respecto del avance en las revisiones y auditorías que la Unidad de Fiscalización realice. Es decir, los consejeros electorales, o al menos una parte de ellos, que antes podían seguir día a día el proceso fiscalizador, ahora solo tendrán intervención para fijar las sanciones correspondientes, pero sin haberle tomado el pulso a la fiscalización.²²⁰

Vemos que, por un lado se le dota al IFE de nuevas y mejores herramientas en el ejercicio de su facultad fiscalizadora; pero por el otro, se le ata un poco de manos al dejar fuera de este proceso a los consejeros electorales para pasar a manos de un órgano unipersonal, quien decidirá de forma independiente cuándo, cómo y dónde realizar sus auditorías. Bajo un argumento poco contundente y razonado de tal determinación, ya que el criterio para ello fue la relación que se generaba entre servidores públicos (consejeros electorales) y los representantes de los partidos políticos en el propio Consejo, aunado a las continuas fallas en procedimiento fiscalizador por parte de los consejeros que integraban dicha comisión.²²¹

Sin duda, es necesaria la especialización en una tarea tan técnica y compleja, como lo es la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, así como también lo es la certidumbre que se da a dicho procedimiento; para lo cual habría que pensar en amalgamar la injerencia de un cuerpo colegiado de consejeros (como la entonces Comisión de Fiscalización) que de apoyo, seguimiento y sobre todo respaldo político a los trabajos desempeñados por la UFRPP; con un cuerpo de expertos técnicos, debido a la naturaleza política de los entes sujetos de fiscalización.

En tal sentido, Eduardo R. Huchim May²²² propone la reaserción de la Comisión de Fiscalización con carácter temporal por tres o seis meses al año para

²²⁰ *Ídem*, p. 362.

²²¹ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral Consultable en: <http://www.garciacervantes.com/SP/recursos/dictamen%20reforma%20electoral.doc>

²²² Habida cuenta de que este Consejo se desdobra en comisiones, es pertinente integrar entonces, al amparo del artículo 116 del COFIPE, una Comisión Provisional de Fiscalización para revisar los proyectos de dictámenes del órgano técnico antes de que lleguen al Consejo, con el fin de que, si hubiera dudas, deficiencias o insuficiencias, ésta pudieran solventarse rápida y oportunamente. Es

que conozca y acompañe el proceso fiscalizador. De esta manera se podría rectificar al menos en parte el error cometido en la reforma electoral, sin faltar a lo establecido en la Constitución y el COFIPE.

Situación que no se subsana con lo que al efecto establece el reglamento interior de la UFRPP, en el sentido de dar “seguimiento” a los trabajos de la misma (revisión de informes anuales, de precampaña y campaña; así como a los trabajos de disolución y liquidación en caso de pérdida de registro), a través de los grupos de trabajo integrados por Consejeros Electorales. Los cuales funcionarán durante el período comprendido entre la presentación de informes y la conclusión del dictamen y proyecto de resolución que al efecto se emitan (en el caso de fiscalización); respetando en todo momento la “autonomía técnica” y de gestión de la Unidad de Fiscalización.

Se habla de un “seguimiento”, esto es, la simple observación, vigilancia que se haga del procedimiento, sin más. Y se refuerza con la obligación de respeto a la autonomía de gestión²²³, pero además se agrega algo no previsto ni por la Constitución ni por el COFIPE²²⁴ (al menos de forma expresa): “autonomía técnica”; esto es, la “capacidad que se le reconoce a un órgano para seguir su comportamiento bajo criterios de especialización, sin depender de criterios de

decir, el Consejo General definiría las sanciones, pero los dictámenes sobre las irregularidades llegarían al pleno del IFE previamente “digeridas” por la Comisión. Huchim May, Eduardo R., “Rendir cuentas en material electoral”, en Ackerman, John M. *Op. Cit.*, pp. 362 y 363.

²²³ La cual implica aquellos actos de dirección, administración, organización, disposición, distribución y suministro; que se traduce en el conjunto de diligencias que un órgano debe realizar para el logro de los objetivos o metas que tiene asignados. Al hablar de autonomía de gestión para el funcionamiento de la Contraloría General, el IFE refiere que es aquella que implica la capacidad que tiene la Contraloría General para decidir la administración funcional, manejo, custodia y aplicación de la estructura orgánica, personal y recursos que le apruebe el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, también se refiere a los presupuestos de modificación o actualización de dicha estructura a propuesta del titular de la Contraloría General y con base en el presupuesto anual que se autorice a la Contraloría General del Instituto Federal Electoral. Asimismo, la constituye la facultad para emitir acuerdos y lineamientos para mejorar proveer en cuanto a su organización y funcionamiento y para dictar sus resoluciones, mediante la emisión de todos los actos contables, jurídico-administrativos y de autoridad para realizar el control, fiscalización y vigilancia de las finanzas y recursos del Instituto Federal Electoral. V. “Aproximación al concepto de Autonomía Técnica y de Gestión” publicado por la Auditoría Superior de la federación (ASF 2008), la cual puede ser consultada en: www.asf.gob.mx/pags/otros/250308//InsInvJurcomp.pdf; así como el ACUERDO 1/2010, “ACUERDO DEL CONTRALOR GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE EXPIDE EL ESTATUTO ORGÁNICO QUE REGULA SU AUTONOMÍA TÉCNICA Y DE GESTIÓN CONSTITUCIONAL”. Publicado en el DOF el 3 de abril de 2010.

²²⁴ Artículo 41, base V, in fine de la CPEUM y 79, segundo párrafo del COFIPE.

comportamiento dictados desde otro órgano. De igual manera, confiere la capacidad de realizar la fiscalización de los recursos mediante operaciones jurídicas y contables, ajenas en principio, al comportamiento político de las instituciones”.²²⁵ Esto es, facultad que le ha sido otorgada para expedir sus propias disposiciones normativas, con el propósito de regular el o los procedimientos que desarrolla dentro del ámbito delimitado de las atribuciones que ejerce y, la de gestión, respecto de las actividades o labores que desarrolla.

Quizá la razón que tuvo el legislador para no reconocerle autonomía técnica a la Unidad de Fiscalización, como si lo hizo respecto a otros órganos fiscalizadores, - a quien constitucionalmente se les reconoce ambos tipos de autonomía- lo constituye el hecho de los sujetos a los que está dirigido este ejercicio fiscalizador; esto es, los partidos y agrupaciones políticos y no el propio Instituto Federal Electoral- quien es fiscalizado por la Contraloría General-.

La razón de ser de esta Unidad es dar apoyo, especialización y de cierto modo “imparcialidad” a un procedimiento tan técnico como lo son las finanzas de estas organizaciones políticas; ya que si recordamos, la función principal del IFE y por el cual fue creado es la organización y vigilancia de los comicios electorales; no la de fiscalización de los principales actores políticos, los partidos. Y de cierta forma desahogar un poco al Instituto de las múltiples funciones que poco a poco se le han ido agregando.

3.1.3. La figura del interventor dentro del procedimiento de liquidación.

Un tema que generó bastantes inquietudes dentro de este procedimiento es el referente al responsable de llevar a cabo el procedimiento de liquidación de forma directa: “el interventor”.

El Código electoral federal, establece la figura de un “interventor” quien entrará en función desde la presunción que se tenga de la pérdida de registro (o la notificación que se haga al Instituto sobre la decisión de disolverlo), y será responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y

²²⁵ “Aproximación al concepto de Autonomía Técnica y de Gestión”. *Ídem*.

bienes del partido político de que se trate;²²⁶ y hasta que se someta a consideración del Consejo General el informe final del procedimiento o, en caso de ser impugnado, una vez que la resolución emitida por la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cause ejecutoria.

Son muchas las interrogantes que han surgido durante el desarrollo del procedimiento de liquidación del partido Socialdemócrata respecto de esta figura, las cuales se abordarán en el último capítulo; por ahora lo que corresponde es examinar un poco los actos previos a su intervención en el proceso, quién lo nombra, bajo que procedimiento, las facultades que se le atribuyen dentro del reglamento.

a) Nombramiento.

El nombramiento del interventor encargado del procedimiento de liquidación de un partido político acontecerá una vez que se actualice cualquiera de las causales previstas para la pérdida de registro de un partido político;²²⁷ esto es:

- No participar en un proceso electoral federal ordinario.
- No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; o en alguna de las elecciones federales ordinarias, si participa coaligado.
- Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro.
- Incumplir de manera grave y sistemática las obligaciones que le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Haber sido declarado disuelto.
- Haberse fusionado con otro partido político.

²²⁶ Artículo 103, párrafo primero, inciso a) del COFIPE.

²²⁷ Artículo 101 COFIPE.

En el caso de pérdida de registro por la no obtención de por lo menos el dos por ciento de la votación emitida,²²⁸ el nombramiento del interventor se realizará una vez que se hayan llevado a cabo los cómputos distritales y se señale tal situación. Lo cual se realizará como medida precautoria ante una eventual pérdida o cancelación de registro y por ende, el futuro procedimiento de liquidación.

A partir de este momento el interventor será responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes del partido político de que se trate. Su designación deberá ser notificada de inmediato al partido político.

REGLAMENTO 2011	REGLAMENTO 2008
<p>Capítulo II. Del interventor</p> <p>Artículo 4.- Nombramiento del interventor</p> <p>1. Cuando se actualice cualquiera de las causales de pérdida o cancelación de registro previstas en el artículo 101 del Código, la Unidad de Fiscalización deberá designar de forma inmediata a un interventor, quien será el responsable del patrimonio del partido político en liquidación.</p>	<p>TITULO SEGUNDO. Procedimientos y Acciones</p> <p>ARTICULO 4</p> <p>1. Si de los cómputos que realicen los consejos distritales del Instituto se advierte que un partido político Nacional no obtiene el porcentaje mínimo de votos establecido en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 101 del Código, la Unidad de Fiscalización designará de inmediato a un interventor responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes del partido político de que se trate. Lo mismo será aplicable en el caso de que el Consejo General declare la pérdida de registro legal por cualquier otra causa de las establecidas en el Código.</p>

²²⁸ Se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas. (artículo 12, en sus párrafos 1 y 2 del COFIPE), en tanto que se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el dos por ciento y los votos nulos.

En razón de lo anterior, la determinación del porcentaje obtenido por cada partido político para la conservación de su registro (2%), es la **votación total emitida**; esto es, todos los votos depositados en la urna, incluidos los votos nulos.

- *Procedimiento de designación.*

La designación del interventor se llevará a cabo por medio de un procedimiento de insaculación de la Lista de Especialistas en Concursos Mercantiles, que al efecto publique el Instituto de Especialistas de Concursos Mercantiles (IFECOM).²²⁹ La cual

²²⁹Vemos que en el reglamento se hace alusión al Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, así como de una lista de especialistas. A efecto de entender un poco mejor cómo es que se otorga el registro de los especialistas concursales, valdría la pena que viéramos un poco de cómo es que se lleva a cabo dicho procedimiento, el órgano encargado de llevarlo a cabo y las disposiciones que les son aplicables en el ejercicio de sus funciones.

En principio tenemos que El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (IFECOM) fue creado por disposición de la Ley de Concursos Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo del año 2000. Es IFECOM es un Órgano Auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal a su vez Órgano Administrativo del Poder Judicial de la Federación, con autonomía técnica y operativa, cuya principal finalidad es la de autorizar el registro de las personas que acrediten cubrir los requisitos necesarios para realizar las funciones de Visitador, Conciliador o Síndico, quienes apoyarán a la justicia en Materia Concursal en los aspectos técnicos involucrados en los procedimientos de concurso mercantil.

Entre sus funciones se encuentran las siguientes:

- Autorizar la inscripción en el Registro de Especialistas a su cargo, de las personas que acrediten cubrir, conforme a los procedimientos de selección y actualización que elabore, los requisitos necesarios para realizar las funciones de Visitador, Conciliador y Síndico en los procedimientos de concurso mercantil; revocarla en los casos que proceda; designar a través de procedimientos aleatorios que establezca, a los Especialistas que deben desempeñarse en cada concurso mercantil; supervisar el ejercicio de éstos; establecer el régimen de honorarios que les es aplicable; y, promover su capacitación y actualización permanente en materia concursal.
- Expedir las Reglas de Carácter General que ordena la Ley; estadísticas relativas a los concursos mercantiles; análisis, estudios e investigaciones relacionados con sus propias funciones; y, difundir los aspectos anteriores así como sus funciones, objetivos y procedimientos.

Al efecto, la Ley de Concursos Mercantiles establece en su Capítulo III. *De los visitadores, conciliadores y síndicos*, el procedimiento y los requisitos que deberán cumplir dichos especialistas para ser registrados como tales. Veamos:

“Artículo 325.- Las personas interesadas en desempeñar las funciones de visitador, conciliador o síndico en los procedimientos de concurso mercantil, deberán solicitar al Instituto su inscripción en el registro respectivo, de conformidad con las disposiciones previstas en este Capítulo.

Artículo 326.- Para ser registrado como visitador, conciliador o síndico, las personas interesadas

deberán presentar por escrito su solicitud al Instituto, con los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos establecidos en las fracciones siguientes:

- I. Tener experiencia relevante de cuando menos cinco años, en materia de administración de empresas, de asesoría financiera, jurídica o contable;
- II. No desempeñar empleo, cargo o comisión en la Administración Pública, ni ser parte de los Poderes Legislativo o Judicial, en cualquiera de los tres ámbitos de gobierno;
- III. Ser de reconocida probidad;
- IV. Cumplir con los procedimientos de selección que le aplique el Instituto, así como los procedimientos de actualización que determine el mismo, y
- V. No haber sido condenado mediante sentencia ejecutoriada, por delito intencional que merezca pena corporal, ni inhabilitado para empleo, cargo o comisión en el servicio público, el sistema financiero, o para ejercer el comercio.

(Se deroga el último párrafo).

se someterá a consideración de los partidos políticos y será validada por la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral.

Aquí hay un punto que brinca a la vista (está incluido en el reglamento de 2008 y que se repite en este nuevo reglamento); y es el hecho de que la lista referida deberá ser sometida a la consideración de los partidos políticos. ¿Por qué?, ¿cuál es el objeto que se persigue con esto?, ¿deben tener injerencia los partidos políticos en la designación del especialista?, ¿y si los partidos políticos no están conformes con dicha lista, que procede, se puede impugnar? Consideramos que este artículo tiene una mala redacción, ya que la Lista de Especialistas a que se refiere no debe ser sometida a consideración de los posibles sujetos objeto de liquidación; en todo caso únicamente se les debe notificar para su conocimiento.

REGLAMENTO 2011	REGLAMENTO 2008
<p>Artículo 5. Procedimiento de insaculación</p> <p>1. El interventor será designado por insaculación de la lista de especialistas en concursos mercantiles con jurisdicción nacional y registro vigente que el IFECOM publique en Internet, dicha lista será sometida a la consideración de los partidos políticos y validada por la Unidad de Fiscalización en el mes de febrero de cada año y será publicada en el Diario Oficial.</p>	<p>ARTICULO 4</p> <p>2. El interventor será designado por insaculación de la Lista de Especialistas de Concursos Mercantiles, con registro vigente que el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles del Poder Judicial de la Federación publique en Internet, dicha lista será sometida a la consideración de los partidos políticos y validada por la Unidad de Fiscalización en el mes de febrero de cada año y será publicada en el Diario Oficial de la Federación.</p>

La Unidad de Fiscalización será la responsable de llevar a cabo el sorteo, en el cual estarán presentes forzosamente: el representante ante el Consejo General del Instituto de el o los partidos que se encuentren en alguna de las hipótesis de pérdida de registro; el Director General de la Unidad de Fiscalización, así como dos testigos que este último designe.

Artículo 334.- El Instituto mantendrá un registro actualizado de visitadores, conciliadores y síndicos, diferenciados según las categorías que al efecto determine mediante disposiciones de carácter general.

Artículo 336.- El Instituto podrá imponer como sanción administrativa a los visitadores, conciliadores y síndicos, según la gravedad de la infracción cometida a lo dispuesto en esta Ley, amonestación, la suspensión temporal o la cancelación de su registro.”

De manera voluntaria podrán asistir los Consejeros Electorales, los Consejeros del Poder Legislativo y representantes de otros partidos políticos acreditados ante el Instituto.

REGLAMENTO 2011	REGLAMENTO 2008
<p>Artículo 5. Procedimiento de insaculación</p> <p>2. El procedimiento de insaculación que llevará a cabo la Unidad de Fiscalización, se realizará en presencia del representante ante el Consejo General del o los partidos políticos que hayan perdido o les haya sido cancelado su registro, por el Director General, así como de dos testigos designados por el mismo. A esta diligencia podrán asistir los Consejeros Electorales, los Consejeros del Poder Legislativo y representantes de otros partidos políticos acreditados ante el Instituto que deseen hacerlo, para lo cual se les comunicará por lo menos con veinticuatro horas de anticipación, la fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo el acto.</p>	<p>ARTICULO 4</p> <p>3. El procedimiento de insaculación que llevará a cabo la Unidad de Fiscalización, se realizará en presencia del representante ante el Consejo General del Instituto de el o los partidos que se encuentren en las hipótesis previstas en este artículo, por el Director General de la Unidad de Fiscalización, así como de dos testigos designados por el Director General de la Unidad. A esta diligencia podrán asistir los Consejeros Electorales, los Consejeros del Poder Legislativo y representantes de otros partidos políticos acreditados ante el Instituto que deseen hacerlo, para lo cual se les comunicará por lo menos con veinticuatro horas de anticipación, la fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo el acto.</p>

El desarrollo del procedimiento de insaculación deberá realizarse de la siguiente manera:

REGLAMENTO 2011	REGLAMENTO 2008
<p>a) En la fecha y hora señalada por la Unidad de Fiscalización para llevar a cabo la diligencia, su personal introducirá en una urna transparente, tarjetas con los nombres contenidos en la lista de especialistas del IFECOM. Todas las tarjetas deberán tener las mismas características de tamaño y tipo de papel y podrán ser firmadas por el representante del partido político sujeto al procedimiento de liquidación. Previa su incorporación a la urna, el personal de la Unidad de Fiscalización introducirá cada una de las tarjetas en sobres independientes que cerrará y sellará a fin que no pueda ser visible el nombre del especialista;</p> <p>b) Posteriormente, un funcionario del Instituto</p>	<p>a) En la fecha y hora señalada por la Unidad de Fiscalización para llevar a cabo la diligencia, personal de la Unidad introducirá en una urna transparente, tarjetas con los nombres de cada uno de los especialistas con registro vigente que el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles del Poder Judicial de la Federación publique en Internet. Todas las tarjetas deberán tener las mismas características de tamaño y tipo de papel y podrán ser firmadas por el representante del partido político sujeto al procedimiento de liquidación. Previa su incorporación a la urna, el personal de la Unidad de Fiscalización introducirá cada una de las tarjetas en sobres independientes que cerrará y sellará a fin de que no pueda ser visible el nombre del especialista;</p> <p>b) Posteriormente, un funcionario del Instituto</p>

<p>designado por el Director General, extraerá un sobre de la urna y dará lectura en voz alta el nombre que en ella aparezca;</p> <p>c) Hecho lo anterior, el Director General inmediatamente comunicará al especialista su designación por la vía más expedita, con independencia de notificar de inmediato por escrito tal nombramiento; si el especialista no informara por cualquier medio de la aceptación del cargo se tendrá como si no lo hubiere aceptado; y</p> <p>d) De esta diligencia se elaborará el acta correspondiente que deberá ser firmada por el Director General, los testigos designados por éste, así como por el representante del partido político sujeto al procedimiento de liquidación.</p> <p>4. Si el interventor designado no aceptare el nombramiento, la Unidad de Fiscalización designará en estricto orden de aparición, al siguiente de la lista de especialistas de aquel que hubiere sido insaculado. En el supuesto que no se obtuviere la aceptación de ninguno de la lista, se designará al SAE, quien asumirá las funciones de interventor con todas las atribuciones, facultades y responsabilidades de éste.</p>	<p>designado por el Director General de la Unidad de Fiscalización, extraerá un sobre de la urna y la tarjeta en él contenida y dará lectura en voz alta el nombre que en ella aparezca;</p> <p>c) Hecho lo anterior, el Director General de la Unidad de Fiscalización inmediatamente comunicará al especialista su designación por la vía más expedita, con independencia de notificar de inmediato por escrito tal nombramiento; y</p> <p>d) De esta diligencia se elaborará el acta correspondiente, que deberá ser firmada por el Director General de la Unidad de Fiscalización, por el representante del partido político sujeto al procedimiento de liquidación, así como de los testigos designados por el Director General de la Unidad de Fiscalización.</p> <p>5. Si el interventor designado no aceptare el nombramiento, la Unidad de Fiscalización designará en estricto orden de aparición, al siguiente de la lista de especialistas de aquel que hubiere sido insaculado. En el caso en que no se obtuviere la aceptación de ninguno de ellos, designará al SAE que asumirá las funciones del interventor con todas las atribuciones, facultades y responsabilidad de este. Al respecto, los interventores deberán cumplir con los requisitos establecidos en las fracciones I a III y V de los artículos 326 y 328 de la Ley de Concursos Mercantiles, a efecto de evitar conflictos de interés entre el interventor y los Partidos Políticos.</p>
---	---

En el nuevo reglamento para la liquidación de los partidos políticos se establece una especie de negativa ficta sobre la aceptación del cargo del especialista concursal; en caso de que éste no informe por cualquier medio si lo acepta o no. Pero además establece que la aceptación deberá ser informada por “cualquier medio”, lo cual nos parece un parámetro muy amplio, que puede abarcar infinidad de supuestos.

Por otro lado, se prevé la injerencia del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) como interventor en el supuesto de que no se obtuviera la aceptación de ninguno de los especialistas contemplados en la lista; el cual asumirá todas las funciones que al efecto se prevean para el interventor, incluida la

determinación del destino final de los bienes remanentes del partido político liquidado: Esto a simple vista pareciera correcto, sin embargo no debemos olvidar que el SAE a su vez será el destinatario de una parte de los mismos bienes liquidados. ¿De qué estamos hablando entonces? Que el SAE actuará en esta dicotomía de funciones como juez y parte dentro del procedimiento de liquidación.

b) Honorarios.

De conformidad con el reglamento, el Interventor deberá percibir una remuneración o pago de honorarios por la prestación de sus servicios, el cual será determinado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (con el apoyo de la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral).²³⁰

La forma en que habría de realizarse el cálculo de dichos honorarios o la remisión a la legislación específica, no se encontraba establecida por el reglamento, como sí lo hacía respecto de otros supuestos (tal es el caso de la responsabilidad y daños por parte del interventor y sus auxiliares²³¹); sin embargo, se efectuó conforme a lo dispuesto en las Reglas de Carácter General de la Ley de Concursos Mercantiles emitidas por el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

Para el cumplimiento de esta obligación, el IFE habría de incluir en el proyecto de presupuesto correspondiente, una partida que cubra el pago del servicio de “al menos”, dos interventores.

Sin embargo, en el párrafo segundo del artículo 6 del nuevo reglamento, se hace una copia del mismo párrafo segundo, del artículo 12 del reglamento de liquidación de 2008, en los siguientes términos:

²³⁰ Artículo 12 del reglamento para la liquidación de 2008 y 6 del nuevo reglamento de 2011.

²³¹ Reglamento para la liquidación, artículo 9, párrafo 3:

“3. El visitador será responsable por los actos propios y de sus auxiliares, respecto de los daños y perjuicios que causen en el desempeño de sus funciones, por incumplimiento de sus obligaciones y reparación será exigible en los términos de la normatividad que en lo conducente emita el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en las reglas de carácter general.”

REGLAMENTO 2011	REGLAMENTO 2008
<p>Artículo 6.</p> <p>2. Tratándose de la pérdida del registro del partido político, la Unidad de Fiscalización acordará con la Dirección Ejecutiva de Administración la forma, términos y condiciones en las que se remunerarán los servicios del interventor durante el procedimiento de liquidación previsto en este Reglamento. Los recursos erogados para el pago de la remuneración de los interventores se incluirán en los adeudos de los partidos políticos en liquidación, de forma tal que si fuera factible su recuperación sean reintegrados a la Federación.</p>	<p>ARTÍCULO 12</p> <p>Tratándose de pérdida del registro por disolución del partido político, la Unidad de Fiscalización acordará con la Dirección Ejecutiva de Administración la forma, términos y condiciones en las que se remunerarán los servicios del interventor durante el procedimiento de liquidación previsto en este Reglamento. En todo caso, los recursos erogados para el pago de la remuneración de los interventores se incluirán en los adeudos del partido político, de forma tal que si fuera factible su recuperación sean reintegrados a la Federación. En todo caso, si no se utilizaran los recursos para el pago de los servicios de los interventores se reintegrarán a la Federación.</p>

De lo anterior podemos observar que se hizo una mala copia de este párrafo, ya que en el reglamento anterior se contemplaba para el supuesto de “*disolución*”; pero al unificarse este supuesto a las demás formas de pérdida o cancelación de registro en el nuevo reglamento, todo lo allí estipulado queda sin efecto.

Ahora bien, si lo que se pretende es decir que en el supuesto de que existan remanentes, de allí se pagarán las partidas utilizadas para el pago de los honorarios realizados al interventor, debe mejorarse la redacción porque de la forma en que se redactó, genera confusión.

c) *Facultades del Interventor.*

En este apartado sólo abordaremos las directrices que en términos generales tendrá el liquidador dentro del procedimiento, ya que las facultades y obligaciones específicas -que de cierta forma llevarán de la mano el desenvolvimiento del propio procedimiento- se abordarán en los apartados subsecuentes.

A partir de su designación, el interventor será el responsable del patrimonio del partido político en liquidación, esto es, del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes del mismo. Se hará cargo de su administración y entrará en posesión de sus bienes y derechos, contando con las más amplias

facultades para actos de dominio; con la finalidad de hacer líquidos los activos y cubrir los pasivos que tuviere pendientes.

Responderá por cualquier menoscabo, daño o perjuicio que por su negligencia o malicia (propia o de sus auxiliares) cause al patrimonio del partido político, con independencia de otras responsabilidades en las que pudiera incurrir y su reparación será exigible en los términos de la normatividad que en lo conducente emita el Instituto Federal de Especialista de Concursos Mercantiles en las reglas de carácter general.

Se considerará infracción al Código, el incumplimiento de las obligaciones del interventor teniendo la facultad la Unidad de Fiscalización de revocar su nombramiento y designar otro, que continúe con el procedimiento de liquidación.

REGLAMENTO 2011	REGLAMENTO 2008
<p>Artículo 12. Facultades del interventor</p> <p>2. A partir de su designación, el interventor tendrá todas las facultades de dueño en lo relativo a los bienes del patrimonio del partido político en liquidación, así como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos. Todos los gastos y operaciones que se realicen deberán ser autorizados por el interventor. No podrán enajenarse, gravarse, donarse, ni afectarse de ningún modo los bienes que integren el patrimonio en liquidación del partido político, hasta en tanto quede firme la Resolución o declaratoria de pérdida de registro correspondiente.</p> <p>5. El interventor informará a la Unidad de Fiscalización de las irregularidades que encuentre en el desempeño de sus funciones.</p>	<p>ARTICULO 5</p> <p>1. A partir de su designación el interventor tendrá las más amplias facultades para actos de administración y dominio sobre el conjunto de bienes y recursos del partido político, por lo que todos los gastos que realice el partido deberán ser autorizados expresamente por el interventor. No podrán enajenarse, gravarse o donarse los bienes muebles e inmuebles que integren el patrimonio del partido político hasta en tanto quede firme la resolución o declaratoria de pérdida de registro correspondiente.²³²</p> <p>5. El interventor informará a la Unidad de Fiscalización, de las irregularidades que encuentre en el desempeño de sus funciones.</p>

Los principios sobre los cuales deberá desempeñar su función son:

²³²Se considera un tanto innecesaria la redacción que se hace en este párrafo ya que bastaría con señalar que el interventor cuenta con poder para actos de dominio para que se estimen implícitas las facultades de pleitos y cobranzas, y actos de administración, o bien, es suficiente que se tenga poder para actos de administración para que se consideren implícitas las facultades para defenderlos, es decir, las de un apoderado general para pleitos y cobranzas. V. PODERES GENERALES PARA ACTOS DE DOMINIO, DE ADMINISTRACIÓN, Y PARA PLEITOS Y COBRANZAS. EXISTE UNA GRADACIÓN O JERARQUÍA DE LA QUE NACEN FACULTADES IMPLÍCITAS. Tesis número 55 del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, época 9ª, registro: 922577.

- d) Ejercer con probidad y diligencia las funciones que le sean encomendadas por el reglamento de liquidación.
- e) Supervisar y vigilar el correcto desempeño de las personas que lo auxilien en la realización de sus funciones;
- f) Rendir ante la Unidad de Fiscalización los informes que ésta determine;
- g) Abstenerse de divulgar o utilizar en beneficio propio o de terceros, la información que obtenga en el ejercicio de sus funciones;
- h) Administrar el patrimonio del partido político de la forma más eficiente posible, evitando cualquier menoscabo en su valor, tanto al momento de liquidarlo como durante el tiempo en que los bienes, derechos y obligaciones estén bajo su responsabilidad.

FACULTADES

GENERALES

- Una vez que el interventor ha aceptado su nombramiento, éste y sus auxiliares se presentarán en las instalaciones del Comité Ejecutivo Nacional del partido político o su equivalente, o bien, en las instalaciones del órgano de finanzas para reunirse con los responsables de dicho órgano y asumir las funciones encomendadas.
- El interventor y sus auxiliares tendrán acceso a los libros de contabilidad, registros y balanzas de comprobación del partido político, así como a cualquier otro documento o medio electrónico de almacenamiento de datos que le sean útiles para llevar a cabo sus funciones. Asimismo, podrán llevar a cabo verificaciones directas de bienes y de las operaciones.
- El partido político, sus representantes, empleados o terceros que por razón de sus actividades deban proporcionar datos y documentos, estarán obligados a colaborar con el interventor y sus auxiliares. Si el partido político a través de sus funcionarios, empleados o terceros se opusieren u obstaculizaran el ejercicio de las facultades del interventor, el Presidente del Consejo General, a petición de aquél, podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública.
- El interventor deberá realizar un inventario de los bienes del partido político. El cual deberá tomar en cuenta lo reportado en el ejercicio anterior, así como las adquisiciones del ejercicio vigente. Para ello contará con el apoyo de la Unidad de Fiscalización para que a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales se lleve a cabo el levantamiento correspondiente.

- Rendir los informes requeridos y determinados dentro del procedimiento (**totalidad de los activos y pasivos, irregularidades dentro del procedimiento, trimestrales, anuales, de precampaña y campaña** sobre los ingresos recibidos en cualquier modalidad de financiamiento).

3.2. Etapas dentro del procedimiento de liquidación.

Al perder el registro, los actos que celebre el partido político de que se trate, deberán estar encaminados única y exclusivamente a su liquidación; todos aquellos actos y obligaciones que se originaron durante su vida jurídica no pueden dejar de cumplirse por este hecho, porque como lo hemos visto en experiencias pasadas, acarrearía irregularidades y afectaciones a derechos de terceros que serían irreparables. Los pasos que deben seguirse para el logro de tal propósito son diversos y los estudiaremos en este capítulo.

3.2.1. Período de Prevención.

Tal como lo señala el reglamento, el objetivo del período de prevención es tomar las provisiones necesarias para proteger el patrimonio del partido político así como los intereses y derechos de orden público y, los derechos de terceros frente al partido.

Aún y cuando no existe una razón para realizar la distinción entre los supuestos para la pérdida o cancelación de registro de un partido político; el reglamento nos maneja dos supuestos: un procedimiento de prevención de forma expresa y otro que sin ser nombrado como tal se desprende del propio procedimiento, digamos que de forma tácita. El primero, para el caso de que un partido político decida disolverse y el otro para todos los demás supuestos contemplados por el Código federal electoral. Veamos:

a) Prevención en caso de disolución

Inicia con la notificación que haga el partido de que se trate, al Instituto Federal Electoral sobre su decisión, dentro de las setenta y dos horas siguientes de haberlo decidido; y finalizará el día en que el Consejo General apruebe la declaratoria de pérdida de registro del partido político disuelto.

Una vez recibida dicha notificación, la Unidad de Fiscalización designará de inmediato a un interventor de la Lista de Especialistas de Concursos Mercantiles, conforme al procedimiento que señalamos párrafos anteriores.²³³

En este período, serán obligaciones de los partidos políticos suspender pagos de obligaciones vencidas con anterioridad; abstenerse de enajenar activos del partido político; y de realizar transferencias de recursos o valores a favor de sus dirigentes, militantes, simpatizantes o cualquier otro tercero. Podrá efectuar únicamente aquellas operaciones que, previa autorización del interventor, sean indispensables para su sostenimiento ordinario.

Por su parte, el Instituto retendrá las ministraciones de financiamiento público por actividades ordinarias permanentes, relativas a los meses siguientes a aquel en que se notifique la decisión de disolución.

Con los recursos anteriores el interventor, registrará una reserva que será utilizada al momento de que el Consejo General, emita la resolución que corresponda y dé lugar al cobro de la sanción requerida.

b) Prevención tácita.

Para el resto de los supuestos contemplados por el Código comicial federal (aún y cuando se haga referencia de manera específica al caso de la no obtención del dos por ciento de la votación total emitida en el proceso electoral ordinario de que se trate), se prevé un período de prevención tácito.

²³³En tanto el interventor no hubiere sido designado o acepte el cargo, los dirigentes y el encargado del órgano responsable de la administración del patrimonio y los recursos financieros del partido político, permanecerán en funciones, teniendo los derechos y obligaciones previstos en el presente Reglamento para el visitador (artículo 8 del reglamento de Liquidación y destino de los bienes de los partidos políticos nacionales que pierdan o les sea cancelado su registro ante el instituto federal electoral).

Lo anterior debido a que en el intervalo que va de la actualización de alguno de los supuestos previstos para la pérdida de registro de un partido político²³⁴ y la declaratoria que realiza la Junta General Ejecutiva o la resolución del Consejo General, se deberá designar a un interventor que se haga responsable del control y vigilancia del uso y destino de los bienes y recursos del partido político que se trate; de la misma manera que ocurre para el caso de disolución; y es hasta este momento cuando de manera formal da inicio el procedimiento o etapa de liquidación (propriadamente dicho)²³⁵.

En el nuevo reglamento para la liquidación de los partidos políticos se trata de dejar más claro este punto y se contempla de manera global el procedimiento para cualquiera de las hipótesis de pérdida de registro que prevé el COFIPE, como puede observarse en los siguientes artículos:

REGLAMENTO 2011	REGLAMENTO 2008
<p>Artículo 4. 2. Si una vez resueltos los medios de impugnación presentados por el partido político en contra de la pérdida o cancelación de registro, se acreditara que no se actualiza ninguna de las causales de pérdida o cancelación de registro, el partido político podrá reanudar sus operaciones habituales respecto de la administración y manejo de su patrimonio. En todo caso el interventor rendirá un informe al responsable del órgano de finanzas del partido político, sobre el estado financiero y de los actos que se hubiesen desarrollado en dicho periodo. En estos casos, el interventor recibirá el pago proporcional de sus honorarios por el lapso que haya ejercido sus funciones.</p>	<p>ARTICULO 6 1. Si una vez resueltos los medios de impugnación presentados por el partido político en contra de los cómputos distritales o de entidad federativa, se acreditara que sí obtuvo el dos por ciento de la votación total emitida en alguna de las elecciones federales, el partido político podrá reanudar sus operaciones habituales respecto de la administración y manejo de su patrimonio. En todo caso el interventor rendirá un informe al responsable del órgano de finanzas del partido, sobre el estado financiero del partido político y de los actos que se hubiesen desarrollado en dicho periodo. En estos casos, el interventor recibirá el pago de sus honorarios por el lapso que haya ejercido sus funciones.</p>

No obstante lo anterior, nuevamente se retrocede cuando se traslada la previsión expresa de prevención, del supuesto de disolución al de pérdida de

²³⁴No participar en un proceso federal electoral, la no obtención del dos por ciento de la votación total emitida, dejar de cumplir con alguno de los requisitos necesarios para la obtención del registro, el incumplimiento grave y sistemático de las obligaciones que señala el COFIPE, o la fusión.

²³⁵En la práctica este período inicia a partir de la fecha cuando se sabe que el partido político no alcanza el 2% de la votación total emitida y concluye con la fecha en que queda firme la declaratoria de pérdida de registro emitida por la Junta General Ejecutiva del Instituto. En el caso del Socialdemócrata, este período inició el 14 de julio de 2009, con la comunicación por parte del Secretario Ejecutivo a la Unidad de Fiscalización sobre la votación obtenida (1.03% de la votación total emitida) por el otrora partido político.

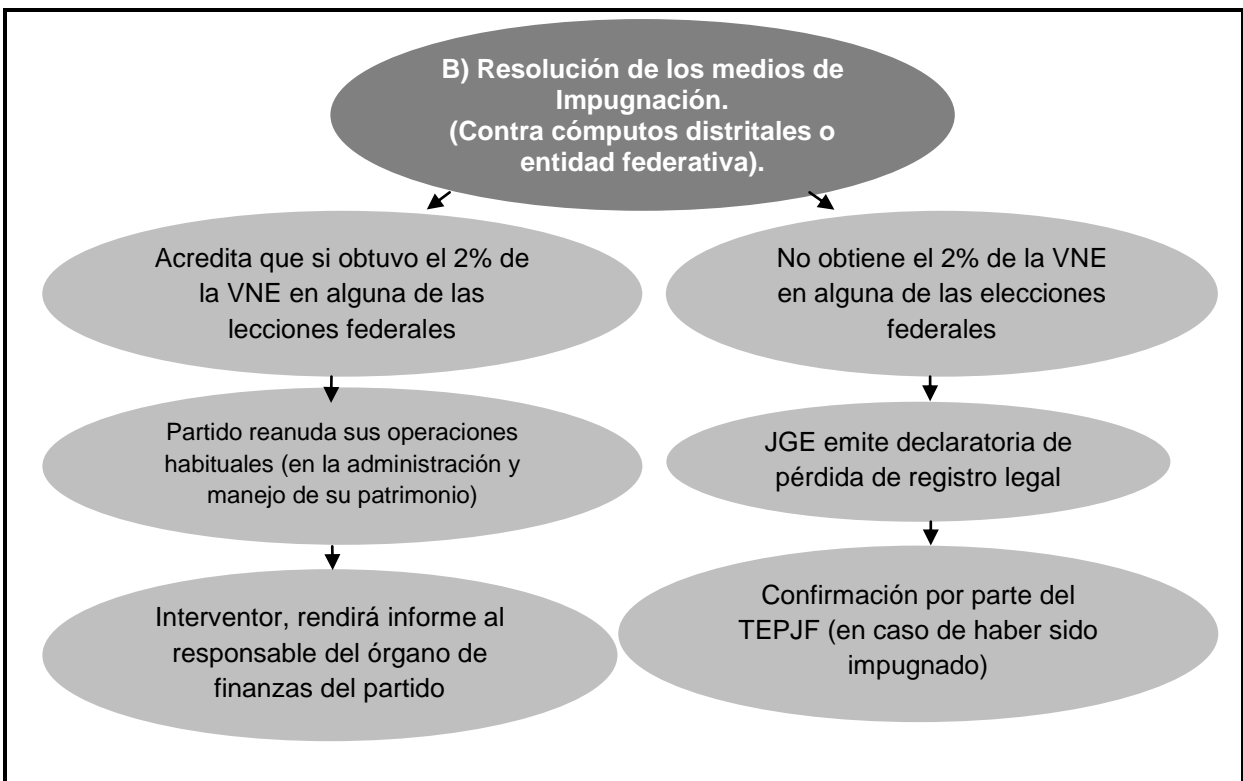
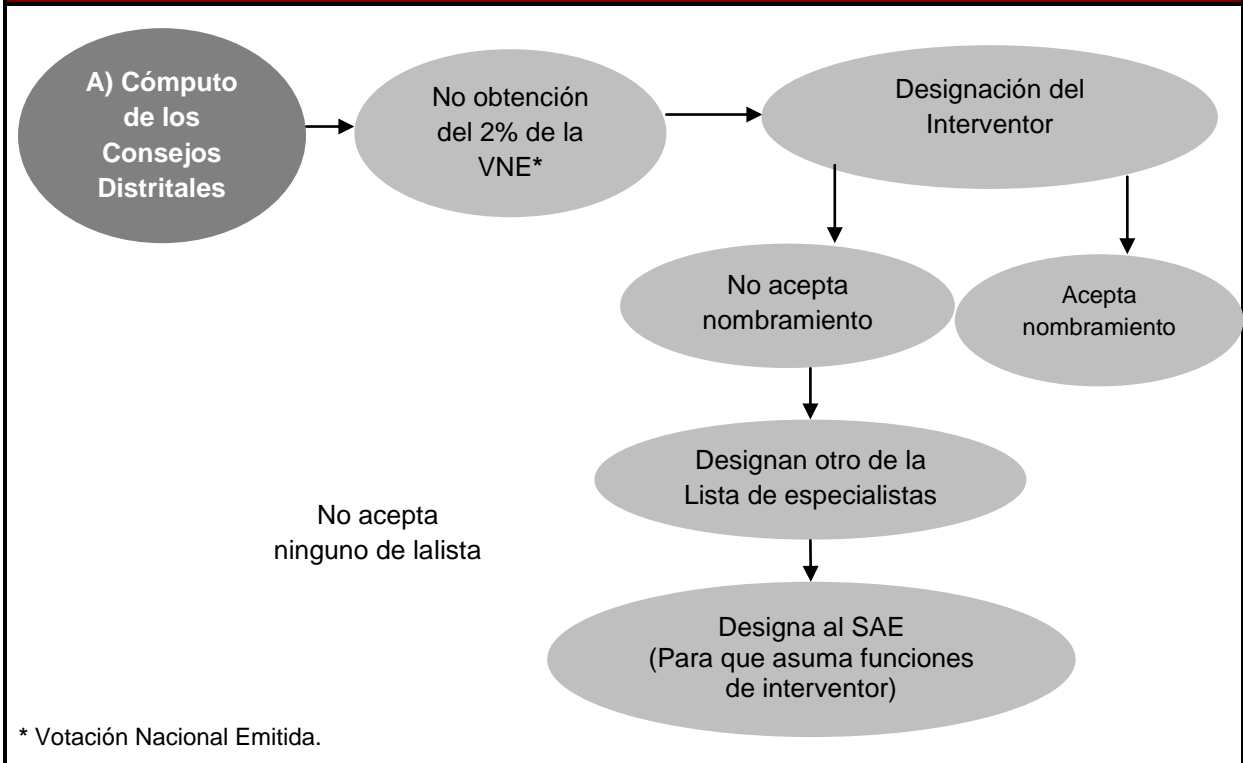
registro en caso de que un partido político no obtenga el dos por ciento de la votación nacional emitida.

REGLAMENTO 2011	REGLAMENTO 2008
<p>Artículo 8. Periodo de prevención</p> <p>1. El partido político que no obtenga en los cómputos de los Consejos Distritales del Instituto, de forma preliminar, al menos el dos por ciento de la votación de alguna de las elecciones federales y, hasta que se emita la declaratoria de pérdida o cancelación de su registro legal por parte de la autoridad competente, entrará en periodo de prevención.</p> <p>2. Durante el periodo de prevención, la Unidad de Fiscalización podrá establecer las previsiones necesarias para salvaguardar los recursos del partido político y los intereses de orden público, así como los derechos de terceros frente al partido.</p>	<p>TITULO TERCERO. Pérdida del Registro como Partido Político Nacional y Periodo de Prevención</p> <p>ARTICULO 8</p> <p>1. El partido político que decida disolverse, deberá notificar tal decisión al Instituto Federal Electoral dentro de las setenta y dos horas siguientes de haberlo decidido. De no cumplir con dicha obligación, la Unidad de Fiscalización dispondrá de las medidas necesarias para retrotraer en lo posible, los efectos de las obligaciones establecidas en este artículo, sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, pudieran imponerse.</p> <p>2. A partir de la notificación señalada en el párrafo anterior, iniciará un periodo de prevención cuyo objetivo es tomar las providencias precautorias necesarias para proteger el patrimonio del partido político y los intereses y derechos de orden público, así como los derechos de terceros frente al partido y finalizará el día en que se apruebe por el Consejo General apruebe la declaratoria de pérdida de registro.</p>

Los actos que realice el interventor dentro de esta etapa deberán estar encaminados a proteger el patrimonio del partido político, los derechos de orden público y de terceros frente al partido. No podrán enajenarse, gravarse o donarse los bienes muebles o inmuebles que integren el patrimonio del partido hasta que quede firme la resolución o declaratoria de pérdida de registro.

A partir de su designación, se hará cargo de de la administración del partido político y entrará en posesión de sus bienes y derechos, contando con las más amplias facultades para actos de dominio.

DIAGRAMA 1. PERÍODO DE PREVENCIÓN



3.2.2. Liquidación propiamente dicha.

Al día siguiente que La Junta General Ejecutiva o el Consejo General del Instituto Federal electoral han emitido la declaratoria o cancelación de pérdida de registro,²³⁶ respectivamente, concluye el período de prevención y se da inicio a la etapa de liquidación.

Formalmente empieza con la emisión de aviso de liquidación que el interventor realice al partido político de que se trate; el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación; previa confirmación por parte del Tribunal Electoral; en caso de que la declaratoria o resolución de liquidación haya sido impugnada.

A partir de este momento, el partido político solo podrá realizar las actividades que estén estrictamente encaminadas a cobrar sus cuentas y hacer líquido su patrimonio, a través del interventor, con el fin de solventar sus obligaciones.

Perderá su capacidad para cumplir con sus fines constitucionales y legales, subsistirá únicamente con personalidad jurídica para el cumplimiento de las obligaciones que hubieren sido contraídas hasta el momento en que quede firme la resolución.

ETAPA DE LIQUIDACIÓN	
INICIO	<p>Con la conclusión de los cómputos de los Consejos Distritales del Instituto y en su caso, con la declaratoria de pérdida o resolución de cancelación de registro.</p> <p>Todas las operaciones que se realicen en lo sucesivo formarán parte del procedimiento de liquidación.</p>
ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN	
DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano de administración encargado de las finanzas del partido en liquidación. <ol style="list-style-type: none"> 1. Deberá cancelar las cuentas bancarias que venía utilizando, excepto la cuenta CBCEN, que deberá utilizarse para realizar todos los movimientos derivados del procedimiento de liquidación. A esta cuenta deberán transferirse los saldos de las demás cuentas, cuyos números o institución podrán cambiar, a juicio del interventor. 2. El responsable del órgano de finanzas del partido político deberá rendir al interventor un informe del inventario de bienes y recursos que integran el patrimonio del Partido Político. De dicha reunión se levantará acta circunstanciada firmada por los presentes.

²³⁶Deberán ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

INTERVENTOR	
DESARROLLO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Será el encargado de administrar el patrimonio del partido político con la finalidad de hacer líquidos los activos y cubrir los pasivos pendientes. 2. Realizar un inventario que contenga el activo fijo del partido en liquidación. 3. Determinar las obligaciones laborales, fiscales y con proveedores o acreedores, a cargo del partido en liquidación. 4. Determinar el monto de los recursos o valor de los bienes susceptibles de ser utilizados para el cumplimiento de las obligaciones fijadas. 5. Informe final de lo actuado que deberá ser aprobado por el Consejo General del Instituto. 6. Ordenar lo necesario para cubrir las obligaciones que la ley determine en protección y beneficio de los trabajadores del partido político en liquidación, las obligaciones fiscales que correspondan, si quedaran recursos disponibles se atenderán otras obligaciones con proveedores y acreedores. 7. Presentar los siguientes informes: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dictamen señalando la totalidad de los activos y pasivos del partido político, incluyendo una relación de las cuentas por cobrar y una relación de las cuentas por pagar (al finalizar su inventario²³⁷, y dentro de un plazo improrrogable de treinta días naturales contado a partir de la aceptación de su nombramiento, entregado a la Unidad de Fiscalización).

²³⁷Al igual que el partido, el interventor también deberá realizar un inventario de los bienes del partido político, para lo cual contará con el apoyo de la Unidad de Fiscalización para que a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales se lleve cabo el levantamiento correspondiente. Dicho apoyo se extendió en el nuevo reglamento (2011) ya que en el párrafo 4 del artículo 12 establece: Para el **ejercicio de sus funciones**, el interventor contará con el apoyo de la Unidad de Fiscalización, así como de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales a través de aquélla.

DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Informe de lo actuado. Que deberá rendirse ante el Consejo General dentro de los veinte días hábiles siguientes a que queden firmes las sentencias del Tribunal Electoral de los recursos de apelación que, en su caso, promoviera el partido político, con motivo de las resoluciones dictadas en la revisión de los informes anuales y de campaña, y contener el balance de bienes y recursos remanentes del partido. Deberá contener al menos una relación de ingresos obtenidos por la venta de bienes²³⁸, relación de cuentas cobradas²³⁹, relación de cuentas pagadas durante el procedimiento de liquidación y, en su caso, una relación de cuentas pendientes, los bienes no liquidados y los cobros no realizados.²⁴⁰ ➤ Informe de irregularidades. El interventor informará a la Unidad de Fiscalización, de las irregularidades que encuentre en el desempeño de sus funciones. Informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña sobre el origen y monto de los ingresos recibidos por el partido en cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
-------------------	---

UNIDAD DE FISCALIZACIÓN	
DESARROLLO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fungirá como supervisor y tendrá a su cargo la vigilancia de la actuación del interventor, así como de los actos realizados por el partido político en liquidación, respecto a la administración de sus recursos. Para lo cual podrá: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Solicitar al interventor documentos o cualquier otro medio de almacenamiento de datos del partido político e información por escrito sobre las cuestiones relativas a su desempeño²⁴¹. 2. Solicitar al Secretario Ejecutivo del Instituto proceda a dar parte a las autoridades competentes; en caso de que se tenga conocimiento de alguna situación que implique o pueda implicar infracción a ordenamientos ajenos a su competencia. 3. Informar semestralmente al Consejo General la situación que guardan los procesos de prevención y liquidación de los partidos políticos.

²³⁸De conformidad con el **artículo 15** del reglamento de liquidación la enajenación de los bienes y derechos del partido se hará en moneda nacional, conforme al valor del avalúo determinado por el interventor. Determinará el valor de mercado de dichos bienes, mediante los mecanismos conducentes, evitando cualquier menoscabo en su valor, con el auxilio de los peritos valuadores.

Para hacer líquidos los bienes, el precio de venta no podrá ser menor al de avalúo, con excepción de los casos que autorice previamente la Unidad de Fiscalización, siempre y cuando el interventor lo solicite por escrito con las debidas justificaciones.

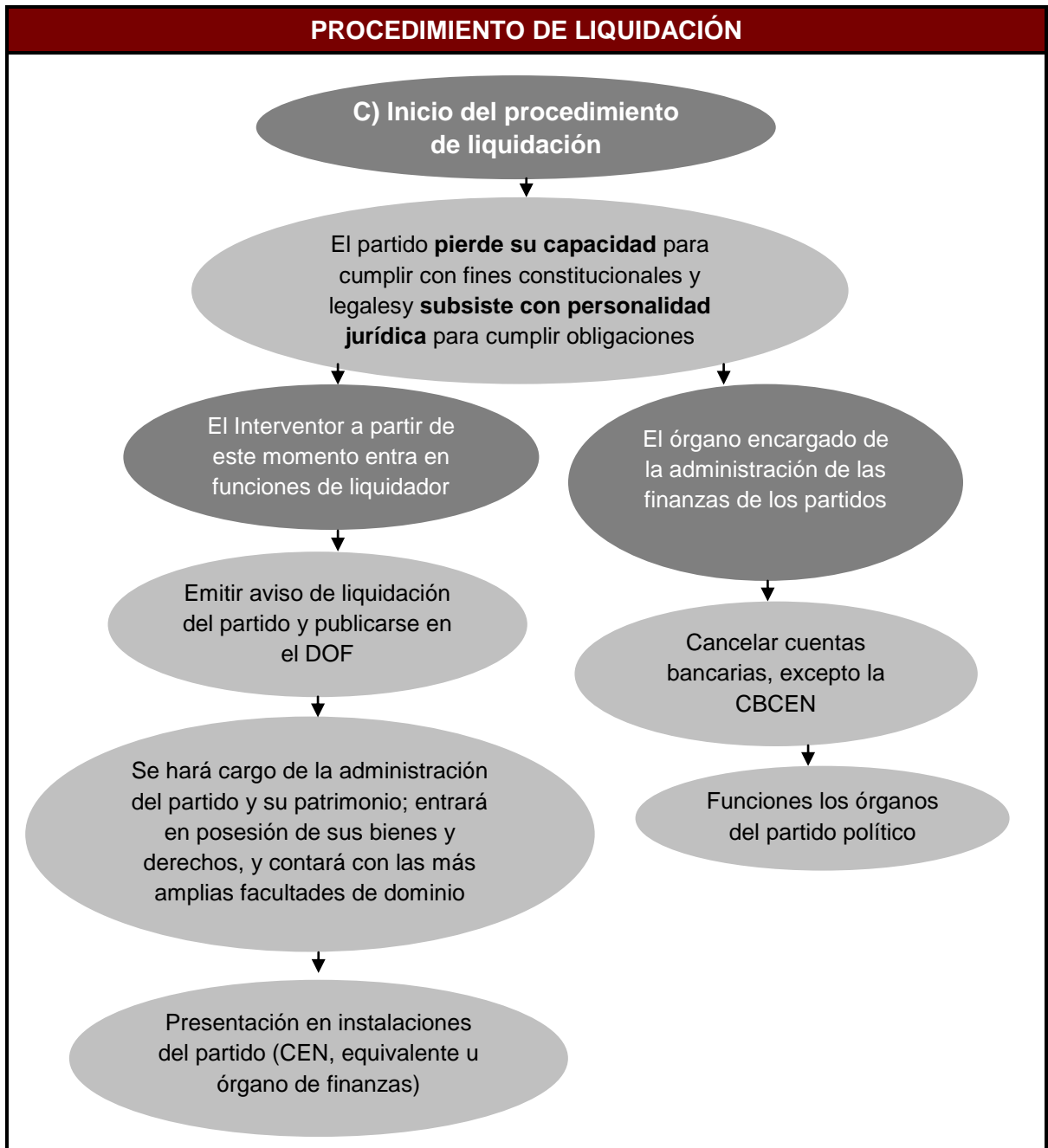
²³⁹El interventor deberá exigir que el pago que cualquier persona efectúe por los bienes o derechos en venta, sea depositado en la cuenta CBCEN.

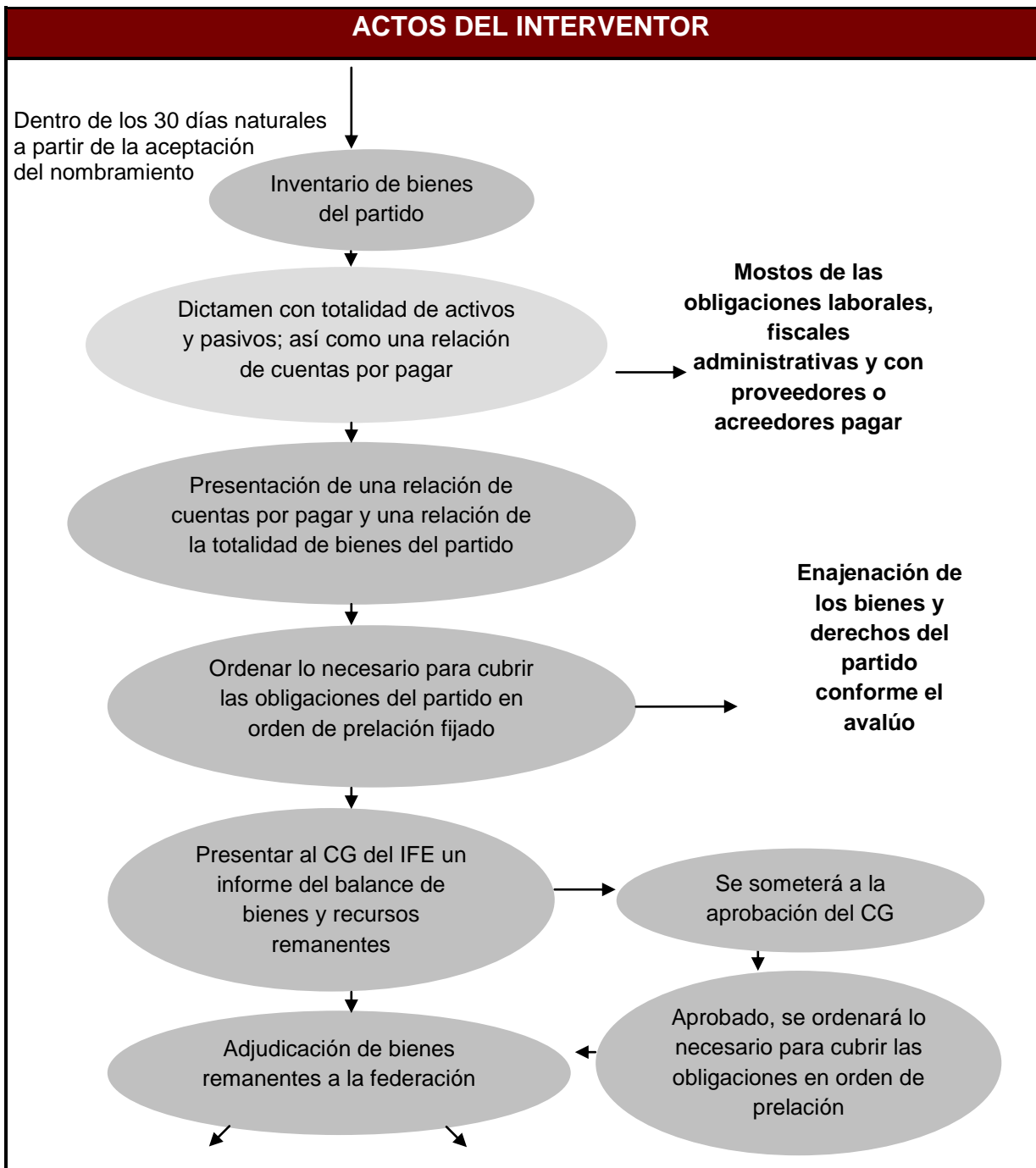
Cuando el monto del pago sea superior a los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, se deberá realizar mediante cheque de la cuenta personal del adquirente y depositado en la cuenta bancaria señalada; y se deberá asentar el nombre y la firma del depositante.

²⁴⁰El interventor deberá llevar una relación de los bienes liquidados. Los ingresos en efectivo deberán relacionarse y estar sustentados con la documentación original correspondiente. Asimismo, todos los egresos deberán estar relacionados y soportados con la documentación original correspondiente, en términos del Reglamento de Fiscalización.

²⁴¹El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo tendrán la facultad, en todo momento, de solicitar a la Unidad de Fiscalización información y documentación relacionada con los procedimientos regulados en el Reglamento de liquidación.

FIN	<p>Si derivado del procedimiento de liquidación existiera un saldo final positivo se deberá adjudicarse a la federación (procedimiento que veremos más adelante).</p> <p>➤ Informe Final. Después de llevar a cabo las operaciones del procedimiento de liquidación, deberá elaborar un informe final del cierre del procedimiento de liquidación del partido político que se trate; en el que se detallarán las operaciones realizadas, las circunstancias relevantes del proceso y el destino final de los saldos. Será entregado a la Unidad de Fiscalización y ésta al Consejo General.</p>
------------	--





3.3. Destino final de los bienes remanentes.

Si una vez realizado todo este procedimiento existiera un saldo final positivo, el interventor deberá entregarlos al Instituto Federal Electoral con la finalidad de que los transfiera a la Tesorería de la Federación –si se tratara de cuentas bancarias o

dinero en efectivo- o, al Sistema de Administración y Enajenación de bienes – tratándose de bienes muebles e inmuebles- para que determine el destino final de los mismos, con base en la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.²⁴²



²⁴² En este punto cabe recordar lo ocurrido en el año 2003, con la propuesta de acuerdo del entonces consejero Jaime Cárdenas, uno de los motivos por los cuales en esa ocasión no fue aprobado o adoptado su proyecto fue precisamente la inaplicabilidad de la ley referida. Vid. Capítulo Segundo, página 61.

CAPÍTULO CUARTO. PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA.

Hasta ahora hemos visto el marco legal que gira en torno al procedimiento de liquidación de los partidos políticos una vez que han perdido el registro, cualquiera que fuera la causal que se actualice para su procedencia; esto es: por no participar en un proceso federal ordinario; no obtener por lo menos el 2% de la votación total emitida en alguna de las elecciones para Diputados, Senadores o Presidente ; no obtener por lo menos el 2% de la votación total emitida en alguna de las elecciones referidas, si participa coaligado; dejar de cumplir con alguno de los requisitos para la obtención del registro; incumplir de manera grave y sistemática las obligaciones señaladas en el código comicial electoral, haber sido declarado disuelto y; haberse fusionado con otro partido político.²⁴³

La legislación prevé siete hipótesis para la pérdida o del registro, sin embargo, a lo largo de los poco más de 20 años de vida del Instituto Federal Electoral, ha otorgado 26 registros a Partidos Políticos Nacionales, 19 de los cuales han perdido su registro por no obtener cuando menos el 2% de la votación total emitida²⁴⁴ en un

²⁴³Causales previstas en el artículo 101 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁴⁴A saber: Partido Demócrata Mexicano (Obtuvo el 1.03 % de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios y el 1.16 % en la de Senadores), los partidos con registro condicionado Revolucionario de los Trabajadores (Obtuvo el 0.56 % de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios y el 0.64 % en la de Senadores), del Trabajo (Obtuvo el 1.07 % de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios y el 1.06 % en la elección de Senadores) y Ecologista de México (Obtuvo el 1.37 % de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios y el 1.34 % en la elección de Senadores), pérdidas de registro declaradas por la Junta General Ejecutiva en sesión del 6 de noviembre de 1991; los partidos Popular Socialista (Obtuvo el 0.47% de la votación emitida en la elección Presidencial, el 0.61 en la de Senadores y el 0.67 % en la de Diputados de mayoría relativa), Auténtico de la Revolución Mexicana (Obtuvo el 0.55% de la votación emitida en la elección Presidencial, el 0.77% en la de Senadores y el 0.82% en la de Diputados de mayoría relativa) y Demócrata Mexicano (Obtuvo el 0.28% de la votación emitida en la elección Presidencial, el 0.34% en la elección de Senadores y el 0.43% en la elección de Diputados de mayoría relativa), declaradas el 12 de diciembre de 1994; los partidos Cardenista, antes Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (Obtuvo el 1.12% de la votación emitida en la elección de Senadores de Representación Proporcional y el 1.09% en la de Diputados por ambos principios), Popular Socialista (Obtuvo el 0.32% de la votación emitida en la elección de Senadores de Representación proporcional y el 0.33% en la de Diputados por ambos principios) y Demócrata Mexicano, con registro condicionado (Obtuvo el 0.64% de la votación emitida en la elección de Senadores de Representación Proporcional y de Diputados por ambos principios), pérdida declarada el 2 de septiembre de 1997; los partidos Centro Democrático (Obtuvo el 0.55% de la votación emitida en la elección Presidencial, el 1.40% en la de Senadores de mayoría

proceso federal electoral, con lo que se constituye por mucho en la hipótesis que más se ha actualizado.

Ninguno de los 18 partidos que perdieron el registro con anterioridad al otrora Socialdemócrata, fueron sometidos a un procedimiento de liquidación, como lo vimos con anterioridad; era cuestión interna de los partidos políticos la forma en que establecían en sus estatutos el procedimiento para su liquidación; pero la falta de una regulación adecuada y específica, que unificara el procedimiento de liquidación de los partidos políticos una vez perdido su registro fue resuelta por el legislador, al normar paso a paso el procedimiento liquidatorio a que habrían de someterse todos los partidos políticos, sin dejar en manos de cada uno, el destino de los recursos públicos una vez perdido el registro.

Sería el otrora Partido Socialdemócrata quien por vez primera se sometería a un procedimiento de liquidación a la luz de la nueva normativa electoral – constitucional, legal y reglamentaria- establecida para dicho efecto; poniendo a prueba su eficacia.

4.1 Antecedentes. Breve cronología sobre la declaratoria de pérdida de registro.

“Alternativa Socialdemócrata y Campesina” obtuvo su registro como Partido Político Nacional, ante el Instituto Federal Electoral el 14 julio de 2005, surtiendo sus efectos

relativa, el 1.39% en la de Senadores de representación proporcional y el 1.15% en la de Diputados por ambos principios), Auténtico de la Revolución Mexicana (Obtuvo el 0.42% de la votación emitida en la elección Presidencial, el 0.74 en la de Senadores y el 0.73 en la de Diputados por ambos principios) y, Democracia Social (Obtuvo el 1.57% de la votación emitida en la elección Presidencial, el 1.80% en la de Senadores y el 1.88% en la de Diputados por ambos principios), declaradas el 30 de agosto de 2000; los partidos de la Sociedad Nacionalista (Obtuvo el 0.27% de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios), Alianza Social (Obtuvo el 0.74% de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios), México Posible (Obtuvo el 0.91 de la votación emitida en la elección de Diputados de mayoría relativa y el 0.90 en la de Diputados de representación proporcional), Liberal Mexicano, antes Partido Liberal Progresista (Obtuvo el 0.41% de la votación emitida en la elección de Diputados de mayoría relativa y el 0.40 en la de Diputados de representación proporcional) y, Fuerza Ciudadana (Obtuvo el 0.46% de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios), declaradas en sesión del 29 de agosto de 2003 y; por último, el Partido Socialdemócrata, Originalmente Alternativa Socialdemócrata y Campesina; después Alternativa Socialdemócrata (Obtuvo el 1.03% de la votación emitida en la elección de Diputados por ambos principios), cuya declaratoria fue emitida en sesión de fecha 21 de agosto de 2009. Datos obtenidos del portal del Instituto Federal Electoral, liga: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Historico_sobre_perdida_de_registro/

el primero de agosto del mismo año. Cambió su denominación ante el Consejo General en dos ocasiones: la primera, como “Alternativa Socialdemócrata” –el 21 de junio de 2007 y; la segunda, como “Partido Socialdemócrata” -el 29 de septiembre de 2008-.

Pudo participar conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al COFIPE en la preparación, desarrollo y vigilancia de dos procesos electorales federales; uno en las elecciones presidenciales de 2005-2006 y el segundo en las elecciones de 2008-2009, para renovar la Cámara de Diputados correspondiente al año 2009.

Ejerció su derecho a postular candidatos a diputados por ambos principios; participando junto al resto de los partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Federal Electoral²⁴⁵ en la celebración de las elecciones ordinarias federales el cinco de julio de 2009; en esta obtuvo menos del 2% de la votación emitida,²⁴⁶ ubicándose con ello en la causal para la pérdida de registro contemplada por el código comicial federal.

Razón por la cual, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal realizó el procedimiento de insaculación para designar al interventor responsable del control y vigilancia directos, del uso y destino de los recursos del otrora partido político; resultando el C. Dionisio Ramos Zepeda,²⁴⁷ quien tomó posesión de las instalaciones del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Socialdemócrata -el 28 de julio de 2009- y se firmó el acta de entrega-

²⁴⁵Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia, Nueva Alianza y, Socialdemócrata.

²⁴⁶De acuerdo al cómputo de los Consejos Distritales presentados por el Secretario Ejecutivo ante el Consejo General del Instituto, el domingo 12 de julio de 2009.

²⁴⁷Respecto a la competencia del Interventor designado por el IFE, se realizó un estudio en relación con los comités estatales y las Interventores designados por los Institutos Electorales Locales, en virtud de que, ni en COFIPE, ni el Reglamento para la Liquidación contemplan los alcances de dichos interventores en el proceso de liquidación; determinándose que de conformidad con lo establecido en el artículo 116 constitucional, fracción IV, inciso g), la competencia del Interventor nombrado por el IFE se limita a aquellos comités estatales que no hayan recibido ministraciones de financiamiento público por parte de las entidades federativas.

recepción²⁴⁸ de toda la documentación presentada por la dirigencia del otrora partido.²⁴⁹

De manera conjunta se creó un grupo de trabajo integrado por cinco consejeros electorales²⁵⁰, con el objeto de dar seguimiento al procedimiento de liquidación de los bienes y recursos del partido Socialdemócrata;²⁵¹ quienes en ningún momento podrían ordenar o tomar decisiones que vincularan la actuación de la Unidad de Fiscalización, salvaguardando con plenitud su autonomía de gestión.

Por su parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral -21 de agosto de 2009- realizó el cómputo total de la votación y declaró la validez de la elección,²⁵² acorde con los datos proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Organización Electora de dicho Instituto.²⁵³ Los resultados de la elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, fueron los siguientes:

²⁴⁸Ni el código electoral, ni el reglamento para la liquidación establecen la forma en que el interventor habrá de recibir al partido político, esta "acta", tuvo que ser implementada por el propio interventor y la Unidad de Fiscalización.

²⁴⁹Durante el período de prevención, la prioridad fue cerrar la oficina central del Comité Ejecutivo Nacional en el Distrito Federal, ya que el monto de renta del edificio era de \$227,121.55; de manera posterior se cerraron 32 oficinas de representación en los estados.

²⁵⁰Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez, Mtro. Alfredo Figueroa Fernández, Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar y Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez.

²⁵¹Mediante acuerdo CG414/2009, aprobado el 11 de agosto de 2009.respecto del cual la Consejera Macarita Elizondo realizó voto particular por considerar que la figura de "grupos de trabajo" regulada en el artículo 13 del reglamento de Comisiones del Consejo General, dispone que las comisiones podrán acordar la conformación de los mismos, con la finalidad de desarrollar actividades específicas que auxilien en las tareas de la propia Comisión. Por lo cual, estima que los grupos de trabajo sustentan su razón de ser mediante acuerdo de alguna de las comisiones del Consejo general (permanente o temporal) para auxiliar el desahogo expedito de un determinado punto de la comisión de que se trate, mas no a instituir la figura de "grupos de trabajo" como instancias intermedias entre olas funciones de algún área del instituto y su órgano máximo de dirección.

Ya que la finalidad que se persigue con la integración del referido grupo de trabajo, consiste en dar seguimiento a los trabajos de la Unidad de Fiscalización, la cual puede alcanzarse plenamente sin su constitución, ya que el artículo 86, párrafo 2 del COFIPE garantiza que el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo recibirán de la Dirección General de la Unidad de Fiscalización, los informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que la misma realice. "VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA MACARITA ELIZONDO GASPERÍN RESPECTO AL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA LA CREACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO, INTEGRADO POR CONSEJEROS ELECTORALES, CON EL OBJETO DE DAR SEGUIMIENTO AL PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DE LOS BIENES Y RECURSOS DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA".

²⁵²Previa resolución por parte del Tribunal Electoral de los medios de impugnación interpuestos por los partidos políticos y coaliciones, respecto de los resultados de la elección.

²⁵³Mediante oficio DEOE/801/2009 de veinte de agosto de dos mil nueve.

MAYORÍA RELATIVA

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN		VOTACIÓN FINAL	
		VOTACIÓN	PORCENTAJE
	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	9,679,434	28.0073282
	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	12,765,944	36.9381085
	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	4,217,981	12.2046783
	PARTIDO DEL TRABAJO	1,264,234	3.6580462
	PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	2,318,143	6.7075194
	CONVERGENCIA	851,604	2.4641061
	PARTIDO NUEVA ALIANZA	1,181,849	3.4196661
	PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA	357,005	1.0329898
VOTOS NULOS		1,867,748	5.4043068
CANDIDATOS NO REGISTRADOS		56,420	0.1632506
TOTAL		34,560,362	100%

FUENTE: SUP-RAP-269/2009

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN		VOTACIÓN FINAL	
		VOTACIÓN	PORCENTAJE
	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	9,714,180	28.0125224
	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	12,809,395	36.9381116
	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	4,228,623	12.193968
	PARTIDO DEL TRABAJO	1,268,151	3.6569333
	PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	2,326,045	6.707554

	CONVERGENCIA	854,311	2.46355
	PARTIDO NUEVA ALIANZA	1,186,875	3.42256
	PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA	358,485	1.03375
VOTOS NULOS		1,875,107	5.4071962
CANDIDATOS NO REGISTRADOS		56,819	0.1638
TOTAL		34,677,991	100%

FUENTE: SUP-RAP-269/2009

4.2 Declaratoria emitida por la Junta General Ejecutiva respecto a la pérdida del registro.

Resultado de la actualización de la hipótesis para la pérdida de registro prevista en el inciso b) del artículo 101 del COFIPE; el 21 de agosto la Junta General Ejecutiva del Instituto aprobó el acuerdo JGE76/2009, por medio del cual declaró la pérdida de registro del Partido Socialdemócrata.²⁵⁴ En dicho acuerdo además se resolvió lo siguiente:

- La pérdida de todos los derechos y prerrogativas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 36²⁵⁵ y 48²⁵⁶ del código comicial federal.

²⁵⁴Previo a dicha declaratoria surgieron dos problemáticas que por no estar contempladas en la legislación tuvieron que resolverse por un criterio de interpretación jurídica: la fecha exacta a partir de la cual, el partido político dejaba de recibir prerrogativas, a quién se le debían entregar las prerrogativas durante el período previo a la declaratoria (período de prevención), debido a que no se encontraba firme la pérdida del registro. Al efecto, la Dirección Jurídica del IFE, opinó que en tanto se formalizara la cancelación del registro, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos debería entregar la ministración por concepto de financiamiento público, al Interventor designado por la Unidad de Fiscalización, por lo que el 10 de agosto de 2009 le fue entregada al interventor el monto de \$357,080.93 por concepto de financiamiento para actividades específicas y 10, 197,364.42 para gasto ordinario, correspondientes a las prerrogativas de agosto de 2009. Información que forma parte del anexo 4 del acuerdo CG722/2012 por el que se aprueba el informe final presentado por el interventor del Partido Socialdemócrata, disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG->

²⁵⁵“Artículo 36.

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

- La obligación del Partido Socialdemócrata a presentar los informes de origen y monto de los ingresos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento a que se refiere el artículo 83 del código electoral, así como las aclaraciones pertinentes al respecto, por el tiempo que les fue ministrado financiamiento público.

El momento en que se aplicaría la pérdida de derechos al partido político - a partir del día siguiente a la aprobación de la resolución- fue la cusa que generó la inconformidad del entonces partido Socialdemócrata, y por la cual el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) promovió recurso de apelación ante el Tribunal Electoral, en contra de la resolución referida.

La resolución que recayó al recurso de apelación promovido, le dio firmeza a la pérdida de registro – dictada el 23 septiembre- en razón de que no se controvertió dicha decisión, sino que se concretó a cuestionar la retención o suspensión de las

-
- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
 - b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;
 - c) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución;
 - d) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales, en los términos de este Código;
 - e) Formar coaliciones, tanto para las elecciones federales como locales, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos coaligados. Asimismo, formar frentes con fines no electorales o fusionarse con otros partidos en los términos de este Código;
 - f) Participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución;
 - g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, en los términos de la Constitución y este Código;
 - h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
 - i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;
 - j) Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales; y
 - k) Los demás que les otorgue este Código.”

²⁵⁶ **Artículo 48**

1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:

- a) Tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución y este Código;
- b) Participar, en los términos de este Código, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.
- c) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia; y
- d) Usar las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.”

prerrogativas correspondientes al financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes derivada de la declaratoria referida.

Es a partir de éste momento que se van a gestar una serie de criterios relevantes en materia de liquidación de los partidos políticos; los criterios adoptados con antelación por la Sala Superior del Tribunal Electoral dan un giro y cambian su sentido. El argumento principal lo constituye el cambio en la normativa electoral y el establecimiento por su parte de un procedimiento de liquidación de los partidos políticos.

4.2.1. Financiamiento público. Momento en el que se pierde el derecho a percibirlo.

Como ya se refirió en el primer capítulo, el financiamiento público de los partidos políticos debe obedecer a la garantía legal para que cuenten con los elementos que les permitan llevar a cabo sus actividades, tanto ordinarias permanentes, como las tendientes a la obtención del voto y, las específicas. Sin embargo, el problema se presenta cuando un partido político pierde su registro, y por ende, su calidad de sujeto activo para el otorgamiento de dicho financiamiento.

De acuerdo con los criterios anteriormente adoptados por el Tribunal Electoral en la resolución de este tipo de asuntos; una vez que se ha emitido la declaratoria de pérdida de registro, el partido político ubicado en el supuesto únicamente tiene derecho a recibir financiamiento público por concepto de actividades específicas;²⁵⁷ no así, respecto a las correspondientes por actividades ordinarias permanentes y menos aún financiamiento para las actividades tendientes a la obtención del voto (ya que por su finalidad, y siendo el caso específico, la pérdida por no obtener el 2% de la votación, éstas se entregan antes de que se actualice el supuesto).

En el caso de estudio, este criterio fue modificado por el propio Tribunal, resolviendo que los partidos políticos que han perdido su registro tienen derecho a percibir el financiamiento público correspondiente a actividades específicas pero también a actividades ordinarias permanentes. ¿Cuál es la razón de ser de este

²⁵⁷Erogaciones que realiza el partido político anteriores a su entrega. SUP-RAP—024/1997. Reembolso por actividades específicas erogadas un año anterior.

cambio de criterio? ¿La pérdida del registro de un partido político presupone también la pérdida del derecho a recibir financiamiento público?, ¿A partir de qué momento exacto debe considerarse que el partido político que ha perdido su registro, ha perdido el derecho a recibir financiamiento público?, ¿La reforma a la normativa electoral y la inclusión del nuevo procedimiento de liquidación para los partidos supone o justifica el otorgamiento de financiamiento público posterior a la declaratoria de pérdida de registro?

Este fue el tema medular sobre el cual se pronunció la Sala Superior en el Recurso de Apelación SUP-RAP-269/2009²⁵⁸ -de fecha 23 de septiembre de 2009- argumentos que analizaremos en este apartado, no sin antes poner sobre la mesa las consideraciones que respecto al tema se tuvieron en casos anteriores y que dieron origen a la tesis de Jurisprudencia 09/2004.

a) Criterios precedentes

Tres son los antecedentes de la jurisprudencia que recoge el criterio relacionado con la pérdida al derecho a percibir financiamiento público una vez que un partido político ha perdido el registro: el caso del Partido Cardenista en 1997, el de la Democracia Social en 2000 y el de México Posible en 2003.

Las consideraciones que dieron sustento a estas tres sentencias dictadas por la Sala Superior rondaron sobre un eje común; la pérdida al derecho de recibir financiamiento público de manera inmediata una vez que el partido político ha perdido su registro y por tanto, la calidad de sujeto beneficiado, ya que actualizada esta situación no le es dable cumplir con los fines encomendados en la Constitución.

²⁵⁸En acatamiento a esta sentencia por medio de la cual la Sala resuelve la integración inmediata al patrimonio en liquidación del partido Socialdemócrata, del financiamiento restante al ejercicio 2009 – septiembre a diciembre- administrado por el interventor; la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP) -el 14 de octubre de 2009- entregó al interventor \$47, 610,79.72.

Registro No. 643
Instancia: Sala Superior
Tesis: 09/2004
Jurisprudencia
Materia(s): Electoral

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.

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.

Nota: El contenido del artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretado en esta jurisprudencia, corresponde con el 78, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código vigente.²⁵⁹

Veamos cuáles fueron los razonamientos principales vertidos en estas sentencias:

- El artículo 41, base II, inciso a) de nuestra Constitución Política Federal en cuanto al sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se fija anualmente, no debe interpretarse en forma aislada, sino en todo su contexto.
- Los partidos políticos tienen un objetivo fundamental que es la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los

²⁵⁹Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial. Tercera Época. Página. 129.

programas, principios e ideas que postule y mediante el sufragio efectivo, universal, libre secreto y directo.

- Es indudable que el financiamiento público se constituye para los partidos políticos que mantengan su registro *después* de cada elección, y tiene como finalidad específica, el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de éstos y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, actividades en las que no puede intervenir un partido político que ha dejado de serlo ante la cancelación de su registro, ya que el financiamiento se debe destinar para los fines que se precisan.
- Al actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 66²⁶⁰, párrafo 1, inciso b), en relación al 32, párrafo 1 del COFIPE, procediendo la cancelación de registro de un partido político, con la consecuente pérdida de los derechos y prerrogativas establecidas en la constitución y en la ley, precisamente a partir del momento en que se toma esa decisión.
- Con independencia de que en la legislación no se contemple la pérdida inmediata al derecho de seguir obteniendo financiamiento público una vez que se emite la declaratoria de pérdida de registro, ello no significa que ante la pérdida del registro se deba continuar financiando a partido político alguno que dejó de serlo, pues efectuarlo sería extender los beneficios y prerrogativas que se encuentran limitados al actuar de partidos políticos que cuenten con registro.
- La razón de que el financiamiento se determine anualmente es porque los ejercicios presupuestales se dan anualmente; por lo que el hecho de que exista un *monto anual* previamente autorizado es con el propósito de que la autoridad electoral cuente con los recursos económicos suficientes para proporcionarles a los partidos políticos el financiamiento que corresponde. Las actividades ordinarias de un partido político se desarrollan a lo largo de todo el año, de ahí que el monto que se determina anualmente deba distribuirse durante el mismo período. Sin embargo, ello *no implica que este*

²⁶⁰Actualmente este artículo corresponde al inciso b) del artículo 101 del propio COFIPE.

*necesariamente tenga que agotarse si alguno de los partidos políticos pierde en determinado momento su registro.*²⁶¹

- Permitir el otorgamiento de financiamiento público restante, vulneraría las reglas, normas y finalidades previstas para el *sistema de financiamiento* de los partidos políticos.
- Tampoco la circunstancia de que las partidas presupuestales se hayan aprobado anualmente, quiere decir en modo alguno, que por ese solo hecho, el partido político tenga ya un derecho adquirido a futuro, pues para ello es menester la conservación de su registro como tal; porque una vez perdido éste, concluyen también las prerrogativas de que disfrutaba.
- Para que se considere derecho adquirido²⁶² debe encontrarse en el mismo supuesto por el cual fue otorgado (calidad de sujeto beneficiado, condición); en este caso, lo único que existe es una expectativa de derecho. El financiamiento público restante una vez perdido el registro, no constituye un remanente a favor del partido, no se le dio ese trato, simplemente es un derecho perdido.

En cuanto al cumplimiento de obligaciones adquiridas y no cumplimentadas por el partido político al perder el registro; es precisamente la sentencia que recae al recurso de apelación SUP-RAP-040/2000, en el caso de la pérdida de registro del

²⁶¹En este sentido, derivado de una interpretación sistemática y funcional cabe la aplicación por idéntica razón, respecto a la entrega proporcional de financiamiento público, al momento en que surte efectos el registro con la entrega fraccionada del financiamiento público una vez que se pierde la calidad de partido político: “De conformidad con el artículo 49, párrafo 9 del código electoral, los partidos que hubieren obtenido su **registro con fechas posterior a la elección**, tiene derecho a un **financiamiento proporcional a la anualidad** que les corresponda, a partir de la fecha en que surta efectos su registro. Luego entonces, por idéntica razón, se justifica que el partido político que perdió su registro, deje de recibir las ministraciones mensuales a partir de la fecha en que surtió sus efectos la cancelación de su registro, ello sin perjuicio del derecho que le asiste para que le sean reembolsadas, en caso de así proceder, las cantidades relacionadas con gastos comprobados por actividades efectuadas en el año anterior a la pérdida y que ya hubieren sido aprobadas”.Contenido en la resolución de 25 de septiembre de 1997, bajo el número SUP-RAP- 023/1997. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/1997/RAP/SUP-RAP-00023-1997.htm>

²⁶²Determina que existe cuando un bien, una facultad o un provecho entran a la esfera jurídica de una persona, por lo que, esa misma condición impide que válidamente se pueda efectuar un acto jurídico posterior. Contrario a lo que por expectativa de derecho se entiende; la cual es una suerte de esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta para que entre al acervo de derechos de un sujeto, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado.

partido político Democracia Social, la que sienta precedente en la tesis relevante LXXIV/2002.

Registro No. 623
 Instancia: Sala Superior
 Tesis: LXXIV/2002
 Tesis Relevante
 Materia(s): Electoral

FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LOS GASTOS QUE EXCEDAN A LOS MONTOS RECIBIDOS HASTA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE UN PARTIDO POLÍTICO O AGRUPACIÓN, SON POR SU CUENTA Y RIESGO.

El exceso de gasto en las cantidades o compromisos u obligaciones que se adquieran, en función de lo que realmente pueda recibir y disponer, o bien, asumir un partido político, es por cuenta y riesgo **de los órganos internos encargados de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes** a que se hace referencia en el artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según los términos, modalidades y características que se determine libremente por cada partido político, al amparo de lo dispuesto en el artículo 49, párrafo 5, del ordenamiento de referencia, ya que lo factible o asequible para un partido político era que sólo se asumieran los compromisos que involucraran las ministraciones correspondientes hasta el momento en que la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral previsiblemente haría la declaratoria de los partidos políticos que no obtuvieron el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, porque así derivara de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los consejos del Instituto Federal Electoral y las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de lo dispuesto en el código invocado y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Es decir, todo lo que excediera a las sumas de financiamiento público que pudieran entregarse hasta ese momento, debe ser por cuenta y riesgo de la agrupación política respectiva, ya que es resultado, en una situación extrema, de la imprevisión que se origina al ignorar la eventual cancelación de su registro, en términos del artículo 66, párrafo 1, inciso b), del Código Electoral Federal.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional. 12 de octubre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Carlos Vargas Baca.

Nota: El contenido de los artículos 49, párrafo 5, 49-A y 66, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretados en esta tesis, corresponde con los diversos 77, párrafo 5, 83, y 101, párrafo 1, inciso b), del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.²⁶³

En este tema particular determinó que la circunstancia de que el partido político hubiera adquirido diversos compromisos financieros, que excedieran su misma capacidad (financiera), en última instancia, deriva del hecho de que no se adoptó

²⁶³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación. Tercera Época. Página. 140.

una adecuada programación presupuestaria y, consecuentemente, se omitió hacer las provisiones necesarias; quizá al confundirse los diferentes destinos que corresponden a cada ministración del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y los gastos de campaña. Lo cual constituye una decisión unilateral cuya responsabilidad únicamente puede ser imputada al instituto político de que se trate. Esto es, el partido debe ejercer gasto de las cantidades, compromisos u obligaciones que se adquieran, en función de lo que realmente puede recibir y disponer.

No obstante, lo anterior no implica la prohibición tajante para que ciertos recursos que un partido político recibe para el sostenimiento de sus actividades ordinarias sean utilizados para el sostenimiento de las campañas electorales de sus candidatos, siempre y cuando se respeten los topes a los gastos de campaña que la autoridad electoral haya determinado.

Lo correcto sería que el partido político sólo asuma los compromisos que involucraran las ministraciones correspondientes hasta el momento en que la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral previsiblemente haga la declaratoria de pérdida de registro a los partidos políticos que no obtuvieron el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para Diputados, Senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La necesidad de que se haga frente a las obligaciones fiscales, laborales, contractuales y la presentación de informes respecto de ingresos y egresos, así como la manutención de una estructura básica de la organización ciudadana, no es suficiente para que se otorgue financiamiento público, ya que esa obligación estatal se agota, cuando desaparece la causa que le dio origen; esto es, el registro y sus finalidades constitucionales.

b) Nuevos criterios, adoptados por sentencia SUP-RAP-269/2009.

Es la reforma constitucional y legal en la materia a través del Decreto,²⁶⁴ la que reformó entre otros el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos adoptando modificaciones fundamentales en materia de partidos políticos, en especial de rendición de cuentas, por medio de un procedimiento legal para la liquidación de las obligaciones de los partidos políticos que pierdan su registro y la adjudicación de bienes remanentes a la Federación; lo que marca la pauta a la Sala para dar un giro a los criterios acogidos.

Ya no existiría más ese pendiente, esa laguna legislativa que impedía la realización de un procedimiento adecuado de liquidación. Por fin se concretaron actos expresos y específicos ¿el reto?, la forma en que habrían de materializarse dichas disposiciones.

El argumento principal hecho valer por el otrora partido Socialdemócrata, en nada difiere a los que en su momento plantearon los partidos políticos que perdieron su registro por la misma causal y que ya se han referido; esto es, el cálculo anual del financiamiento público y la falta de disposición expresa que prevea el momento específico en surte efectos la cancelación de tal prerrogativa.

Esta vez se agrega un nuevo elemento: “el procedimiento de liquidación”. Añade que la entrega de financiamiento público por los meses posteriores a la pérdida del registro, en nada contraviene la nueva disposición constitucional relativa a la liquidación de las obligaciones de los partidos políticos nacionales, pues antes de la conclusión del proceso de liquidación, el Instituto Federal Electoral procederá a la entrega de los recursos provenientes del financiamiento público (y privado) para que se determinen conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, si es que existieran remanentes.

En el tema particular ¿Resulta conforme a derecho el otorgamiento de financiamiento público por el período restante, aún y cuando ya se ha hecho la

²⁶⁴ Decreto que reforma los artículos 6o, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. 13 de noviembre de 2007. Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

declaratoria de pérdida de registro? ¿Justifica su entrega la inclusión del nuevo procedimiento de liquidación, así como la reintegración del probable remante a la Federación? en mi opinión no, pero veamos lo que resolvió la Sala.

- Que fue voluntad del Constituyente Permanente elevar a rango constitucional la necesidad de prever mecanismos legales para llevar a cabo la liquidación de las obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales.
- Que la pérdida del derecho a recibir financiamiento público es una consecuencia inmediata, prevista por la ley, para el caso de que un Partido Político Nacional pierda su registro.
- Que la cancelación de las prerrogativas a los partidos políticos que no conserven su registro, también es una consecuencia legal establecida para tal supuesto normativo, cuya ocurrencia es *ipso iure*.
- Se puede concluir que el partido político que ha perdido su registro, pierde su calidad de partido político, entendido éste como entidad de interés público susceptible de promover la participación del pueblo en la vida democrática y permitir el acceso a los ciudadanos al ejercicio del poder público, pero conserva su calidad de partido político “en liquidación” para cumplir con todas las obligaciones adquiridas durante la vigencia de su registro.
- Que la legislación no dispone que a partir de que les sea cancelado el registro, el monto del financiamiento que les había sido otorgado durante el ejercicio fiscal correspondiente al año en que perdieron su registro, le deba ser retenido o cancelado.
- El financiamiento que le ha sido asignado a un partido político, al inicio de un ejercicio fiscal, constituye una prerrogativa que es calculada atendiendo a la votación obtenida conforme a la elección inmediata anterior y le es otorgada de forma anual. Cuestión aparte es, que la entrega del financiamiento se haga mediante ministraciones mensuales, pues ello sólo es para que las prerrogativas del partido político se distribuyan durante todo un año calendario.

- Al Partido Socialdemócrata le fue otorgado un monto cierto como prerrogativa de financiamiento público por el año de 2009, atendiendo a la votación y representación obtenida en el proceso electoral del año 2006, por lo que el monto no puede verse afectado por el hecho de haber perdido su registro, pues ello solo surtirá efecto hasta que, de nueva cuenta el Consejo General formule la distribución del financiamiento público para el año 2010.
- Lo contrario, conduciría a generar una falta de certeza para el partido político y para los terceros contratados de buena fe, dado que no existiría modo de tener por cierta la *solvencia de un partido político* de reciente creación.
- En el acuerdo del Consejo General CG28/2009, *por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2009*; los montos correspondientes se calculan de manera anual y de ninguna parte del mismo se advierte que el Consejo hubiera condicionado su entrega a obtener el porcentaje mínimo (del 2%) en la elección.
- Que si bien, la propia sala emitió en su oportunidad la tesis de jurisprudencia con el rubro **“FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DERECHO A RECIBIRLO CONCLUYE CON LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DEL PARTIDO POLÍTICO”** -ya referida- también lo es que ahora las condiciones de aplicación del financiamiento y la normativa aplicable se ha visto modificada.
- Cuando se adoptó este criterio, no existía un procedimiento de liquidación de los partidos políticos previsto en la Constitución federal y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; por lo que en todo caso, admitir la entrega de los recursos a favor del partido político implicaba que los órganos de finanzas tuvieran plena disposición respecto del monto asignado.
- Conforme a la normativa vigente, el monto del financiamiento no entregado al partido político, no sería ejercido por los órganos de finanzas del partido sino por el interventor designado por la autoridad electoral, y sólo sería utilizado para cubrir obligaciones preexistentes a la declaratoria de pérdida de registro

del partido político; con lo cual se garantiza que no se entregue financiamiento para actividades ordinarias inexistentes.

c) Similitud de hechos, contraposición de criterios.

El Estado no puede seguir destinando recursos del erario público para el sostenimiento de actividades diversas a las estipuladas expresamente en el artículo 41 constitucional respecto a los partidos políticos; a nuestro juicio, el razonamiento sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral, consistente en el hecho de que en la legislación actual se contempla o introduce el procedimiento de liquidación a que deberá someterse el partido político una vez perdido su registro, no justifica la determinación de seguir otorgando financiamiento público.

Existen dos cuestiones fundamentales que debemos distinguir y aunque concatenados deben plantearse cada una con sus debidas particularidades y finalidades; por un lado; el financiamiento público como prerrogativa a la que tienen derecho los partidos políticos nacionales por el objeto que se les encomienda constitucionalmente; por la otra, el procedimiento de liquidación a que debe someterse todo partido político que se encuentre en alguna de las causales de pérdida de registro que contempla la legislación.

Una como elemento para garantizar la realización de verdaderos procesos electorales, -manteniendo el equilibrio entre las distintas fuerzas partidarias- competitivos y libres de prácticas ilegales; evitando la concentración del poder, derivado o influenciado por la concentración del dinero²⁶⁵. No se trata únicamente de dinero en abstracto, sino de los intereses que representan el dinero y; que en muchas ocasiones tienen un mayor peso que la voluntad popular.²⁶⁶

La otra como mecanismo de transparencia, para verificar la correcta aplicación de los recursos otorgados del erario público, la factibilidad sobre la vigilancia en el cumplimiento de las reglas establecidas al efecto, a la que debe ser sometido

²⁶⁵ Vs. de Dante Caputo (Coord.), *POLÍTICA, DINERO Y PODER*. Un dilema para las democracias de las Américas. 1ª edición, México, Secretaría General de la Organización de los estados Americanos y Fondo de Cultura Económica, 2011, p.25.

²⁶⁶ *Ídem*.

cualquier ente que reciba financiamiento público. Porque ¿qué es la liquidación sino otra forma de rendición de cuentas sobre el origen, destino, monto, empleo y aplicación o gasto realizado por los partidos políticos como entidades de interés público?

La liquidación sobre el patrimonio de los partidos políticos, si hace el procedimiento de pérdida de registro más transparente y nos permite conocer el destino del patrimonio; qué se hace con cada peso que se entrega a la entidad de interés público para llevar a cabo las finalidades encomendadas constitucionalmente. Sin embargo, que existan nuevos mecanismos que impidan el desvío de recursos y que garanticen su adecuado ejercicio en el pago de obligaciones contraídas, en nada justifica o no es la razón que deba dar fundamento a la entrega o no de financiamiento público una vez que el partido político perdió su registro.

Cuatro son los argumentos principales sobre los cuales recae la resolución en estudio; tres de ellos ya habían sido materia de pronunciamiento por la propia Sala y los cuales expusimos con antelación; el cuarto radica en la reforma político-electoral de 2007-2008, y motivo por el cual se modifica el criterio. Veamos en qué consiste y porqué se considera no son correctos los argumentos planteados por el Tribunal Electoral:

- *Falta de disposición expresa que establezca el momento preciso en que debe ser retenido o cancelado el registro.*

Como fue señalado en las sentencias que dieron sustento a la tesis de jurisprudencia LXXIV/2002²⁶⁷, la interpretación que debe darse a los dispositivos legales que regulan la materia debe ser la más acorde al bien público, la equidad y el sistema de financiamiento de los partidos políticos; atender a la naturaleza del mismo, que no es más que la consecución de ciertos fines establecidos por la propia norma constitucional únicamente para los partidos políticos.

²⁶⁷Vid. pp. 6 y 7 del presente capítulo.

Debemos tener presente que aún y cuando la administración del financiamiento público es responsabilidad del órgano interno que para el efecto tiene cada partido político, no puede pasarse por alto que se trata de dinero público, dinero que tiene un fin específico al cual debe obedecer; así como el papel fundamental que juegan los partidos políticos dentro de la democracia en nuestro país.

Que cada entidad empiece a hacerse cargo del correcto destino y aplicación de recursos que se da con tales propósitos.

En el caso particular -tal como lo manifestó la Sala Superior en la sentencia- existió un acuerdo por medio del cual se determinaron las cifras del financiamiento público (para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de cada partido para el año 2009, CG28/2009), de esta forma, para el partido Socialdemócrata se determinaron las siguientes cantidades:

Financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes²⁶⁹

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	30% IGUALITARIO	70% PROPORCIONAL	TOTALES
Partido Socialdemócrata	102,436,109.4	40,396,262.60	142,832,372.14 ²⁶⁸

Financiamiento público para gastos de campaña²⁷⁰

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	TOTALES
Partido Socialdemócrata	42,849,711.64

²⁶⁸Que será ministrado de forma mensual, por lo cual, si hacemos el ejercicio matemático de dividir la cantidad total de financiamiento ordinario permanente entre los 12 meses del año, arroja la cantidad de \$11, 902, 697. 6783. Hay que tener presente este monto, porque será utilizado más adelante cuando hablemos del tema relacionado con los depósitos en garantía a que se refiere en el Informe de liquidación hecho por el Interventor.

²⁶⁹La cifra del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos nacionales para el año 2009 es de **\$2, 731, 629,587.70** (dos mil setecientos treinta y un millones seiscientos veintinueve mil quinientos ochenta y siete pesos 70/100 M.N.).

²⁷⁰El monto del financiamiento público para gastos de campaña en el año 2009, es de **\$819,488,876.31** (ochocientos diecinueve millones cuatrocientos ochenta y ocho mil ochocientos setenta y seis pesos 31/100 M. N.).

Financiamiento público para actividades específicas²⁷¹

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	30% IGUALITARIO	70% PROPORCIONAL	TOTALES
Partido Socialdemócrata	3,073,083.29	1,211,887.88	4,284,971.16
Total	24,584,666.29	57,364,221.34	81,948,887.63

En este sentido, podemos observar que para cada actividad se establece un monto específico, dentro del cual habrán de desarrollarse.²⁷² Que si bien, no implica la prohibición tajante para que ciertos recursos que un partido político recibe para el sostenimiento de sus actividades ordinarias sean utilizados para el sostenimiento de las campañas electorales de sus candidatos; si establece la obligación de que se respeten los topes a los gastos de campaña que la autoridad electoral haya determinado.

Así, puede que exista omisión legislativa al no precisar del momento exacto en el cual una vez que el partido pierde el registro, pierde en el mismo instante el derecho a seguir recibiendo financiamiento público; sin embargo, existen mayor cantidad de elementos que nos conducen a sostener que así debe ser.

Un error no se subsana con otro, no se puede seguir financiando a un ente que dejó de cumplir con los requisitos base para el otorgamiento de dicha prerrogativa; más aún, no se puede otorgar financiamiento público de una actividad para el cumplimiento de otra; esto es, financiamiento correspondiente a actividades ordinarias para el cumplimiento de obligaciones contraídas derivadas de la campaña, haciendo a un lado los topes fijados por la propia autoridad electoral.

²⁷¹El monto del financiamiento público para actividades específicas, relativas a la Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política, así como a las Tareas Editoriales en el año 2009, es de **\$81,948,887.63** (ochenta y un millones novecientos cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y siete pesos 63/100 M. N.).

²⁷²Ya en el SUP-RAP-40/00, en el caso de la pérdida de registro del partido Democracia Social, la Sala Superior nos señalaba algo en este sentido, precisando que el problema surge cuando se confunden los diversos destinos que, por definición legal, tiene el financiamiento público; en principio, los partidos políticos deben destinar los recursos económicos que reciben a dos propósitos fundamentales, por una parte, el sostenimiento de su actividad cotidiana y normal de dichos institutos políticos, a través del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias y, por otra, durante los procesos electorales respectivos, el financiamiento de gastos de campaña.

Como lo hizo el otrora Partido Socialdemócrata, que de sus informes anuales 2009, así como el de campaña; se desprende infringió la normativa electoral en cuanto a saldos negativos en bancos por \$5, 225,033.78, depósitos no identificados por \$7, 564,894.30, al rebase en los topes para gastos de campaña por \$1, 238,655.84²⁷³, entre otros. Sin obtener mayor sanción que una amonestación pública, tal como lo veremos más adelante.

- *Cálculo anual del financiamiento público, que obedece a la votación obtenida en el proceso electoral anterior.*

En el expediente SUP-RAP-269/2009, se resuelve que respecto a la entrega de financiamiento, en nada depende que ésta se realice mediante ministraciones mensuales, pues ello sólo es con el propósito de que las prerrogativas del partido político se distribuyan durante todo un año calendario. Y que el acuerdo²⁷⁴ por medio del cual se fija el financiamiento público, no se advierte que se hubiera condicionado por parte del IFE su entrega, a la obtención del porcentaje mínimo exigido por la legislación para la conservación del registro.

Sin embargo, éste tampoco es un tema nuevo, ya en los criterios abordados con anterioridad se resolvió que la razón de que el financiamiento se determine anualmente es porque los ejercicios presupuestales se dan anualmente; por lo que el hecho de que exista un monto anual previamente autorizado es con el simple propósito de que la autoridad electoral cuente con los recursos económicos suficientes para proporcionarles a los partidos políticos el financiamiento que corresponde.

Es cierto que la cifra se determina tomando como base el resultado de la votación total emitida en el proceso inmediato anterior; sin embargo, ello no implica que el partido tenga derecho a percibir financiamiento para actividades

²⁷³ Acuerdo CG138/2010, aprobado por el Consejo General en sesión ordinaria del 28 de abril de 2010.

²⁷⁴ Tal como lo fija el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINAN LAS CIFRAS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, PARA GASTOS DE CAMPAÑA Y POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA EL AÑO 2009”, CG28/2009.

ordinarias que ya no va a realizar; la determinación consiste en fijar, precisar el monto para un fin, que en este caso lo son las actividades ordinarias del partido político a lo largo del año.

Que se determine con base en los resultados obtenidos en la elección anterior, no significa su entrega total, únicamente se financia la actividad proporcional hasta el momento en que el partido político realice actividades propias de la prerrogativa que le está siendo otorgada, que en el caso concreto es la realización ordinaria y cotidiana como instituto político. La entrega o no de financiamiento obedece al cumplimiento de los fines establecidos constitucionalmente, que solo pueden ser desarrollados por las entidades de interés público que son los partidos políticos, no así por la simple determinación periódica del mismo.

- *Falta de certeza por incumplimiento de obligaciones ante terceros.*

Debido a la imposibilidad de tener por cierta la solvencia (suficiente patrimonio) de un partido político de reciente creación, la Sala considera que el otorgamiento del financiamiento público restante correspondiente a actividades ordinarias permanentes, salvaguarda los derechos de los trabajadores, proveedores y demás acreedores del partido político, que se pudieran ver afectados por un estado de insolvencia al no ser suficiente el patrimonio en liquidación del partido político para afrontar compromisos previos, generados durante la vigencia del registro.

En este punto hay dos situaciones que se deben precisar; uno obedece al patrimonio del partido político que será objeto de liquidación, el otro respecto a la responsabilidad conjunta que tienen los propios partidos y las personas (físicas o morales) que celebran obligaciones contractuales con el mismo.

A qué nos referimos, el cumplimiento de obligaciones para con terceros por parte del partido político que está siendo liquidado, se va a hacer tomando en cuenta el total de su patrimonio activo; tanto financiamiento público como privado y en general todo lo que integre el mismo (aportaciones por simpatizantes, por militancia, autofinanciamiento, por rendimientos

financieros, fondos y fideicomisos) hasta el día en que pierda su registro. El exceso de gasto en las cantidades o compromisos u obligaciones que se adquieran, en función de lo que realmente pueda recibir y disponer, o bien, asumir un partido político; es por cuenta y riesgo de quien decida contratar con el partido.

Lo correcto sería que tal como ya lo sostuvo anteriormente la Sala Superior, un partido sólo asumiera los compromisos que involucraran las ministraciones correspondientes hasta el momento en que la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral previsiblemente hiciera la declaratoria de los partidos políticos que no obtuvieron el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, porque así derivara de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los consejos del Instituto Federal Electoral y las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es loable que se pretenda salvaguardar el derecho que tienen terceros frente al partido político, sin embargo y por encima de ello, no se debe caer en la imprecisión de destinar el financiamiento público para actividades diversas a las estipuladas en la ley; cayendo con ello, por ejemplo, en el error- como se hizo en el procedimiento de liquidación en estudio- de un posible FOBAPROA electoral (cuestión que abordaremos más adelante); o peor aún, en el cumplimiento de obligaciones ficticias, inexistentes, un nuevo fraude a la ley.

- *Anterior inexistencia de un procedimiento de liquidación para los partidos políticos que pierden el registro y por tanto, destino incierto de los recursos.*

Respecto del cuarto motivo, la Sala agrega el procedimiento de liquidación a que serán sujetos los partidos políticos que se encuentren en alguna de las hipótesis de pérdida del registro, producto de las reformas constitucional y legal de 2007-2008, respectivamente.

Precisando que, si bien es cierto, en su momento ella misma había emitido la tesis de jurisprudencia bajo el rubro "**FINANCIAMIENTO PÚBLICO.**

EL DERECHO A PERCIBIRLO CONCLUYE CON LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DEL PARTIDO POLÍTICO"; también lo es que ahora las condiciones de aplicación del financiamiento²⁷⁵ y la normativa en la materia se ha visto modificada.

Ya que cuando se adoptó el criterio de jurisprudencia apuntado, no existía un procedimiento de liquidación de los partidos políticos previsto en la Constitución federal y en el COFIPE; por lo que en todo caso, admitir la entrega de los recursos a favor del partido político implicaba que los órganos de finanzas tuvieran plena disposición respecto del citado monto.

En el caso, se debe tomar en consideración que conforme a la normativa vigente, el monto del financiamiento no entregado al partido político, no sería ejercido por los órganos de finanzas del partido, sino por el interventor

²⁷⁵ Las modificaciones respecto de las condiciones de aplicación del financiamiento en nada influyen en el desarrollo del procedimiento de liquidación, entre otras consisten en:

- La modificación a la fórmula para determinar el financiamiento público anual de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
Ahora: Se multiplicará el número total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha de corte de julio de cada año, por el 65% del salario mínimo vigente para el Distrito Federal. El 70% del financiamiento ordinario se distribuirá considerando la votación nacional emitida en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior y el 30% restante se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión.
Antes: Se tomaban en cuenta factores como los costos mínimos para las diferentes campañas, el número de diputados y senadores a elegir, número de partidos con representación en el Congreso de la Unión, factores determinados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, etc.
- Destino de financiamiento para actividades específicas.
Ahora: Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas como son la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y las tareas editoriales. El 2% de su financiamiento ordinario deberán destinarlo para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
Antes: La legislación establecía que los partidos destinarían por lo menos el 2% para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación y no obligaba a destinar un porcentaje del financiamiento al desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- Monto para gastos de campaña.
Ahora: Cada partido recibirá para esta actividad un monto equivalente al 50% del financiamiento público ordinario en año de elección presidencial y al 30% cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados.
Antes: La legislación anterior establecía un monto igual al del financiamiento ordinario para ambas elecciones.

Como podemos observar que las modificaciones en cuanto al financiamiento a que hace referencia la Sala para justificar su cambio de criterio, en nada repercute con el propósito de la entrega de financiamiento al partido que perdió su registro, ni con la liquidación del mismo.

designado por la autoridad electoral, y sólo sería utilizado para cubrir obligaciones preexistentes a la declaratoria de pérdida de registro del partido político; con lo cual, se garantiza que no se entregue financiamiento para actividades ordinarias inexistentes, sino para cubrir los adeudos generados por las actividades llevadas a cabo por el partido político mientras tenía vigencia su registro.

No debe ser motivo suficiente para el tema de otorgamiento de financiamiento público el hecho de que la liquidación exista o no, sino que con la entrega del mismo se satisfagan las actividades para las cuales fue destinado; actividades que se detienen o interrumpen a la pérdida del registro del partido político.

Es cierto que la reforma electoral en materia de liquidación de los partidos políticos terminó con la incertidumbre que por años había aquejado al sistema electoral de nuestro país; que los dirigentes de los partidos políticos dispusieran del patrimonio del partido obedeciendo a su propio interés y que se desviara el propósito del financiamiento público; sin embargo, la existencia de éste procedimiento no excluye la posibilidad de que el financiamiento derivado del erario público se distraiga del fin constitucional que persigue.

La existencia del mismo, no es fundamento suficiente para echar abajo los criterios asumidos con anterioridad por el Tribunal Electoral, porque estaríamos dando por cierto que la resolución de dicho órgano obedeció a todo, menos a cuestiones de derecho.

d)FOBAPROA electoral.

Hay un tema que tiene íntima relación con el punto anterior o, mejor dicho, es una extensión del punto anterior, y se genera a partir de la resolución por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se determinó entregar al interventor responsable del procedimiento de liquidación, el financiamiento público correspondiente a actividades ordinarias permanentes por los

meses posteriores a la pérdida del registro²⁷⁶, trayendo como consecuencia que el destino de los recursos públicos perdiera la esencia de su finalidad; tal como lo vemos en la lista provisional de créditos y posteriormente en la lista definitiva que se presenta en el informe de lo actuado.

Como ya lo referimos, el objeto del procedimiento de liquidación es poner fin a los actos generados durante la vida del partido político respecto a terceros; se cobran los créditos, se pagan los adeudos, se cumplen obligaciones y se otorga un destino cierto a los bienes que integran el patrimonio del partido político. Obligaciones a las que debe hacerse frente con el total del patrimonio con que contaba el partido político hasta la pérdida de su registro.

Resolver que el partido político tiene derecho al total del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, determinado para el año 2009, con la finalidad de contribuir a la correcta liquidación de los acreedores del entonces partido político, pudiera implicar la absorción por parte del Estado de deudas premeditadas; generar la creación de actos simulados por parte del partido político o bien, de manera indirecta favorecer la práctica de negocios que obedezcan a intereses privados.

Ante cualquier eventualidad, no podemos nunca pasar por alto que los partidos políticos son entidades de interés público, que cumplen con determinados fines consignados –primordialmente- en la Constitución Política y el Código de la materia.

Es cierto, quien ahora se hace cargo de la administración de los recursos del partido político, una vez que éste ha perdido el registro, es el interventor designado por la Unidad de Fiscalización y no el órgano de finanzas del partido; sin embargo, los actos que realice serán con el fin de cumplir las obligaciones, deudas adquiridas por el otrora partido anteriores a la pérdida del registro, aún y cuando con dichas

²⁷⁶ Vid. incisos b) y c), numeral 4. 2.1 del presente Capítulo. El 10 de agosto de 2009, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas a Partidos Políticos (DEPPP) entregó al interventor dos cheques por la cantidad de \$357, 080.93 y \$10'197,364.42, por concepto de financiamiento para actividades específicas y financiamiento para gasto ordinario, respectivamente; correspondiente a las prerrogativas de agosto de 2009. Así mismo, el 14 de octubre 2009, en acatamiento a la resolución emitida por la Sala Superior del TEPJF que se refirió páginas atrás, la DEPPP entregó al interventor un cheque por la cantidad de \$47'610,790.72, correspondiente a las prerrogativas de septiembre a diciembre de 2009. Información que forma parte del anexo 4 del acuerdo CG722/2012 por el que se aprueba el informe final presentado por el interventor del Partido Socialdemócrata, disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Noviembre/CGext201211-14/CGe141112ap13_x4.pdf

deudas se transgredió la normativa electoral, por ejemplo, el rebase de topes de gastos de campaña.

Es cierto también que la normativa electoral no contempla la excepción del no pago de aquellos créditos que violen disposiciones legales en la materia; el COFIPE solamente señala que una vez que la Junta General Ejecutiva ha emitido la declaratoria de pérdida de registro, el interventor – entre otras cosas- deberá determinar las obligaciones laborales fiscales, y con proveedores o acreedores, a cargo del partido político en liquidación; se habla de obligaciones en general, no por actividades ordinarias, o de precampaña o campaña.

Pero también es cierto que el Estado no tiene ni debe, absorber las deudas del partido político a través del financiamiento público respecto del cual ya no tenían derecho a percibir, por el mal manejo que hicieron de su administración o, por el fin que perseguían al adquirir dichas deudas.

Los acreedores deben tener presente que cuando deciden convenir con un partido político, existen riesgos como en cualquier otro negocio, como lo es la eventual pérdida de registro de un partido político.

Tal es el caso que se presentó con el partido Socialdemócrata, al contratar un crédito multimillonario (que se convertiría en adeudo) con un banco, teniendo como garantía el financiamiento público futuro.

El crédito referido, fue otorgado por el Banco Interacciones S.A. al otrora partido político. En el informe de lo actuado presentado por el interventor, en el apartado “2. Situación del patrimonio del otrora partido político, desde la pérdida de registro hasta la fecha del presente informe”, dentro del numeral “2.1. Respecto de los activos”, en específico lo referente a los depósitos en garantía, se observa lo siguiente:

- Se señala que los depósitos en garantía con que contaba el partido político al momento de su designación, era por un monto de \$15, 021, 970.12,²⁷⁷ de los

²⁷⁷ 55 depósitos en garantía consisten en depósitos en renta para las oficinas de los Comités Ejecutivos, por un monto de \$1,507,976.12, los cuales fueron aplicados al gasto por haberse suspendido el pago de las rentas.

Dos depósitos más en garantía subsisten, pendientes de recuperar; uno por \$13, 110,000.00 (trece millones diez mil pesos 00/100 M.N.) a cargo de “Banco Interacciones S.A.” Institución de Banca Múltiple.

cuales \$13, 110,000.00 (trece millones diez mil pesos 00/100 M.N.) están pendientes de recuperar, a cargo de “Banco Interacciones S.A.” Institución de Banca Múltiple. Depósito que se constituyó como reserva para el puntual cumplimiento del pago de un crédito

- Que el referido depósito sería compensado debido a que los deudores también resultaban acreedores de conformidad a lo señalado en la Lista definitiva de acreedores presentada. Y que aun cuando el importe de dicho depósito en garantía excedía la cuota concursal que les corresponde, el costo para recuperar judicialmente la diferencia resultaría superior al importe reconocido de más, respecto al resto de los acreedores; razón por la cual, no se iniciaría acción legal al respecto.

El crédito fue contratado por el otrora partido, el 27 de noviembre de 2008, por la cantidad de \$60, 000, 000.00; se estipuló que la se tendría como fecha de inicio el cinco de enero de 2009, y que sería pagado a un plazo de nueve meses; teniendo como fecha de vencimiento el cinco de septiembre de 2009 (fecha posterior a la celebración de la jornada electoral, donde se definiría el mantenimiento de su registro como partido político nacional).²⁷⁸

La forma de pago sería a través del cobro automático de la cuenta bancaria²⁷⁹ en la que el otrora partido recibía las prerrogativas del IFE; sin embargo, en virtud de la pérdida del registro el Instituto dejó de depositar las prerrogativas para que en cumplimiento del SUP-RAP-269/2009, las entregara de manera directa el interventor.

¿Por qué se determina que el crédito debería ser compensado? Lo correcto sería que guardara el orden de prelación y el porcentaje de pago derivado de la cuota concursal; ¿es razón suficiente que la defensa de dicho pago represente un gasto mayor al monto de la deuda? Si ya el procedimiento en sí, representó un gasto mayor al de los pasivos del partido político.

Y otro por la cantidad de \$395,354.00 a cargo de la “inmobiliaria Insurgal, S. A. de C. V.” como garantía de rentas de la sede del Comité Ejecutivo Nacional.

²⁷⁸ Al 21 de agosto de 2009 (fecha de la pérdida de registro), el otrora partido político había cubierto \$36,464,631.00.

²⁷⁹ 012180004472241178 BBVA Bancomer.

El tema va mas allá, y no es respecto al gasto que representaría en el caso concreto la defensa del correcto orden y cantidad de pago, sino las consecuencias que de ello se derivarían en la aplicación de futuros escenarios; de la defensa de un adecuado y estricto cumplimiento de la norma.²⁸⁰

¿Qué tenemos hasta aquí? que con el criterio adoptado por el Tribunal Electoral respecto al derecho que tiene el partido político en liquidación de seguir percibiendo el financiamiento público se está abriendo la puerta o marcando la pauta para la realización de actos o conductas que pudieren representar un fraude a la ley.

Esto es, se abre la puerta para que en futuros escenarios, un partido político que pierda su registro por cualquiera otra de las causales previstas en la ley; ejemplo: la disolución; una vez que el partido político decida respecto de su disolución (ejemplo. En el mes de diciembre) pueda celebrar contratos teniendo como garantía el financiamiento público futuro (de todo el año siguiente, posterior a la declaratoria de su pérdida de registro).

Creo que el tema merece especial atención por parte de nuestra autoridad electoral jurisdiccional, ya que como lo señalamos, el criterio puede ser el respaldo legal, para la celebración de actos ilegales.

4.3 Obligaciones persistentes a la pérdida de registro.

Con la presentación de los informes respecto al origen y monto de los ingresos que reciban los partidos políticos por cualquier modalidad de financiamiento (anuales, de precampaña o campaña)²⁸¹ inicia el procedimiento de fiscalización, en el que se hace una revisión a las finanzas del partido, se le hacen observaciones, se verifican los datos reportados -para lo cual incluso se pueden practicar auditorías- y, culmina con la aprobación de la resolución del Consejo General del Instituto Federal

²⁸⁰Siendo la cuota concursal de 0.23 centavos por peso, el pago por monto de deuda a los demás acreedores correspondió al 22.8% del total, mientras que a “Banco Interacciones S.A.” le correspondió un pago del 54.64% del total de la deuda.

²⁸¹El COFIPE también contempla la presentación de informes trimestrales, sin embargo, éstos tienen carácter meramente informativo para la autoridad electoral.

Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos y, en su caso, con la imposición de sanciones derivadas de los incumplimientos que se detecten.

De conformidad con la normativa en la materia, es obligación de los partidos políticos presentar los informes a que se refiere el artículo 83 del código electoral, así como las aclaraciones pertinentes²⁸² por el tiempo que les fue ministrado financiamiento público; obligación que persiste aún y cuando el partido político haya perdido su registro, así lo determino la Junta General Ejecutiva en la declaratoria de pérdida de registro del otrora partido Socialdemócrata.²⁸³

Registro No. 507
 Instancia: Sala Superior
 Tesis: 49/2002
 Jurisprudencia
 Materia(s): Electoral

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.

El hecho de que 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, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, **en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro**

²⁸²Artículo 32, numeral 2 del COFIPE: “La cancelación o pérdida del registro extinguirá la personalidad jurídica del partido político, pero quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización establece el Código, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de liquidación de su patrimonio.” Complementa lo anterior, lo establecido en el artículo 15, numeral, 1, inciso a) del Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierdan o les sea cancelado su Registro ante el Instituto Federal Electoral: “En cualquier caso, el partido político que hubiere perdido su registro se pondrá en liquidación y perderá su capacidad jurídica para el cumplimiento de las obligaciones contraídas que obtuvo hasta la fecha en que quede firme la resolución que apruebe la pérdida de registro. Para efectos electorales, las obligaciones que deberán ser cumplidas por el interventor a nombre del partido político son las siguientes:

a) La presentación de los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña a que se refiere el artículo 83 del Código;...”

²⁸³Vid. p. 5 del presente Capítulo.

correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del 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.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000. Democracia Social, Partido Político Nacional. 12 de octubre de 2000. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia. Democracia Social, Partido Político Nacional. 8 de diciembre de 2000. Unanimidad de votos.²⁸⁴

El cumplimiento de estas obligaciones se hará por medio del interventor a nombre del partido político; así como el pago de sanciones a que se haya hecho acreedor hasta antes de la pérdida del registro.

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral en sesión pública celebrada el 23 de mayo de 2012, aprobó por unanimidad de votos la Tesis XVIII/2012.

**Dionisio Ramos Zepeda,
Interventor del Control y Vigilancia
del Uso y Destino de los Recursos
y Bienes del Partido
Socialdemócrata, Partido Político
en liquidación y otro
VS
Consejo General del Instituto
Federal Electoral**

PÉRDIDA DE REGISTRO DE UN PARTIDO POLÍTICO. LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN PARA DIRIGENTES Y CANDIDATOS SUBSISTEN HASTA LA CONCLUSIÓN DE LA LIQUIDACIÓN²⁸⁵.- De la interpretación

²⁸⁴Criterio reiterado en mediante sentencia SUP-RAP-308/2009 y acumulado, en la página 41 se determina como “consecuencia de la declaración de pérdida del registro del Partido Socialdemócrata, fue la extinción de su personalidad jurídica para cumplir con sus fines constitucionales y legales, sin embargo, **subsisten las obligaciones de los dirigentes y candidatos del partido que perdió su registro, en materia de fiscalización, las cuales se extinguen hasta la conclusión del procedimiento de liquidación.**

²⁸⁵**Nota:** Los artículos 1, párrafo 1.1. y 26 del Reglamento, citados en esta tesis, perdieron vigencia debido a que éste último fue abrogado mediante Acuerdo CG201/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se expide el Reglamento de Fiscalización, que aboga los reglamentos siguientes: Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de

sistemática de los artículos 32, párrafo 2, 77, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, párrafo 1.1. y 26 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, se advierte que la fuente principal de ingresos de los partidos políticos es el financiamiento público, cuyo ejercicio se encuentra sujeto al control de la autoridad electoral, por lo que de existir alguna irregularidad, ésta debe ser sancionada conforme a la normativa aplicable. En ese contexto, las obligaciones en materia de fiscalización de los dirigentes y candidatos de los partidos políticos que pierdan su registro, subsisten hasta la conclusión del procedimiento de liquidación, pues son ellos los que ejercen la administración o, en su caso, disponen del financiamiento, por lo que tienen el deber de presentar informes y rendir las cuentas respectivas.

Quinta Época

Recursos de apelación. SUP-RAP-308/2009 y acumulado.—Actores: Dionisio Ramos Zepeda, Interventor del Control y Vigilancia del Uso y Destino de los Recursos y Bienes del Partido Socialdemócrata, Partido Político en liquidación y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—16 de diciembre de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Oscar Gregorio Herrera Perea y Héctor Rivera Estrada.

Así, en sesión ordinaria de fecha 28 de septiembre de 2009, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución CG469/2009²⁸⁶, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio 2008; derivadas del Dictamen Consolidado presentado por la Unidad de Fiscalización del ejercicio 2008. En la misma sesión se aprobaron los Dictámenes y Resoluciones correspondientes a la revisión de los Informes de Campaña del proceso electoral 2008-2009 e Informe Anual 2009, mediante acuerdos CG138/2010²⁸⁷ y CG137/2010²⁸⁸ respectivamente.

Observadores Electorales y Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones que pretendan obtener el Registro como Partidos Políticos Nacionales, publicado el 7 de julio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación. Sin embargo, el contenido de los artículos 1, párrafo 1.1. y 26 del Reglamento, citado en esta tesis, coincide esencialmente con el de los artículos 3 y 279, ambos del actual Reglamento de Fiscalización; así como con el artículo 84, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁸⁶<http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2009/septiembre/28-Sep-1a-sesion/CGe280909rp3.pdf>

²⁸⁷http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/UF/UF-PP/IC-Fiscalizacion/IC-2009/Dictámenes/SocialDemocrataLiquidacion/Antecedentes_y_Considerandos.pdf

²⁸⁸http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2010/Abril_SO/28-abril/CGo280410rp8.pdf

4.3.1 Informe anual 2008 y criterios derivados de su impugnación.

Respecto de informes anuales de ingresos y egresos correspondientes al ejercicio 2008, se señala que el otrora Partido Socialdemócrata presentó en tiempo y forma su Informe Anual de Ingresos y Gastos correspondientes al ejercicio de 2008. La Unidad de Fiscalización revisó el 100% de los ingresos reportados por el otrora partido por un importe de \$143, 068,201.83; en relación con la parte del Informe Anual relativa a los egresos reportados verificó la documentación correspondiente al 53.80%.

De las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el partido, en términos generales consistieron en 56 faltas de carácter formal²⁸⁹ (omisión de presentar documentación comprobatoria; que afectó tanto la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, así como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en los apartados de ingresos y egresos) y 4 faltas de carácter sustancial (cuya consecuencia obstaculiza el primordial objeto del proceso de fiscalización que es el conocer el destino de los recursos de los partidos políticos y el gasto que efectivamente realizaron en las campañas electorales que se encuentra estrechamente vinculado con la supervisión de la autoridad de que los mismos respeten los topes de gastos en cada una de las campañas desarrolladas); por lo que se propuso la imposición de las sanciones patrimoniales siguientes:

"(...)

a) La reducción del 35% (treinta y cinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$4,437,508.02 (cuatro millones cuatrocientos treinta y siete mil quinientos ocho pesos 02/100 M.N.).

b) Una multa consistente en 2,568 (dos mil quinientos sesenta y ocho) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año dos mil ocho, equivalente a \$135,051.12 (ciento treinta y cinco mil cincuenta y un pesos 12/100 M.N.).

c) La reducción del 10% (diez por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad

²⁸⁹El Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$65, 538,904.73** (sesenta y cinco millones quinientos treinta y ocho mil novecientos cuatro pesos 73/100 M.N.); monto que sirvió como uno de los parámetro para la imposición de la sanción.

de \$1,475,275.14 (un millón cuatrocientos setenta y cinco mil doscientos setenta y cinco pesos 14/100 M.N.).

d) La reducción del 5% (cinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenerimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$566,256.46 (quinientos sesenta y seis mil doscientos cincuenta y seis pesos 46/100 M.N.).

e) Una multa consistente en 10 (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año dos mil ocho, equivalente a \$525.90 (quinientos veinticinco pesos 90/100 M.N.).
(...)"

Se determinó que estas multas deberían ser registradas por el interventor como una de las obligaciones contraídas por el otrora partido político durante su vigencia y que en el momento procesal oportuno se estableciera el pago de la sanción en el orden de prelación correspondiente. Habían de hacerse efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la resolución fuera notificada a los partidos políticos o, en caso de ser recurridas, a partir del mes siguiente a aquél en el que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia que las confirme.

Inconforme con la resolución, Dionisio Ramos Zepeda, en su carácter de interventor del control y vigilancia del uso y destino de los recursos y bienes del Partido Socialdemócrata, partido político en liquidación, interpuso recurso de apelación que se registró por la Sala Superior bajo el número SUP-RAP-308/2009; lo propio hizo José Carlos Díaz Cuervo, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, bajo el número de expediente SUP-RAP-321/2009.

En torno a este tema, en sesión pública celebrada el 23 de mayo 2012, la Sala Superior del TEPJF aprobó por unanimidad de votos la Tesis XIX/2012.

**Dionisio Ramos Zepeda,
Interventor del Control y Vigilancia
del Uso y Destino de los Recursos
y Bienes del Partido
Socialdemócrata, Partido Político
en liquidación y otro
VS
Consejo General del Instituto
Federal Electoral**

SANCIONES. LAS IMPUESTAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE INFORMES ANUALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, DEBEN LIQUIDARSE CON INDEPENDENCIA DE LA PÉRDIDA DEL REGISTRO²⁹⁰.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 32, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, incisos b) y d), 10, incisos b) y c) y 16, párrafo 2, del Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierdan o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral, se colige que las sanciones pecuniarias derivadas de las irregularidades detectadas con motivo de la revisión de informes anuales, tienen relación con las obligaciones que adquieren los partidos políticos, relacionadas con el financiamiento recibido durante la vigencia de su registro, por lo que, no obstante la pérdida posterior de éste, subsiste la obligación de pago y, en consecuencia, el interventor debe considerarlas dentro de los pasivos del partido político en liquidación.

Quinta Época

Recursos de apelación. SUP-RAP-308/2009 y acumulado.—Actor: Dionisio Ramos Zepeda, Interventor del Control y Vigilancia del Uso y Destino de los Recursos y Bienes del Partido Socialdemócrata, Partido Político en liquidación y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—16 de diciembre de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Oscar Gregorio Herrera Perea y Héctor Rivera Estrada.

Recursos de apelación. SUP-RAP-147/2010 y acumulados.—Actores: Máxima Servicios Publicitarios, S.C. y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—6 de octubre de 2010.—Mayoría de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Martín Juárez Mora.

En dichos recurso, de manera conjunta se abordaron temas como: legitimad del interventor para cuestionar aspectos de legalidad dentro del procedimiento; la obligación de los partidos políticos que se encuentren en liquidación de cumplir las

²⁹⁰ Nota: Mediante acuerdo CG200/2011, el Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierdan o les sea cancelado su Registro ante el Instituto Federal Electoral fue abrogado y en su lugar se expidió el Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales publicado el 7 de julio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación, por lo tanto, los artículos 7, incisos b) y d), 10, párrafo 1, incisos b) y c) y el artículo 16, párrafo 2, actualmente corresponden a los artículos 16, párrafos 1 y 2; 13, párrafo 1, incisos b) y c) y 19, párrafo 2, del Reglamento vigente.

sanciones impuestas con motivo de la revisión de informes anuales de ingresos y egresos; la obligación por parte del interventor de incluir dentro de la lista de reconocimiento de crédito la sanciones administrativas impuestas por el Instituto Federal Electoral, entre otras.

De igual forma la Sala realiza la interpretación de preceptos normativos un tanto vagos o imprecisos, hasta el momento.

IMPUGNACIÓN	RESOLUCIÓN
<p>La imposición ilegal de sanciones de carácter económico por parte del Consejo general del IFE, a cargo de los bienes y derechos del Partido Socialdemócrata, pues:</p> <p>El partido político en liquidación únicamente se encuentra constreñido a cumplir con aquellas obligaciones contraídas hasta la fecha en que quede firme la resolución que apruebe la pérdida de registro; en las que se incluyen las sanciones a que se haya hecho acreedor hasta antes de dicha fecha.</p> <p>El desfase entre la resolución impugnada y la que declaró la pérdida de registro genera una nueva obligación en contra del partido liquidado, lo que vulnera el principio de legalidad.²⁹¹</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Si la principal fuente de ingresos de un partido político la constituye el financiamiento público, resulta incontrovertible que se trata de dinero público, cuyo gasto y destino se encuentra legal e invariablemente sujeto al control de las autoridades electorales competentes.²⁹² • El propósito primordial del procedimiento de liquidación de un partido político, consiste en la conclusión de aquellas operaciones pendientes –cobro de créditos, pago de adeudos, cumplimiento de obligaciones–, así como dar un destino cierto a los bienes que integran su patrimonio. • Las conductas –activas u omisivas– de los partidos políticos, aún en el caso de aquellos que hayan perdido su registro o les haya sido cancelado, que contravengan la normativa de fiscalización, debe ser eficazmente sancionada. • Las sanciones impuestas con motivo de la revisión de informes anuales de ingresos y egresos, con independencia de la temporalidad en que se emita la resolución impugnada, deben ser atendidas porque subsiste la obligación de pago por parte del interventor. En tanto son consecuencia del ejercicio del financiamiento público recibido durante la anualidad en la que tenía vigente su registro.

²⁹¹La resolución en que se imponen las sanciones data del 28 de septiembre, mientras que la resolución en la que se declaró la pérdida de su registro, es de 21 de agosto, ambas del año 2009.

²⁹²Público y privado, no olvidemos que una de las finalidades del procedimiento fiscalizador es hacer posible el origen de los recursos de los partidos políticos (público y privado) y, la verificación de su uso; generando certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos por parte de los mismos.

IMPUGNACIÓN	RESOLUCIÓN
<p>La omisión legal respecto a la obligación de los partidos políticos en la determinación de las sanciones impuestas por el IFE como parte de sus obligaciones de pago.</p> <p>Ya que el artículo 103, párrafo 1, inciso d), fracciones II y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que el partido político que entre en proceso de liquidación, deberá determinar sus obligaciones laborales, fiscales, así como las adquiridas con proveedores y acreedores, sin que se haga mención al pago de sanciones impuestas por el Instituto Federal Electoral.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El interventor a cargo del procedimiento de liquidación sólo está constreñido jurídicamente a pagar aquellas sanciones que le hayan sido impuestas al instituto político actor, hasta antes de perder su registro, así como las "demás" adquiridas durante la vigencia del registro como partido político
	<ul style="list-style-type: none"> • El artículo 16, párrafo 2, del Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que Pierdan o les sea Cancelado su Registro ante el Instituto Federal Electoral, impone la obligación al interventor dentro de los 20 días hábiles siguientes a que queden firmes las sentencias del Tribunal Electoral de los recursos de apelación que, en su caso, promueva el partido político con motivo de las resoluciones dictadas en la revisión de los informes anuales y de campaña; de rendir un informe al Consejo General en el que se contenga entre otros datos, una relación de las deudas pendientes. <p>De donde se concluye que el interventor está constreñido jurídicamente para considerar dentro de los adeudos del partido en liquidación, aquéllas sanciones que se impongan con motivo de la revisión de informes anuales y de campaña; bajo el rubro de deudas adquiridas durante la vigencia del registro como partido político.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Estimar lo contrario, nos llevaría al absurdo de afirmar que la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos, tratándose de partidos que han perdido su registro, no puedan sancionarse so pretexto de la temporalidad en que se emitió la resolución impugnada –posterior a la fecha en que quedó firme la resolución que declaró la pérdida del registro–, lo cual resulta jurídicamente insostenible, pues como quedó demostrado, el Reglamento para la Liquidación, hace alusión expresa a considerar y reportar las resoluciones que se emitan con motivo de la revisión de los informes anuales, de ahí que subsista la obligación de pago por parte del interventor.
	<ul style="list-style-type: none"> • Es cierto que el interventor está obligado a pagar únicamente las sanciones a que el partido en liquidación se hizo acreedor, hasta antes de perder su registro, sin embargo, dicha limitación opera únicamente para el caso de sanciones que se impongan por conceptos diversos a la revisión de informes anuales de gastos, al ser la misma, consecuencia directa de la fiscalización del financiamiento público recibido por el partido en liquidación durante la vigencia de su registro.

IMPUGNACIÓN	RESOLUCIÓN
<p>Por cuanto hace a los agravios hechos valer por el interventor, no así los que impugna el dirigente del otrora partido político.</p>	<p>LEGITIMIDAD DEL INTERVENTOR²⁹³:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El interventor no puede cuestionar la legalidad de la imposición de las sanciones impuestas al partido en liquidación, por corresponder su defensa a quienes se desempeñaron como dirigentes del otrora Partido Socialdemócrata, sino únicamente para cuestionar aquellos aspectos que atañen a la administración y dominio que tiene sobre el conjunto de bienes y recursos del partido político en liquidación. • Toda vez que el argumento pone en tela de juicio la legalidad de las sanciones impuestas en la resolución impugnada al partido político en liquidación, resulta inconcuso que los mismos resultan inatendibles al carecer el interventor de legitimación para cuestionar en juicio dichos aspectos; ello, en virtud de que el promovente legalmente no ostenta facultades para pleitos y cobranzas, sino únicamente de administración y de dominio sobre los bienes y recursos del otrora instituto político.

²⁹³ Es en este tema que el TEPJF, en sesión pública celebrada el 19 de enero de 2011, aprobó por unanimidad de votos la **Tesis IX/2011** siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS EN LIQUIDACIÓN. EL INTERVENTOR TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES QUE INCIDAN EN EL EJERCICIO DE SUS FACULTADES.- De conformidad con los artículos 103, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 5, párrafo 1, del “Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierdan o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral”, el interventor responsable tiene facultades para realizar actos de administración o de dominio sobre el conjunto de bienes y recursos del partido político en liquidación; por tanto tiene legitimación para impugnar actos o resoluciones que incidan en el desempeño de sus atribuciones.

Cuarta Época

Recurso de apelación. SUP-RAP-308/2009 y acumulado.—Recurrentes: Dionisio Ramos Zepeda, Interventor del Control y Vigilancia del Uso y Destino de los Recursos y Bienes del Partido Socialdemócrata, Partido Político en liquidación y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—16 de diciembre de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Oscar Gregorio Herrera Perea y Héctor Rivera Estrada.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, página 34 y 35.

<p>a) Indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada; se estima la ilegalidad de la sanción impuesta ya que el artículo 10 del Reglamento de Liquidación, resulta normativamente inferior al artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p> <p>Resulta improcedente la sanción, en razón de que en términos del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el otrora partido actor ya sufrió la máxima sanción; en consecuencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La imposición de nuevas sanciones repercuta en perjuicio de los acreedores del partido en liquidación, al tener que destinar recursos al pago de las sanciones. Asimismo, la sanción resulta inejecutable en razón de que no se puede alcanzar el propósito de prevenir e inhibir la comisión de faltas. 	<p>JERARQUÍA NORMATIVA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es cierto que el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta jerárquicamente superior al artículo 10 del Reglamento de Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que Pierdan o les sea Cancelado su Registro ante el Instituto Federal Electoral, sin embargo, ello no significa que citado numeral resulte ilegal, ya que no modifica o altera el contenido de una ley, al detallar que el interventor debe pagar, entre otras, las obligaciones del partido político en liquidación, las contraídas durante la vigencia de su registro, dentro de las que subsisten las emitidas en materia de fiscalización, lo que evidencia que el artículo en comento, no contiene mayores supuestos, ni crea nuevas limitantes a las previstas en la ley.
	<p>MÁXIMA SANCIÓN:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el caso de nuestra atención, no existió una cancelación de registro derivada de una sanción impuesta en procedimiento especial sancionador, sino que la pérdida del registro, tuvo su génesis en el hecho de que no obtuvo al menos el dos por ciento de la votación emitida en el pasado proceso electoral federal. <p>PRELACIÓN DE PAGO²⁹⁴. PERJUICIO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El que la imposición de las sanciones controvertidas incida en perjuicio de diversos acreedores y en las ministraciones que aún recibe el Partido Socialdemócrata, partido político en liquidación y, que las sanciones puedan resultar inejecutables, de modo alguno toma ilegal su imposición por parte de la autoridad responsable (IFE), pues los adeudos se pagarán en el orden establecido en el artículo 103, párrafo 1, inciso d), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta donde alcancen los recursos económicos de que disponga el partido en liquidación.

²⁹⁴Criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral mediante sentencia SUP-RAP-147/2010 y acumulados, en el cual resuelve: “Las sanciones impuestas con motivo de la revisión de informes anuales de ingresos y egresos, tratándose de partidos políticos que han perdido su registro, con independencia de la temporalidad en que se emita la resolución impugnada (posterior a la fecha en que quedó firme la resolución que declaró la pérdida del registro), subsiste la obligación de pago por parte del interventor...El interventor a cargo del procedimiento de liquidación de un partido político, únicamente está obligado a pagar aquellas sanciones que hayan sido impuestas al instituto político, hasta antes de perder su registro, así como las "demás" adquiridas durante la vigencia del registro como partido político...que de una interpretación sistemática y funcional se concluye que el interventor se encuentra obligado a considerar dentro de los adeudos del partido en liquidación aquellas sanciones que se impongan con motivo de la revisión de informes anuales y de campaña...en tanto son consecuencia del ejercicio del financiamiento público recibido por el partido durante el año dos mil ocho, anualidad en la que tenía vigente su registro...”

4.3.2 Informe de campaña e informe anual respecto al ejercicio irregular 2009.

Uno de los problemas que se presentaron en el Consejo General del Instituto Federal Electoral a la hora de definir la sanción propuesta por la Unidad de Fiscalización en el Dictamen respecto de los informes, anual²⁹⁵ y de campaña del otrora partido Socialdemócrata –amonestación pública- lo constituyó el dilema entre la ejemplaridad de la sanción y la protección del procedimiento de liquidación. Resolviendo sancionar la infracción a la normativa electoral con una amonestación pública, resultado del análisis de la “capacidad económica” del infractor.

Abusos claramente demostrados, no tendrían repercusiones de la forma tradicional –imposición de sanciones económicas- con que se tratan ese tipo de conductas por parte del Consejo General. La mayoría de los consejeros electorales sostuvieron que la ejemplaridad de la sanción sobre el patrimonio de un partido político que ha dejado de existir representaría su no cumplimiento; ya que su aplicación recaía –hasta ese momento- sobre un patrimonio incierto; además con ello se habría corrido el riesgo de continuar con procedimientos litigiosos largos que prolongarían el procedimiento liquidatorio.

Que la protección del patrimonio generaba certeza hacia los acreedores y con ello la protección de los partidos políticos “pequeños” para que se les permita la

²⁹⁵ Por medio del acuerdo CG596/2009 respecto a la modificación del plazo para que el otrora partido Socialdemócrata rindiera su informe anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio fiscal 2009, se fija un criterio innovador por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el tema de rendición de cuentas por parte de un partido político en liquidación. En éste se establece que la fiscalización es una herramienta fundamental de la transparencia en tanto que hace posible la rendición de cuentas, sin embargo, que los plazos establecidos en los artículos 83 y 84 del COFIPE para la presentación de informes por parte de los partidos políticos, son adecuados a circunstancias de un partido existente, pero no así para un partido político en procedimiento de liquidación (como en el caso particular lo es el partido Socialdemócrata).

Que el artículo 10, numeral 1, inciso a) del Reglamento para la Liquidación, dispone que son **obligaciones que deben ser cumplidas por el interventor de la administración y liquidación de los bienes del Partido** que hubiere perdido su registro, la de presentar los informes que señala el artículo 83 del COFIPE. En este sentido, el interventor **deberá presentar el informe anual** del Partido en liquidación Socialdemócrata **de manera anticipada, en razón de que éste ha sufrido un cambio significativo en su naturaleza jurídica y por lo tanto, ya no tiene operaciones ordinarias ni fines establecidos; por lo que la presentación de dicho informe debe ser en un plazo distinto al establecido en la ley.** Situación que además se prevé en el artículo 83, numeral 1, inciso b) del ordenamiento ya referido (esto es, la posibilidad de que los partidos políticos puedan presentar anticipadamente al plazo legal el informe anual).

participación en un mercado de crédito con el objeto financiar algunas de sus actividades; partidos políticos en los que existe un riesgo de perder el registro que, sin duda, no va a ser una participación igualitaria a los partidos políticos consolidados cuyo registro no se encuentra bajo ninguna amenaza, fue otro de los argumentos planteados. Este proceso deja una serie de lecciones para los acreedores, respecto a la calidad crediticia de los partidos políticos que puedan ser sujetos de un procedimiento de liquidación por haber perdido su registro.

Como lo hemos visto, ante las consecuencias de la pérdida de registro de un partido político, el legislador buscó básicamente la transparencia en el procedimiento de liquidación, con el objeto de evitar la dilapidación, malversación, derroche de bienes y, promover una rendición de cuentas ante la sociedad, de los recursos públicos que como prerrogativas se han asignado a estos entes a lo largo de su existencia.

Este tema también merece atención en virtud de que el trato que se dio a las infracciones por parte de dicho ente, constituye una situación inédita en la materia de sanciones, esta vez a un partido político en procedimiento de liquidación.

En el dictamen correspondiente a la revisión del informe anual de 2009 presentado por la Unidad de Fiscalización, se desprende que en 75 conclusiones los principales incumplimientos fueron: saldos negativos en bancos por \$5, 22,033.78; depósitos no identificados por \$7, 564,894.30; pólizas contables sin soporte documental por \$1, 238,655.84; gastos que benefician a candidatos federales y locales, con recursos para la operación ordinaria del partido político por \$1, 158,138.40. Por su parte, la revisión del informe de campaña arroja 35 conclusiones por parte de la Unidad, observándose un rebase en tope de gastos de campaña por \$31,437.85; una aportación en especie de \$5,000.00; falta de registro de obligaciones con terceros por \$910, 575.50; falta de documentación soporte de gastos por \$8, 560,787.30 y; un registro duplicado en gasto por \$977,500; entre otros.

Se determinó que el otrora partido incurrió en faltas de carácter formal, con las cuales no se acredita la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos, sino

únicamente su puesta en peligro; por lo cual, la sanción procedente por el cúmulo de faltas formales, era la amonestación pública.²⁹⁶

Sin embargo, de las infracciones ya referidas se desprende que el otrora partido político también incurrió en faltas de carácter sustancial, sobre las que aplica un trato diferente en cuanto a la individualización de la sanción, para las cuales procede la sanción particular por cada una.²⁹⁷ Sin embargo, se decidió sancionar de igual forma que las faltas de carácter formal.

De lo referido, podemos advertir que existen tres situaciones que derivan de la revisión de estos informes: la ejemplaridad de la sanción; la capacidad económica del infractor, ambos con la característica especial de tratarse de un partido político en liquidación y; el mercado de crédito a que se someten los partidos políticos pequeños que les permita tener una mejor participación en la contienda electoral.

En cuanto a las dos primeras cuestiones, se debe tener presente que el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, a través del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que deriva de la acreditación de una infracción, no es irrestricto o discrecional, sino que se encuentra condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta y al infractor, que le permitan individualizar la sanción a imponer al transgresor de la norma electoral, bajo ciertos parámetros -de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad- de tal manera que, dicha consecuencia jurídica *no resulte*

²⁹⁶ Ya en anteriores ocasiones, la Sala Superior se ha pronunciado al respecto, resolviendo que en atención a la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, cuando en el procedimiento de revisión de un informe rendido por uno de los sujetos obligados se encuentra la infracción de varias disposiciones en materia de fiscalización, a través de diversas acciones u omisiones, de carácter puramente formal **no resulta jurídicamente correcto imponer una sanción particular por cada falta cometida, sino la imposición de una sola sanción por todo el conjunto**, ya que con esa clase de faltas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sino únicamente su puesta en peligro, con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas y de los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, además de incrementar, considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral competente y los costos estatales de ésta, al obligarla, con su incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes, y en algunos casos al inicio y prosecución de procedimientos sancionadores específicos subsecuentes. *Vid.* SUP-RAP-62/2005.

²⁹⁷ Esto, porque es posible que se localicen tanto faltas formales como sustantivas. De esta suerte, **independientemente de la sanción unitaria por faltas formales, se debe sancionar específicamente por las sustantivas, cuando estas últimas queden plenamente demostradas en el propio procedimiento de revisión del informe respectivo** o en el procedimiento administrativo sancionador que se sustancie para investigar las probables irregularidades que pudieran encubrirse con las deficiencias documentales del informe.

*desproporcionada ni gravosa para el infractor, pero sí eficaz para lograr el objetivo que persigue la facultad punitiva, esto es, disuadir a dicho responsable la intención de volver a cometer la infracción.*²⁹⁸

Registro No.
 Instancia: Sala Superior
 Tesis: S3ELJ 24/2003
 Jurisprudencia
 Materia(s): Electoral

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.—

La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *iuspuniendi*, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del *Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas*, el cual conduce a establecer que la referencia a las *circunstancias* sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetiva entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de *particularmente grave*, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de seis votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-024/2002.—Partido Revolucionario Institucional.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

²⁹⁸ SUP-RAP-83/2009. Consultable en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00083-2009.htm>

Recurso de apelación. SUP-RAP-031/2002.—Agrupación Política Nacional, Agrupación Política Campesina.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

Como lo vemos, una vez acreditada la infracción cometida y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe realizar, fundamentalmente: 1. La calificación de la falta y 2. El análisis de las circunstancias del sujeto activo del ilícito y su acción.

En la primera parte, calificación de la infracción o falta, la autoridad electoral debe determinar si ésta es levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para especificar el grado particular de grave (en referencia a una de las formas individuales de gravedad citadas). Enseguida, la autoridad electoral debe llevar a cabo el análisis de las circunstancias subjetivas o el enlace particular entre el sujeto activo del ilícito y su acción. Entre ellas, según el caso, se encuentra la intencionalidad dolosa (plena o eventual) o culposa (culposa simple o con representación –la facilidad para prever el resultado en caso de ser culposa-, la responsabilidad directa o in vigilando, la *situación económica* del infractor, y la reincidencia, entre otras, de las enumeradas de manera enunciativa por el precepto citado.²⁹⁹

La situación económica del infractor, es el elemento que se refiere a la *capacidad económica real* del sujeto responsable de la falta, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. La obligación de atender este elemento a la hora de cuantificar la sanción se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la aplicación del monto mínimo de multa puede ser gravoso para un sujeto en estado de insolvencia, en tanto que es posible que el cobro de una multa superior a la media sea prácticamente inocuo para un sujeto con un patrimonio considerable.³⁰⁰

En ambos informes se determinó que el otrora partido infringió la norma, con diversas faltas de carácter formal y sustancial (rebase de tope de campaña y

²⁹⁹ SUP-RAP-41/2009.

³⁰⁰ *Ídem*. Criterio adoptado por el Consejo general en ambos acuerdos CG137/2010 y CG138/2010. Criterios que podemos ver repetidos en los recursos de apelación bajo los siguientes números: SUP-RAP-73/2009 y SUP-RAP-76/2009.

aportación en especie de una empresa de carácter mercantil, entre otras) y que en consideración a las circunstancias particulares del otrora partido, procedía la imposición -como ya lo señalamos- de una amonestación pública.

“En consecuencia lo procedente es imponer, por el cúmulo de faltas formales, una sola sanción y, en este sentido, corresponde imponer como sanción una **Amonestación Pública, tomando en consideración las especiales circunstancias del partido político.**

El Partido Socialdemócrata en Liquidación perdió su registro al no haber obtenido por lo menos el 2% de la votación en el pasado proceso electoral 2008-2009, por lo que, no obstante que la normatividad electoral establece que subsiste la obligación del partido de presentar los informes de campaña al que se refiere el artículo 83 del Código Electoral Federal y por lo tanto, dado el caso, se impondrían las sanciones por las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado respectivo, **no todas las sanciones resultan aplicables al haber perdido los derechos y prerrogativas que le confería la normatividad electoral vigente.**

Así, una vez que el partido político perdió el registro y como consecuencia de ello las ministraciones que recibía para el ejercicio de sus funciones, su **capacidad económica disminuyó, toda vez que el ejercicio de los recursos con que cuenta al momento de su liquidación se encuentra supeditado a las disposiciones que establece el Código Electoral Federal y el Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierdan o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral.**”

Es de destacar que aun cuando en el Dictamen presentado por la Unidad de Fiscalización se propuso la imposición de sanciones diversas por las irregularidades reportadas, el Consejo General consideró que no todas las sanciones resultaban aplicables al haber perdido éste los derechos y prerrogativas que le confería la normatividad electoral vigente.³⁰¹

Partiendo del informe presentado por el interventor designado por la Unidad de Fiscalización para la liquidación del otrora Partido Socialdemócrata, sobre el estado que guardaban hasta abril de 2010 los pasivos y activos del mismo, en el que se señaló que éste sólo tenía capacidad económica para cubrir el 23.11% del total de la deuda que ya tenía con Instituto Federal Electoral por concepto de sanciones, es que el Consejo General del Instituto se basó para la adopción de la amonestación pública como sanción. Y si bien, la información respecto a los pasivos y activos del

³⁰¹Alfredo Cristalinas Kaulitz. Entrevista respecto al procedimiento de liquidación del Partido Socialdemócrata, Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, México, 23 de mayo de 2012, 11:30-12:30 hrs.

partido en liquidación aún estaba sujeta al proceso de integración de la lista definitiva de créditos a cargo del mismo, también lo es que de un análisis provisional, el interventor sostuvo que el monto de los adeudos “*es mucho mayor que los recursos que dispone para liquidarlos*”.³⁰²

Una vez acreditada la infracción a la norma -como ya se refirió párrafos tras- lo procedente habría sido la calificación de la falta y su posible graduación (en caso de que ésta contemplara un mínimo y máximo); sin embargo, la autoridad electoral consideró que en el caso específico dicha calificación no era necesaria; al resultar aplicable la amonestación pública como la sanción idónea, era innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación, puesto que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encontraba justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requería de mayores estudios en cuanto su naturaleza, dado que los estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa³⁰³.

Se consideró la amonestación pública como idónea toda vez que la misma debe resultar adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.

“...la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga **efectiva**, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así, considerando *el actual estado de las finanzas del Partido Socialdemócrata en Liquidación, en el sentido de que existen adeudos derivados de créditos laborales y fiscales mayores al capital con el que se cuenta para hacerles frente, imponer una sanción pecuniaria tendría como resultado que la*

³⁰²“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA PRESENTADOS POR EL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA EN LIQUIDACIÓN CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2008-2009.”bajo en número CG138/2010, pág. 133. Consultable en www2.ife.org.mx/docs/.../Antecedentes_y_Considerandos.pdf

³⁰³Para ello se basó en un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Federación, bajo el rubro: *MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL*.1999, época 9ª, registro: 192796.

misma no fuera en ningún momento aplicable, lo que, como ya se ha dicho, es contrario a su finalidad.

...la imposición de una multa resultaría de imposible aplicación, puesto que sujetaría la existencia de la sanción al lugar de prelación para el cobro de deudas del partido que le impone el Código Electoral, así como el Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierdan o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral, quedando entonces sin posibilidad de cobro en el presente caso.³⁰⁴

¿Es válido que los criterios del procedimiento administrativo sancionador prevalezcan por encima del interés público que representa, y que por ejemplo, traigan consigo que un partido político quede fuera del sistema de partidos?

Detrás del dilema que se le presentó el Consejo General al momento de imponer la sanción, está el interés público que representa la extinción del ente público y por el cual se normó el procedimiento de liquidación de un partido político.

Las finalidades que persigue el procedimiento administrativo sancionador (PAS) no deben estar en contradicción con las finalidades del propio procedimiento de liquidación, ya que las sanciones consideradas dentro del PAS están contempladas; entre otras cosas, para reprimir las conductas consideradas ilícitas y para lograr la prevención en la comisión de las mismas; sin embargo, cuando el infractor es un partido político en liquidación; que si bien es cierto, realizó la conducta ilícita cuando aún no se encontraba en el supuesto, al haber éste ya perdido el registro, ya no se encuentra en posibilidad de seguir realizando conductas que infrinjan la norma por la cual se le está sancionando; por lo que los criterios de aplicación de sanciones no deben ser los mismos. En este caso, la función inhibitoria reposa en evitar conductas futuras por parte de otros posibles sujetos infractores.

El dilema debe replantearse, no por el partido político en concreto, sino por la salida de un partido político que permita solventar las responsabilidades que fue adquiriendo como entidad de interés público.³⁰⁵

“¿Cómo anteponer el interés público ante las responsabilidades de un partido político que cometió una serie de irregularidades que normalmente son sancionadas;

³⁰⁴ *Ibid.*, pp. 133 y 134.

³⁰⁵ Planteamiento hecho por el Consejero Alfredo Figueroa Fernández en sesión ordinaria del Consejo General el 28 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/CNCS/CNCS-VersionesEstenograficas/2010/Abril/VEsesionextraordinariaCG28abril10.pdf>

con hacernos cargo de que no tendrá el dinero para liquidarlos y en consecuencia no se pueda aplicar una sanción?”³⁰⁶

Si bien es cierto que con el procedimiento se cumple en el rubro de la rendición de cuentas, de nada sirve la transparencia que se obtiene, cuando no existe un adecuado y eficaz ejercicio sancionatorio respecto al incumplimiento o violación a la norma, que permitiría una efectiva punición y disuasión de conductas ilícitas, lo que acarrearía un fortalecimiento de las instituciones y procedimientos electorales.

Es falso cuando se sostiene que el hecho de haber perdido el registro es ya la mayor sanción que pudiera tener dicho ente público; en términos estrictos podría decirse que sí; sin embargo, hay que recordar que el partido político bajo estudio no perdió el registro derivado de una sanción impuesta por violación a la normativa electoral, el partido Socialdemócrata perdió el registro por no haber obtenido el porcentaje requerido para la conservación del mismo.³⁰⁷

Es cierto que de sancionarse las infracciones referidas, se habrían impuesto multas a un partido político que no puede reproducir esos comportamientos y que por tanto no tiene sentido castigar³⁰⁸; sin embargo, por tratarse de un tema inédito, sin precedente se debió haber buscado su efectividad no en cuanto al cobro, que en el tema pasa a segundo término –porque el código en la materia y el reglamento de liquidación lo respaldan- sino en cuanto a las consecuencias respecto del interés público y sentando un precedente en aquellos casos futuros donde el patrimonio de un partido político en liquidación si pueda hacer frente al cumplimiento de dichas obligaciones. Como bien lo refirió el consejero Alfredo Figueroa, cuando uno constituye una sanción, no mostrando un ejemplo eficaz para que estas conductas no se repitan, es cuando la amonestación pública tiene consecuencia en el interés jurídico.

³⁰⁶ *Ibid.*, Consejero Arturo Sánchez.

³⁰⁷ Señalado por el Consejero Benito Nacif en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha 28 de abril de 2010.

³⁰⁸ Ya lo resolvió el Tribunal Electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-308/2009 y su acumulado, al señalar que Siendo la principal fuente de ingresos de un partido político el financiamiento público resulta incontrovertible que se trata de dinero público, cuyo gasto y destino se encuentra legal e invariablemente sujeto al control de las autoridades electorales competentes. Las conductas –activas u omisivas- de los partidos políticos, *aún en el caso de aquellos que hayan perdido su registro o les haya sido cancelado, que contravengan la normativa de fiscalización, debe ser eficazmente sancionada.*

Ahora bien, por lo que hace al punto referente al mercado de crédito a que se someten los partidos políticos pequeños y que les permite tener una mejor participación en la contienda electoral, debemos decir que, es finalidad del financiamiento público³⁰⁹ preservar la equidad en la competencia electoral entre los partidos políticos, y si bien es cierto que esta es una realidad actual, es la propia norma que lo regula y no el desarrollo de dicha práctica lo que debe garantizar la equidad en la contienda.

¿El interés social está en que los partidos políticos pequeños sigan siendo sujetos de crédito para que puedan competir y con ello mandar la señal a los acreedores de que sus intereses serán tomados en cuenta en el procedimiento de liquidación³¹⁰? La señal que debe ser enviada a los acreedores, como se refirió con anterioridad, es que cualquier partido político que pierda su registro será sometido a un procedimiento de liquidación, y que si aún están pendientes de ser revisadas y sancionadas las conductas que el mismo llevó a cabo mientras aún existía con el carácter de ente público, éstas serán revisadas y sancionadas en caso infringir las disposiciones normativas que tiene obligación de observar. Y se seguirá el procedimiento y prelación que establece la normatividad para que sean pagados los créditos respectivos.

4.4 Aviso de liquidación del partido Socialdemócrata.

El aviso para la liquidación del patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata, fue hecho el 23 de octubre de 2009, en el que se dio a conocer el estado que guardaba dicho instituto político³¹¹. A partir de ello, se determinaron las obligaciones (laborales, fiscales y con proveedores o acreedores) a su cargo; asimismo, el monto de los recursos o valor de los bienes susceptibles de ser utilizados para tal propósito (pasivos y activos).

³⁰⁹ Vid. Primer Capítulo

³¹⁰ Ídem. Benito Nacif. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/CNCS/CNCS-VersionesEstenograficas/2010/Abril/VEsesionextraordinariaCG28abril10.pdf>

³¹¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 del mismo mes y año para los efectos legales procedentes.

Una vez realizado lo anterior, el interventor habría ordenar lo necesario (avalúo y enajenación de bienes) a efecto de cubrir las obligaciones de acuerdo a la prelación establecida (trabajadores, obligaciones fiscales, obligaciones contraídas y debidamente documentadas con proveedores o acreedores) y; formular un informe de todo lo actuado dentro del procedimiento, el cual contendría un balance de los bienes y recursos remanentes del partido liquidado para ser sometido a la aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral para, ahora sí, cubrir las obligaciones ya determinadas. Si resultado de este procedimiento quedasen bienes o recursos remanentes, habrán de ser adjudicados a la Federación.³¹²

4.4.1 Lista de créditos y convocatoria de acreedores.

En ejercicio de las facultades concedidas al interventor, responsable del procedimiento de liquidación del partido Socialdemócrata, se hizo del conocimiento de los interesados la lista de créditos a cargo del patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata,³¹³ se convocó a las personas que consideraran les asistía un derecho como acreedores, y se instauró el procedimiento para su reconocimiento³¹⁴; lista (con carácter provisional) que fue elaborada con base a la contabilidad del otrora partido político, y demás documentación que permitió conocer su pasivo.³¹⁵

La lista de créditos a cargo del patrimonio del otrora partido Socialdemócrata³¹⁶, fue presentada con el siguiente orden:

- Créditos que se provisionan para su reconocimiento,

³¹² Artículo 103 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³¹³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2009.

³¹⁴ En virtud de que ningún embargo, requerimiento o crédito a cargo del patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata podrá ser ejecutado o cubierto hasta después de haberse agotado el procedimiento señalado, en apego a lo dispuesto por los artículos 41 Constitucional, fracción II, último párrafo, 103, numeral 1, inciso d), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7, numeral 1, inciso e) y 16, numeral 1 del Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que Pierdan o les sea Cancelado su Registro ante el Instituto Federal Electoral.

³¹⁵ De conformidad con los artículos 7, numeral 1, inciso b) y e) y 17, numeral 2, incisos a) y b) del Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que Pierdan o les sea Cancelado su Registro ante el Instituto Federal Electoral.

³¹⁶ http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5125661&fecha=21/12/2009

- Créditos cuya provisión para su reconocimiento queda sujeta a la presentación de una resolución dictada por un órgano jurisdiccional competente que haya causado estado.³¹⁷

A esta lista se deberán de añadir las sanciones que en su caso imponga el Consejo General del Instituto Federal Electoral por irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña y anual del ejercicio 2009 del otrora Partido Socialdemócrata³¹⁸.

- Razones por las que se provisiona el reconocimiento de cada uno de los créditos.
- Acreedores que presentaron solicitudes de reconocimiento de crédito o que se encuentran registrados en la contabilidad y que no se provisiona su reconocimiento por las razones indicadas³¹⁹.

Fijándose el procedimiento que para el reconocimiento de créditos habría de seguir toda aquella persona (física o moral) que considerara le asiste el derecho.

a) Procedimiento

La convocatoria se dirige a todas las personas que consideren les asiste un derecho y que no fueron incluidas en las listas de reconocimiento establecidas, para presentar su *solicitud de reconocimiento*; a las personas físicas o morales que fueron incluidas en la lista pero que consideran que la cuantía es distinta al monto que tienen derecho y; a las personas que el reconocimiento de créditos les depara un perjuicio, podrán presentar su objeción. En todos los casos, deberán presentarse

³¹⁷ Se trató de 38 juicios en materia laboral, 5 sanciones administrativas por parte del Instituto Federal Electoral y una obligación con proveedores o acreedores.

³¹⁸ De esta forma, el 12 de octubre de 2009 el Interventor del otrora partido político presentó ante la Unidad de Fiscalización los Informes de Gastos de Campaña 2009 y dio seguimiento al proceso de revisión; así como el Informe Anual 2009, correspondiente al ejercicio irregular del período del 1 de enero al 23 de septiembre del mismo año.

³¹⁹ Las solicitudes de reconocimiento de crédito que fueron presentadas hasta el día 10 de noviembre de 2009. Y entre el período comprendido del 21 de diciembre de 2009 al 18 de febrero de 2010, se recibieron 25 solicitudes de crédito y objeciones a la Lista Provisional.

ante el Interventor, en un plazo de 30 días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de dicha lista.³²⁰

Los acreedores que tengan créditos originados por actos realizados por los comités estatales que no se señalan en la publicación³²¹, deberán solicitar su reconocimiento de crédito de conformidad con la reglamentación estatal aplicable y ante los órganos electorales estatales competentes, por tener financiamiento público estatal, de conformidad con lo establecido en el artículo 116 Constitucional, fracción IV, inciso g).³²²

³²⁰ A efecto de que la Unidad de Fiscalización pueda validar el procedimiento de reconocimiento de créditos del otrora Partido Político Socialdemócrata en liquidación, se establece que todas las solicitudes de reconocimiento de crédito, incluidas las que se enlistan en la convocatoria, deberán ser pre-registradas en internet mediante el portal del Instituto Federal Electoral en el siguiente link: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Fiscalizacion_y_rendicion_de_cuentas. En el cual se emitirá un acuse de recibo, mismo que deberá ser presentado en el momento en que se realice el registro.

Asimismo, aquellos acreedores que así lo deseen, podrán enviar sus respectivas solicitudes de reconocimiento de crédito u objeciones y sus anexos, mediante correo certificado con acuse de recibo al domicilio señalado en la convocatoria.

³²¹ Respecto de las multas impuestas por los Institutos Electorales locales, en sesión pública celebrada el veintitrés de mayo de dos mil doce, la Sala Superior mediante la Tesis XVII/2012.

MULTAS. LAS IMPUESTAS POR AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES A UN PARTIDO POLÍTICO NACIONAL EN LIQUIDACIÓN, SON DE PAGO PREFERENTE.- De la interpretación funcional de los artículos 1, párrafo 1 y 103, párrafo 1, inciso d), fracciones II y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que el Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado para determinar y ordenar lo necesario para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a cargo del partido político en liquidación, sin que establezca que solamente las multas impuestas por la autoridad electoral federal son de cobro preferente sobre los créditos de proveedores y acreedores comunes. En este contexto, dentro de las obligaciones fiscales se deben incorporar en el procedimiento del reconocimiento de pago respectivo, las multas impuestas por las autoridades administrativas locales a un partido político nacional en liquidación que no haya recibido financiamiento público estatal, al derivar también, como en el ordenamiento federal, de la aplicación de normas de orden público e interés general.

Quinta Época

Recursos de apelación. SUP-RAP-147/2010 y acumulados.—Actores: Máxima Servicios Publicitarios, S.C. y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—6 de octubre de 2010.—Mayoría de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Martín Juárez Mora.

³²² En la publicación del informe se precisa que contra el patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata que se encuentra en posesión del Interventor, **sólo procederá el reconocimiento de créditos por actos del Comité Ejecutivo Nacional o de los Comités Estatales que nunca han recibido financiamiento público estatal**, que son: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán, y Zacatecas, originados antes del 23 de septiembre de 2009.

Transcurrido el plazo de 30 días hábiles que se señala, previa valoración de las solicitudes de reconocimiento de crédito que se presenten, y de las objeciones contra la lista; se elaborará y se dará a conocer la lista de reconocimiento, cuantía, graduación y prelación de los créditos a cargo del patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata, que será incluida en el Balance de Liquidación presentado al Consejo General del Instituto Federal Electoral, la cual podrá objetarse hasta en tanto sea aprobada por el Consejo General del Instituto.

Es de particular atención lo que se establece el inciso d) de la convocatoria, intitulado “*Asuntos Generales*”, ya que en su último párrafo se contempla que: “Se hace del conocimiento que en el caso de que una persona por sí o por medio de otra solicite el reconocimiento de un crédito inexistente o simulado, se hará acreedora de una sanción conforme a los artículos 274 de la Ley de Concursos Mercantiles³²³ y 387, fracción X del Código Penal Federal.”³²⁴

Y salta por dos cuestiones fundamentales; la primera de ellas es que del reglamento para la liquidación, en lo relativo a la obligación del interventor respecto a la realización de la lista provisional de créditos, no se desprende dicha sanción (menos aún del Código en la materia); en segundo término, reaparece la falta de normas específicas a la materia electoral, se sigue pretendiendo rellenar con disposiciones normativas distintas las lagunas existentes. Es sin duda una muy buena intención por parte del Instituto Federal, sin embargo, estos preceptos se quedan cortos, en tratándose de dinero público, proveniente del erario y no de dinero

³²³ **Artículo 274.-** El que por sí o por medio de otra persona solicite en el concurso mercantil el reconocimiento de un crédito inexistente o simulado será sancionado con pena de **uno a nueve años** de prisión.

³²⁴ **CAPITULO III. Fraude.**

Artículo 386.- Comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido.

El delito de fraude se castigará con las penas siguientes:

I.- Con prisión de 3 días a 6 meses o de 30 a 180 días multa, cuando el valor de lo defraudado no exceda de diez veces el salario;

II.- Con prisión de 6 meses a 3 años y multa de 10 a 100 veces el salario, cuando el valor de lo defraudado excediera de 10, pero no de 500 veces el salario;

III.- Con prisión de tres a doce años y multa hasta de ciento veinte veces el salario, si el valor de lo defraudado fuere mayor de quinientas veces el salario.

Artículo 387.- Las mismas penas señaladas en el artículo anterior, se impondrán:

...

X.- Al que simulare un contrato, un acto o escrito judicial, con perjuicio de otro o para obtener cualquier beneficio indebido...

de empresas con fines particulares y, valdría la pena que -como en muchos otros temas- se adecuara a efecto de establecer un tipo penal propio de la materia electoral.

4.4.2 Presentación y aprobación del informe de lo actuado. Actos derivados.

Hay que destacar la importancia de este procedimiento, no sólo en cuanto a la posibilidad de reintegrar el remanente del patrimonio del partido que está siendo sometido a liquidación, a las arcas de la federación (que es de donde salió), sino también por el hecho, de que por vez primera estamos conociendo a fondo –a través del informe en estudio- la integración, uso y destino del patrimonio de un partido político que ya ha dejado de serlo; qué es lo que está pasando con esos recursos que anteriormente eran inciertos.

Así lo manifestó el consejero presidente del Instituto Federal Electoral – Leonardo Valdés Zurita- en la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 21 de julio de 2010, en la cual habría de someterse para su aprobación, el acuerdo CG267/2010, *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el informe presentado por el interventor del Partido Socialdemócrata en liquidación, el cual contiene el Balance de Bienes y Recursos Remanentes del otrora Partido Político Nacional”*,³²⁵ una vez validado por la Unidad de Fiscalización.

“... ”

El Informe revela que la cantidad con la que se cuenta para hacer frente a las obligaciones contraídas por el entonces Partido Socialdemócrata, asciende a 33.8 millones de pesos.

Ciertamente las cifras que arroja el balance contemplan un déficit presupuestal. Sin embargo, quiero hacer énfasis en la pulcritud y la dedicación que se ha invertido en este proceso de liquidación, tanto del grupo de trabajo coordinado por el Consejero Electoral Arturo Sánchez, como por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y el Interventor Dionisio Ramos Cepeda...

³²⁵http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-actas/2010/Julio/CGex201007-21/CGex201007-21_01.pdf, publicado el 23 de julio en el Diario Oficial de la Federación.

...Esta autoridad electoral estuvo y estará pendiente que todos los actos permitan cubrir, en la medida del activo disponible, los compromisos contraídos por el extinto partido político. De eso deben ustedes tener plena confianza.

El Instituto Federal Electoral tiene la obligación de brindar la mayor seguridad respecto del destino final de los ingresos y egresos generados en este proceso de liquidación.

Debemos erradicar de la percepción social la idea de que el financiamiento público que reciben los partidos políticos se utiliza para fines distintos a los establecidos en la ley.

Señoras y señores Consejeros y representantes: El pluralismo político y la competencia electoral de nuestro país ha permitido que desde el año 1977 se crearan alrededor de 20 opciones políticas por las que la ciudadanía ha emitido su preferencia.

Esta apertura política debe ser acorde al mandato constitucional de rendir cuentas, sin importar que un partido político pierda el estatus jurídico como entidad de interés público, máxime cuando es la propia sociedad quien demanda conocer y transparentar el correcto uso del dinero público...

El interventor responsable de la liquidación, habrá de determinar los activos, pasivos, el monto de recursos o valor de los bienes susceptibles de ser utilizados para el cumplimiento de las obligaciones del otrora partido, asimismo someterá al Consejo General del IFE el Informe de lo actuado, que contendrá el Balance de bienes y recursos remanentes del otrora Partido Socialdemócrata.³²⁶

Al respecto se pronunció en la misma sesión referida el Consejero Arturo Sánchez:

“...Es cierto que en este Informe se nos da cuenta de todos los trabajos realizados, pero también es cierto y eso es quizá muy importante que el Informe contiene el balance de bienes y recursos remanentes del partido político en cuestión.

Este balance es un trabajo muy difícil de construir. Para que este balance, el señor Interventor lo haya podido culminar en tiempo y forma, hubo que pasar por aquellas tareas de liquidación de oficinas, de empezar a liquidar pagos a diferentes personas que tenían claramente definida su relación laboral con el partido político.

Hubo que hacer listados y publicar los listados de posibles acreedores al partido político y de esta manera, tener un balance final, balance final que hoy se informa al Consejo General, se aprobará por este Consejo General y posteriormente, el

³²⁶ El 19 de julio de 2010, el interventor presentó al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, el informe que contiene el balance de liquidación y la lista de reconocimiento, cuantía, gradación y prelación de créditos del referido instituto político, en el que se hicieron las observaciones previamente formuladas por oficio UF-DA/5137/10, a efecto de que fuera sometido para su aprobación al Consejo General del Instituto.

señor liquidador, el señor Interventor empezará a hacer uso conforme a la norma, de este remanente de recursos al que se refería el Consejero Presidente, 33.8 millones de pesos, que es lo que queda después de haber liquidado ya una gran cantidad de actividades, no es que solamente exista esto.

Esto es lo que le queda al partido político después de haber satisfecho una gran cantidad de deudas, de saldar cuentas, sobre todo, con lo que nos dice directamente la ley, las cuentas relacionadas con quienes tenían alguna relación laboral con el partido político...”

Una vez aprobado el Balance de Liquidación,³²⁷ será dado a conocer por el Consejo General del IFE, para proceder al pago en el orden de graduación y prelación que en la lista definitiva se establezca, hasta agotar los recursos disponibles para hacer frente a las obligaciones. En este sentido el Consejero Alfredo Figueroa refiere algunos datos sobre actos previos al Informe:

“...A la fecha se han liquidado, por parte de nuestro liquidador, 217 personas, involucrando ya 8 millones 173 mil pesos en ese proceso. No estamos, pues, frente al inicio de un proceso de liquidación.

Todos los trabajadores del otrora Partido Socialdemócrata, serán liquidados y esta es una buena noticia. Serán liquidados en función de nuestras normas, de nuestras leyes, de las previsiones que se han establecido y es, sin ninguna duda, en la prelación que existe en la ley y en los reglamentos, una buena noticia que las personas que son prioritariamente quienes estuvieron involucrados en este partido, devenguen los salarios que merecidamente obtuvieron por su esfuerzo.

Esta es la noticia más importante, creo, del proceso de liquidación.

Va a llegar a los otros sujetos implicados en cobros posibles, en relación a las deudas del Partido Socialdemócrata, ya una moneda de cambio que me parece puede ser manejable en términos de un proceso de liquidación para una empresa privada y no debería ser la excepción para el Partido Socialdemócrata.

Esperemos que los litigios sean exitosos y que ello permita al señor liquidador establecer todas las liquidaciones a cada uno de los acreedores comunes que están implicados en este caso...”

El contenido del acuerdo CG267/2010, fue aprobado en la sesión ya referida por votación unánime de los Consejeros Electorales, contiene: la relación de activos y los efectos del cierre de las oficinas de los comités ejecutivos estatales; la lista definitiva de juicios laborales instaurados y aquéllos que fueron pagados por laudos

³²⁷ El 21 de julio de 2010, el Consejo General del Instituto, aprobó mediante la resolución CG267/2010, el informe de que se trata y; fue publicado el 13 de julio en el Diario Oficial de la Federación.

firmes, así como los que se encontraban *sub judice* hasta el momento de su presentación, de la misma forma que las multas impuestas por el Instituto; los depósitos en garantía y la lista definitiva de acreedores con que mantuvo operaciones comerciales el otrora Partido Socialdemócrata.

Los casos derivados de la aprobación de dicho informe son los siguientes:

- Se iniciará el pago a los acreedores reconocidos, con la cuota concursal que les corresponda, de conformidad con el activo disponible.
- En el supuesto de que el Dictamen de liquidación se impugne ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en caso de que resulte procedente, se harían los cambios pertinentes al mismo, así como a la lista de acreedores.
- De sufrir modificaciones, se continuaría con el pago de los acreedores, tomando en consideración la recuperación de cuentas por cobrar y la liberación de reserva. Y por último,
- Se presentaría el Informe final por el Interventor, en términos de lo establecido por el artículo 18 del Reglamento para la Liquidación y Destino de Bienes de los Partidos Políticos Nacionales que pierdan o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral.

a) Situación patrimonial del otrora partido político.

Dentro del Informe presentado por el Interventor, hay un rubro intitulado “*situación patrimonial del partido*” (desde la pérdida del registro hasta la pérdida del informe) y *balance de liquidación*, en el que se referencian los activos (cuentas bancarias, cuentas por cobrar, activo fijo, depósitos en garantía), pasivos (juicios laborales, créditos fiscales y otros juicios), gastos operativos de la liquidación, entre otras cosas.

- Activos

Los *activos* del patrimonio reflejan una suma total de \$50, 326,989.20 (cincuenta millones trescientos veintiséis mil novecientos ochenta y nueve pesos 20/100); dentro de los cuales se contemplan los montos siguientes:

ACTIVO CIRCULANTE	\$ 35, 875, 469.82
Cuentas bancarias³²⁸:	\$530,514.48
Intereses en valores	\$35, 344, 955.34
Cuentas por cobrar³²⁹	\$19, 370, 308.32
Reserva para litigio cuentas	\$-19, 370, 308.32
<hr/>	
ACTIVO FIJO³³⁰:	\$ 937, 525.38
Mobiliario y equipo	\$ 58, 058.58
Equipo de transporte	\$ 466, 500.00
Equipo de cómputo	\$ 80, 300.00
Equipo de sonido y video	\$ 110, 000.00
Enseres menores	\$ 222, 656.80
<hr/>	
DEPÓSITOS EN GARANTÍA	\$ 13, 513, 994.00
ACTIVO DIFERIDO³³¹	\$ 13, 513, 994.00

³²⁸ Las cuentas bancarias existentes al momento de la designación del interventor reflejaban un saldo acumulado de -\$5, 116,826.94 (Anexo 7 del Informe).

³²⁹ Las cuentas por cobrar reflejaban un total de \$36, 398, 741.85 (Anexo 9 del Informe), de los cuales \$13, 887,486.22 (38.15%) se componen por saldos pendientes de comprobar y; para su recuperación fue considerado un saldo mínimo de costeabilidad de \$25, 000.00 (Anexo 10 del Informe). Es a partir del informe anual 2009 que se fija el monto; respecto del cual el interventor realizó un análisis que permitiera conocer la posibilidad práctica de cobro o recuperación de las partidas, determinando que por \$17,028,433.53 no era posible la recuperación y; respecto de los \$19,370, 308.32 restantes, correspondía a partidas que fueron requeridas mediante un órgano jurisdiccional. Al 31 de diciembre de 2010 se habían iniciado 25 procesos judiciales.

³³⁰ Por lo que hace al activo fijo, se realizó una toma física del inventario a nivel nacional, esto es, en el Comité Ejecutivo Nacional, que arrojó un saldo de \$937, 525.38 a valor de avalúo (Anexo 11 del Informe). Así mismo, el interventor promovió su venta en medios impresos especializados (segunda mano y aviso oportuno del Universal), en una primera etapa se obtuvieron \$193, 263.40. Posteriormente se aceptó una oferta realizada por el C. Fernando Vargas Gutiérrez, representante legal de Vargas Impresoras, S.A., quien ofertó llevarse los bienes por un valor de \$390.000.00. La venta del activo remanente del otrora partido generó un beneficio para el proceso de liquidación por \$669,691.21.

- Pasivos

Por lo que se refiere a los *pasivos* del partido en liquidación, refleja un total de \$87, 002, 053.53 (ochenta y siete millones dos mil cincuenta y tres pesos 53/100), que se desglosa de la siguiente manera:

PASIVOS A CORTO PLAZO	\$64, 148, 640.85
LABORALES³³² E IMPUESTOS POR PAGAR	\$697, 279.89

Dentro de las deudas pendientes de liquidar al momento de la presentación del Informe 29 juicios laborales; para lo cual se propone la constitución de una reserva por un monto de \$13, 804, 748.19 para que en el caso de que resulten adversos sean pagados de conformidad con la graduación que les corresponde.

Tres fueron las etapas en que se llevó a cabo la liquidación de los ex trabajadores del otrora partido:

- **Primera etapa.-** Consistió en el pago de indemnizaciones constitucionales a aquellos trabajadores que estuvieron reconocidos como tal en los repartos financieros del otrora partido Socialdemócrata y que hubieren sido reportados en las nóminas entregadas a la unidad de fiscalización como parte de la documentación que se validó durante la revisión de los informes anuales 2008 y 2009.

Por ello, bajo el concepto de pago “por la extinción de la fuente de trabajo”, el interventor pagó a 52 ex trabajadores, en presencia de la Unidad de Fiscalización y de la Junta Especial número diecisiete, de la Local de

³³¹ Integrado por valores cuya recuperabilidad, está condicionada generalmente por el transcurso del tiempo; representan erogaciones que serán cargables a futuros ingresos, se cancelan o eliminan durante un período de años contra pérdidas y ganancias. Cfr. Kennedy, *Estados Financieros. Forma, análisis e interpretación*, ed. Limusa, México, 2000, pp. 111 y 112.

³³² La salvaguarda del derecho de los trabajadores, conlleva implícita una situación no prevista en el legislación laboral: ¿en un partido político, quién es el patrón y quién es el trabajador? Ex dirigentes estatales y locales, reclamaron el pago de indemnizaciones en calidad de trabajadores y en algunos casos, las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje les concedieron la razón; por ejemplo, los laudos del estado de Guerrero, en donde la Junta llegó a señalar al Instituto Federal Electoral como patrón sustituto (Expediente D.O442/2008 del 07 de julio de 2009).

Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal. El valor destinado para esta primera etapa de liquidación ascendió a \$2, 019,949.00.

- **Segunda etapa.-** Se trató del pago de la liquidación exigida por 18 ex trabajadores del ente político, contratadas bajo el régimen de prestación de servicios profesionales independientes, honorarios.

Tanto el interventor como la Unidad de Fiscalización observaron que se configuraba la relación laboral ya que estas personas tenían un horario determinado y un espacio físico al interior de las oficinas del otrora partido político, tenían una relación de subordinación y el cien por ciento de sus ingresos provenía de esa única fuente. De esta forma la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal realizó la liquidación de estas personas que laboraban bajo el régimen de honorarios pero con una relación formal de trabajo y; el monto destinado para ello fue de \$1, 537,632.53.

- **Tercera etapa.-** En esta etapa no se realizó un pago propiamente por concepto de liquidación o indemnización, sino en concepto de salario retenidos no pagados, que en su momento tuvieron el objeto de diferir los flujos de efectivo para el pago de gasto corriente (nóminas) y destinarlo a gastos de campaña, asentado en un acuerdo de del Comité Ejecutivo Nacional. El pago se realizó a favor de 49 ex trabajadores, por un monto que ascendió a \$2, 516,315.61.

Respecto a los créditos fiscales, se detectó que existían impuestos pendientes de pago por ejercicios anteriores a 2009; sin embargo, dado que se trataba de retenciones de Impuesto sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado y no se contó con una plena identificación respecto de los contribuyentes a quienes se les retuvo el impuesto, se puso a la vista en la Lista provisional, razón por la cual no fueron propuestos para su reconocimiento (Anexo 5 del Informe).

En cuanto a siete juicios civiles pendientes de resolución, también se propuso su reconocimiento y se previó la constitución de una reserva por un monto de \$1,439, 801.29.

ACREEDORES RECONOCIDOS³³³	\$63, 451, 360.96³³⁴
---	--

Se registró el valor reconocido por el Interventor y validado por la Unidad de Fiscalización, correspondiente a la totalidad de adeudos o cuentas por pagar a cargo del otrora partido Socialdemócrata, que a la fecha de pérdida de registro tenía pendientes de pago.

Integrada por 86 partidas,³³⁵ que de conformidad con la normatividad en la materia, fueron reconocidas por el interventor.

Dentro de la lista definitiva de acreedores encontramos las multas que el otrora partido Socialdemócrata tenía pendientes de pago, por diversas irregularidades ante el Instituto Federal Electoral por un monto que ascendía a los \$11, 626,016.69.³³⁶

³³³ Se presenta la “lista de reconocimientos, cuantía, graduación y prelación de créditos a cargo del patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata” que contiene:

- Lista de créditos provisionados: Todos aquellos créditos a cargo del patrimonio del otrora partido Socialdemócrata que el interventor propone sean reconocidos y pagados; donde se indica el importe, el grado y la prelación para el pago de cada crédito.
- *Objeciones presentadas a la lista provisional*: descritas respecto a cada crédito; valoradas por el interventor y respecto a las cuales formula una resolución sometida a consideración.
- *Créditos cuya provisión para su reconocimiento queda sujeta a la presentación de una resolución* dictada por un órgano jurisdiccional competente y que haya causado estado.
- *Razones por las que se provisionan cada uno de los créditos*: se señalan las razones y los motivos por las que se propone reconocer cada crédito y documentación soporte.
- *Créditos que no se provisiona su reconocimiento*: Se señalan todos los créditos de que se tuvo noticia, ya sea por la contabilidad, solicitud del propio acreedor u otros medios, que se propone no reconocer.
- *Primera cuota concursal de reserva que les corresponde a los acreedores provisionados*: se señala el importe que le corresponde recibir a cada acreedor que se propone reconocer en un primer pago que se realizará una vez que cause estado la resolución de aprobación por parte del Consejo General, de conformidad con los recursos líquidos disponibles y en la proporción o cuota que les corresponda según su grado o prelación.

³³⁴ Al 23 de septiembre de 2010, el otrora Partido Socialdemócrata tenía multas pendientes de pago por diversas irregularidades ante el IFE, por un monto de \$11´626,016.69. El 26 de enero de 2011, el interventor entregó a la Dirección de Administración del Instituto en presencia de funcionarios de la Unidad de Fiscalización, el cheque número 4035 por el monto señalado, por pago de dichas multas.

³³⁵ Mediante oficio UF-DA/5137-09, la Unidad de Fiscalización consideró que 9 partidas equivalentes a \$2, 719, 380.25, no cumplieron con los requisitos señalados en el Reglamento para la Liquidación en la materia; por lo que solicitó su retiro de la lista de créditos reconocidos.

³³⁶ El 26 de enero de 2011, el interventor entregó a la Dirección ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral, el cheque número 4035 correspondiente al pago por el monto de las multas.

Así mismo, se reconocen treinta y cinco créditos por un monto que asciende a los \$51, 704,767.38.³³⁷

PASIVOS DIFERIDOS	\$22, 853, 412.73
PROVISIÓN PARA GASTOS LEGALES	\$2, 730, 000.00

Representa los honorarios legales por juicios pendientes o en proceso en materia penal, civil o laboral a los que deberá hacer frente el otrora partido en liquidación.

El valor registrado es una estimación realizada por el interventor en el proceso; la cual realizó considerando los peores escenarios en tiempos procesales, sin embargo y dado que es una estimación, puede ser modificado, en virtud del propio proceso de los juicios.³³⁸

RESERVA DE JUICIOS LABORALES Y OTROS	\$20, 123, 412.73
---	--------------------------

Representa el reconocimiento de los juicios laborales en proceso, con laudos firmes o en los que existen posibilidades de perderse.

³³⁷ De acuerdo con la primer cuota concursal les correspondía un monto de \$19, 609,238.17, correspondiente a una moneda de pago de 0.23 centavos por cada peso, que el otrora partido Socialdemócrata adeudaba.

³³⁸ Es preciso señalar que durante el procedimiento de liquidación, el interventor dio seguimiento a 141 créditos mediante juicios: 134 demandas laborales correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y de los Comités Ejecutivos Estatales y,7 con empresas mercantiles. Con posterioridad a la aprobación del Informe de lo Actuado y de la lista definitiva de créditos a cargo del partido en liquidación, se Informó a la Unidad de Fiscalización respecto de 8 juicios correspondientes a 35 trabajadores, que no fueron notificados con antelación (31 en la 5ª Junta especial de la Local de Conciliación y Arbitraje de Jalisco y 4 de la 2ª especial de Oaxaca); con una cuantía total de \$7, 628, 027.68. juicios que generaron un pago adicional de honorarios al interventor por un monto de \$3, 831,522.50, en virtud de que los mismos ya no correspondían al procedimiento de liquidación.

- Patrimonio

El *patrimonio*³³⁹ del otrora partido político que se presenta en el informe, presentaba al inicio del proceso de liquidación un *déficit de \$78, 267, 184.35* (setenta y ocho millones doscientos sesenta y siete mil ciento ochenta y cuatro pesos 35/100); el monto del *patrimonio de ejercicios anteriores* obedece a \$1, 293, 956.29, el cual representa el saldo histórico que al 31 de diciembre de 2008, el otrora partido político mantenía como resultado de su vida económica.

El *resultado por liquidación* proyecta un saldo de \$40, 296, 163.68; representa un saldo final al 31 de mayo de 2010, después de que el interventor reconociera los pasivos que no podían ser cubiertos, derivados de la falta de liquidez del otrora partido para hacer frente a sus obligaciones. Se revela como un saldo positivo, de acuerdo a su naturaleza; esto es, como un beneficio económico, ya que no existieron recursos suficientes para cubrir las obligaciones contraídas antes de la pérdida del registro.

De esta forma, el *total del patrimonio* arroja la cifra de \$36, 675, 064.36 (treinta y seis millones seiscientos setenta y cinco mil sesenta y cuatro pesos 36/100), que representa el valor del patrimonio al 31 de mayo de 2010, una vez reconocidos los adeudos y descontada la parte que no podrá ser cubierta por el otrora partido Socialdemócrata, valor que puede ser modificado obedeciendo el comportamiento de las reservas creadas, que al liberarse podrán generar un incremento en la moneda de pago.

- Gastos Operativos de la Liquidación

En este apartado se hace referencia a los *honorarios* derivados de los contratos de profesionistas y empresas prestadoras de servicios, por parte del interventor; con el fin de apoyarse en el proceso de liquidación, de conformidad con lo acordado en el

³³⁹Formado por el conjunto de bienes, derechos y obligaciones pertenecientes al partido, y que constituyen los medios económicos y financieros a través de los cuales éste pueda cumplir con sus fines.

contrato de prestación de servicios celebrado con el IFE. También se refieren los *gastos corrientes*, gastos en los que de igual forma incurrió el interventor, adicionales a los honorarios profesionales; consistentes en la renta de bodegas para almacenar el activo fijo, viáticos, gasolina y utensilios de oficina para la presentación de los informes de gastos de campaña y anual 2009.

Adicional a los gastos operativos correspondientes a estos dos conceptos – honorarios y gastos corrientes-, se considera necesario añadir los gastos derivados de la propia contratación del interventor, por la de servicios celebrado con el IFE.

Del contenido del contrato de honorarios para la prestación de servicios profesionales³⁴⁰ - suscrito el 23 de noviembre de 2009- se desprende que el objeto del mismo consistió en la contratación de servicios profesionales a cargo del interventor para la realización de las actividades descritas en el artículo 103 del COFIPE, en relación al otrora partido Socialdemócrata³⁴¹.

Atento al objeto del contrato, este no fue sujeto a una temporalidad definitiva, sino al cumplimiento puntual de las obligaciones legales y contractuales que se derivaran.

Así, acorde a lo establecido en el Reglamento de Liquidación, los honorarios fueron fijados de la siguiente forma:

- a) La retribución del Interventor por la labor encomendada será por un monto total estimado de \$8'848,676.16 que incluye el IVA, el 50% durante el ejercicio 2009 y el 50% restante en el año 2010.
- b) El importe señalado fue calculado de conformidad con las reglas de carácter general de la Ley de Concursos Mercantiles, emitidas por el IFECOM para los procedimientos de visita, reconocimiento de créditos y quiebra o liquidación,

³⁴⁰ Toda la información respecto de la contratación de los servicios prestados por el interventor para llevar a cabo el procedimiento de liquidación así como la demás información relativa al propio procedimiento contenida en este apartado fue sustraída de la información proporcionada por el Instituto Federal Electoral, a través de la Titular de la Unidad de Enlace; la Lic. Mónica Pérez Luviano; derivado de la respuesta a la solicitud de información **UE/12/04552**, notificada el día 10 de octubre de 2012; así como del informe final presentado por la Unidad de fiscalización ante el Consejo General el 14 de noviembre de 2012, específicamente en su Anexo 3; disponible en : <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.e811f8875df20fd417bed910d08600a0/?vgnnextoid=ba c0add69502b310VgnVCM1000000c68000aRCRD>

³⁴¹ A efecto de cubrir el importe del contrato, para el ejercicio fiscal 2009, el IFE destinó las suficiencias presupuestales 1641, elaborada y notificada el 14 de octubre de 2009 y; la 1806, elaborada el 10 de noviembre de 2009 y notificada el 11 del mismo mes y año, ambas suscritas en el rubro de visto bueno por el Licenciado José Gutiérrez Ruiz, Subdirector de Presupuesto.

queresulten aplicables en este caso por virtud de las funciones y responsabilidades que le impone al Interventor, el reglamento de Liquidación.

El pago de los servicios prestados se realizaría previa presentación del comprobante fiscal, acompañado por el escrito de liberación de los servicios objeto de la contratación.

Fue el interventor el encargado de realizar la *cotización de honorarios* del personal que lo auxiliaría en las labores contratadas. Los honorarios planteados se basaron en las tarifas autorizadas y publicadas por el IFECOM; sin embargo, señaló que era de notarse que el procedimiento de concurso mercantil no contemplaba varias actividades que el procedimiento de liquidación de bienes de los partidos políticos si contempla, por lo que se tomarían las tarifas aplicables para actividades similares.

Para el cobro de honorarios, divide el trabajo en 3 etapas:

I. Etapa de Prevención. En esta se realizarían las acciones siguientes.

- Tomar posesión de las instalaciones del partido.
- Mediación con los funcionarios del partido para el cumplimiento voluntario de sus obligaciones.
- Recibir y analizar la información contable y legal proporcionada por el partido.
- Supervisar y autorizar los gastos realizados por el partido desde su nombramiento.
- Realizar el cálculo de las liquidaciones de los trabajadores del partido, así como el cálculo de los aspectos fiscales sobre las mismas.
- Respaldo y resguardo de la información contable del partido.
- Extracción de la información de la contabilidad del partido.
- Análisis de la información en la contabilidad del partido, así como los procedimientos de registro y el propio sistema contable del partido.
- Comparación de la información contable proporcionada por el partido con la información asentada en su contabilidad.
- Análisis de los juicios en contra del partido (Auditoría legal).

- Liquidación del personal no prioritario.
- Elaboración de un inventario físico de los bienes del partido.
- Elaboración del dictamen de pasivos y activos del partido.

En virtud de que esta etapa se equipara a la Visita previa del concurso mercantil por tratarse de actividades que primordialmente de identificación de activos y pasivos se fijaron honorarios por hora trabajada de especialista y sus auxiliares de conformidad con la regla 46 de las reglas de Carácter General publicadas por el IFECOM a razón de 625 UDIS para los Especialistas Registrados, 235 UDIS para Auxiliares Nivel I y 155 UDIS para Auxiliares Nivel II. Señaló

II. Etapa de reconocimiento de créditos y divulgación de los bienes del partido.³⁴²

- Llevar la administración del partido y defender sus activos.
- Llevar a cabo un programa de reducción de gastos operativos con el fin de poder continuar con la operación hasta la total liquidación del partido, para lo cual se cambió la sede del partido.
- Publicación del aviso de liquidación del partido en el DOF.
- Atención de juicios en contra del partido.
- Requerimiento a los Comités estatales y funcionarios para que rindan sus cuentas y entreguen su documentación comprobatoria.
- Verificación de saldos de cuentas por cobrar.
- Actualización y revisión de la contabilidad.
- Calificación de las cuentas por cobrar.
- Tomar las acciones conducentes para el cobro de las cuentas por cobrar que sean viables de recuperar.

³⁴²Señaló que se requerían los servicios de un despacho de laboralistas y abogados litigantes, toda vez que el personal del departamento legal del partido presentó su renuncia y existían litigios pendientes y la posibilidad de que se integraran un gran número de demandas laborales no procedentes.

De conformidad con el artículo 52 de las RCG del IFECOM, estos gastos son procedentes porque de no erogarse se causarían costos o gastos mayores al partido, por las demandas infundadas laborales, civiles, mercantiles y penales.

- Determinar las obligaciones del partido.
- Determinar el monto de los recursos y valor de los bienes del p.
- Elaboración de la Lista de créditos a cargo del partido.
- Publicación en el DOF de la Lista de créditos a cargo del partido.
- Recepción y análisis de las solicitudes de reconocimiento de crédito.
- Elaboración de la lista de reconocimiento, cuantía, gradación y prelación de los créditos a cargo del partido.
- Publicación de la lista anteriormente señalada.
- Elaboración del informe de Balance de Bienes y recursos remanentes.³⁴³

Se fija el honorario dispuesto por las reglas 49 y 51, 46 de las reglas de Carácter general publicadas por el IFECOM, mismo que se va en función del monto reconocido de las obligaciones reconocidas en UDIS.

Adicionalmente a las actividades de reconocimiento de crédito, por el atraso en el registro en la contabilidad del partido político, en la etapa II se prestará el servicio de requerir a los deudores del partido rendición de cuentas, verificación de saldos, actualizar o corregir la contabilidad, y la calificación de las cuentas por cobrar, para lo cual se fijan honorarios por hora de conformidad con la regla 46 de las RCG publicadas por el IFECOM.

III. Etapa de realización del activo, pagado a los acreedores del partido y realización de los informes de campaña.

- Enajenar los bienes del partido.
- Elaborar el informe de ingresos obtenido por la venta de bienes, cuentas cobradas, cuentas pagadas a que se refiere el artículo 16 del reglamento.
- Paro a los acreedores reconocidos hasta donde los recursos alcancen, de conformidad a la graduación y prelación establecida en el reglamento.
- Presentación de los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña a que se refiere el artículo 83 del COFIPE.

³⁴³**VIGENCIA.** Cambia una vez más mediante convenio modificatorio, para concluir hasta una vez sometido a consideración del Consejo General del IFE y en caso de ser impugnado, una vez que la resolución que al efecto emita el TEPJF cause ejecutoria respecto al informe final del proceso de liquidación del otrora partido Socialdemócrata.

- Elaborar el Informe final de conformidad con el artículo 18 del Reglamento.

Por virtud de no contar casi con activos para enajenarse e involucrar servicios de naturaleza contable muy extensos, se proponen los honorarios por hora de conformidad con la regla 46 de las Reglas de Carácter General publicadas por el IFECOM.

Dos veces fue modificado el contrato originalmente suscrito; la primera de ellas se fijó un subtotal en pesos por \$9, 180,201.60; más el IVA 16% \$1, 468,832.26, dando un *total* \$10, 649,033.85 (2, 057,006.87 UDIS); la segunda, consistió en una adenda por parte de la Unidad de Fiscalización, cuyo objeto era extender la vigencia del contrato; del 30 de junio de 2010 al 31 de diciembre del mismo año, así como autorizar pagos por la suma de \$1 769,735.20 M.N.

Al objeto del contrato se agregó lo siguiente:

- Continuar con la atención de los juicios civiles, laborales y denuncias penales relacionados con el otrora partido Socialdemócrata.
- Continuar con la venta de activos propiedad del otrora partido Socialdemócrata.
- En su caso, pago a los acreedores reconocidos.
- Presentación del informe final del procedimiento de liquidación ante el CG.
- Las demás obligaciones que establece el COFIPE, el Reglamento de Liquidación y las demás leyes aplicables al propio proceso.

Se estimó por las 3 etapas y un tiempo de 6 meses, un total de 2, 067, 582 UDIS (4.2797 22/09/10); estimación variable a los tiempos empleados o a los pasivos del partido, de resultar distintos a los conocidos en el momento.

Estaríamos hablando de un total aproximado de más de 23 millones de pesos,³⁴⁴ invertidos en el desarrollo, operatividad del procedimiento de liquidación.

³⁴⁴\$23, 329,187.03 (veintitrés millones, trescientos veintinueve mil ciento ochenta y siete pesos 03/100 M.N. Monto integrado con los \$10, 649,033.85 por concepto de honorarios del interventor; más los \$3, 831,522.50 como pago adicional de honorarios al propio interventor, en virtud de los 8 juicios correspondientes a 35 trabajadores, notificados el 25 de mayo de 2011; es decir, posterior a la aprobación del Informe de lo actuado y lista definitiva de créditos; así como los \$8,848,630.68

Sin embargo, es en el anexo 17 del Informe Balance de los Bienes y Recursos remanentes del partido liquidado, donde se detalla el monto correspondiente a cada una de las empresas contratadas para el auxilio de las labores del interventor dentro del procedimiento.³⁴⁵

Como ya lo hemos visto liquidación es un medio de control más respecto a la utilización de los recursos públicos, una vez que el partido político ha perdido su registro, por ello es pertinente plantearnos, ¿es legítimo que se destine tanto dinero en el procedimiento de liquidación de un partido político; o por el contrario, el gasto de tantos recursos públicos en el mismo puede ver mermada su finalidad?

No ponemos en tela de juicio que ante todo debe preponderar la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de recursos públicos; sin embargo, puede darse el caso que ante el excesivo gasto en la utilización de dicho medio de control, el proceso pierda un poco de legitimidad ante la ciudadanía.

b) Impugnación del acuerdo por el que se aprueba el informe presentado por el interventor.

Inconforme con lo aprobado por el Consejo General, Máxima Servicio Publicitarios, S.C., Make Pro, S.A. de C.V., Banco Interacciones, S.A., Institución de banca múltiple, Grupo Financiero Interacciones y Rosa Carmina Méndez García, impugnaron el acuerdo CG267/2010; resueltos por el Tribunal electoral bajo los recursos de apelación números SUP-RAP-147/2010, SUP-RAP-149/2010, SUP-RAP-150/2010 Y SUP-RAP-153/2010.

La impugnación obedeció al monto del crédito que les fue reconocido; a la C. Rosa Carmina Méndez García se le reconoció por el monto de \$9, 975.00, ella

correspondientes al desarrollo de las tres etapas en que se dividió el procedimiento de liquidación por parte del interventor.

³⁴⁵Haciendo la sumatoria de los montos que a cada una se destinaría de forma mensual, arroja un total de \$1, 754,376.67 mensuales. Entre los que se contempla el pago de \$50, 000 pesos mensuales a cada uno de los ex dirigentes del otrora Socialdemócrata –Jorge Carlos Díaz Cuervo y Luciano Pascoe Rippey- que apoyarían con la información histórica del otrora partido; en el contacto y negociaciones con los acreedores, proveedores, trabajadores y miembros de los Comités Ejecutivos Nacionales y estatales; en el ejercicio de las acciones legales que se les solicite de conformidad con sus facultades, así como la suscripción de los informes a los que estás obligados de acuerdo a la normativa electoral.

reclamaba \$32, 000.00; Make Pro, S.A. de C.V. impugnó el crédito reconocido a su favor por \$13 millones, quien reclamaba \$24 millones y; Máxima Servicio Publicitarios, S.C., lo impugnó por que se le reconoció por \$4.4 millones cuando él reclamaba \$16.7 millones.

Respecto a los acreedores Banco Interacciones, S.A, Institución de banca múltiple, Grupo Financiero Interacciones se llegó a una negociación, ya que contaban con un saldo como depósito en garantía y con aras de no incurrir en gastos adicionales de juicios, se acordó tomar el saldo en garantía como pago de su deuda y se desistió del recurso presentado.

Los principales motivos de inconformidad que se hicieron valer por los acreedores se vertieron en torno a la falta de fundamentación y motivación por parte de la autoridad electoral, ya que no se establece la razón por la cual se les reconoce un crédito distinto al solicitado o se le niega valor a las pruebas aportadas; así como tampoco se asientan los fundamentos jurídicos ni los razonamientos lógico-jurídicos que llevan a la autoridad responsable a estimar que el informe y el balance de liquidación presentado por el liquidador del partido era adecuado, ni señala si reúnen ciertos requisitos legales, o cuáles son los dispositivos que resultan aplicables a las operaciones contables y financieras que realizó el liquidador, además de que la responsable asume competencia, pero no expresó las consideraciones que la llevaron a hacer suyo el informe aludido.

El Tribunal Electoral resolvió la procedencia de revocar la resolución impugnada emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y, por ende, el informe del interventor del Partido Socialdemócrata en liquidación, el cual contiene el balance de bienes y recursos remanentes del otrora partido político nacional, a efecto de se dictara una nueva resolución debidamente fundada y motivada.

Lo anterior debido a que en anteriores casos, la Sala Superior del Tribunal Electoral, en forma reiterada ha sostenido que la fundamentación y motivación³⁴⁶ con

³⁴⁶ Esto es, que se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas. Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento

que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias, debe encontrarse sustentada en lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Advirtió la indebida fundamentación y motivación³⁴⁷ del acuerdo impugnado, ya que la autoridad responsable en momento alguno señaló disposición legal o reglamentaria que sustentara la debida actuación del interventor del Partido Socialdemócrata en liquidación, o si los actos realizados por aquél se ajustaron a la normativa aplicable, sino sólo se refirió a la fundamentación para la pérdida del registro de un partido político, así como parcialmente, el procedimiento de liquidación de un partido político que ha perdido su registro. En ninguna parte de la resolución controvertida el Consejo General del Instituto Federal Electoral, asentó los fundamentos jurídicos que lo llevaron a concluir que el informe que le fue sometido a su aprobación, estuviera conforme a la normativa electoral, sino que se limitó a tener por recibido dicho informe y aprobarlo en consecuencia.

De igual forma, señaló que la autoridad omitió expresar las razones que llevaron a considerar que el informe presentado por el interventor del partido político en liquidación era correcto, y si las actuaciones realizadas por el interventor se ajustaron conforme a Derecho. Tomando en cuenta que el procedimiento de liquidación se integra con actos propios del interventor, pero que es al Consejo General del Instituto Federal Electoral a quien corresponde valorar la legalidad de dicho actos, al someterse a su competencia la aprobación del informe, a fin de garantizar el ejercicio de las garantías que la Constitución y las leyes establecen para estos actos.

sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

³⁴⁷ La indebida fundamentación y motivación de un acto de autoridad se advierte cuando en éste se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa. Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

Así pues, sostuvo que presumir la legalidad del informe, sin valorarlo ni expresar los fundamentos legales de dicha valoración, sería tanto como admitir que los actos propios del interventor de un partido político en liquidación, no serían sujetos a examen o revisión por una instancia superior, ya sea administrativa o jurisdiccional; lo cual sería contrario a Derecho, y la autoridad responsable en estas condiciones estaría declinando sus atribuciones legales. Lo que debió hacer la autoridad responsable fue exponer en la resolución, las consideraciones que tomaba en cuenta para aprobar el informe aludido, bien tomando como válidas las motivaciones del interventor o subsanando las eventuales deficiencias ocurridas durante la elaboración del informe.

Por lo que se refiere a la indebida valoración de las pruebas, y la falta de fundamento y motivo para el reconocimiento de los créditos, ordenó el análisis en forma debida de las facturas y contratos aportados por los inconformes. En acatamiento a lo ordenado por la Sala, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG375/2010.

Inconforme con el acuerdo, Máxima Servicios Publicitarios, S. C. y Make Pro S.A. de C.V. impugnaron dicho acuerdo; en el primer caso, el recurso de apelación número SUP-RAP-2/2011 resuelto en sesiones del 2 de marzo. En el cual la inconforme planteó la indebida fundamentación y motivación por parte del Consejo General, alegando que éste desconoció todo el procedimiento que se siguió para la prestación del servicio y los requisitos para obtener el pago de la publicidad que le fue integrada a la otrora Partido Socialdemócrata, que no le dio el valor pleno y probatorio a las facturas exhibidas y por consecuencia, existió una *indebida valoración de las documentales* que avalan la legalidad de pago total, mismas que la autoridad desconoció ya que no concordaban con las operaciones aritméticas realizadas por la recurrente y por ende, la resolución impugnada no constituía un mandamiento por escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La Sala resolvió que, al resultar parcialmente fundados los agravios manifestados, lo procedente era modificar la resolución recurrida, a efecto de que la responsable dejara insubsistente la parte relativa al provisionamiento del crédito de

la actora, así como el informe del liquidador que motivó la resolución impugnada, en su parte conducente; y ordene las medidas o diligencias que estime pertinentes para indagar sobre la veracidad de los créditos consignados en las facturas indebidamente valoradas; hecho lo cual, debería determinar nuevamente la provisión de créditos que correspondían a la empresa Máxima Servicios Publicitarios.

En cumplimiento a esta sentencia, el Consejo General emitió un nuevo acuerdo con el número CG203/2011, en dónde se aprobó el informe de lo actuado y balance de bienes y recursos remanentes presentado por el interventor del Partido Socialdemócrata en Liquidación, y por lo que hace al acreedor "Máxima Servicios Publicitarios, S.C.", se quedó como crédito reconocido a su favor la cantidad de \$4,425,767.81, que sería pagado de conformidad con la cuota concursal correspondiente. Inconforme con el acatamiento, la acreedora interpuso un tercer recurso -SUP-RAP-495/2011- respecto del cual se resolvió el sobreseimiento debido a que fue presentado de forma extemporánea.

c) Condonación o cancelación parcial de créditos fiscales.

El 12 de agosto de 2010, Jorge Carlos Díaz Cuervo, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del otrora Partido Socialdemócrata, impugnó la resolución CG267/2010 – mediante el cual se aprobó el informe que contiene el balance de liquidación y la lista de reconocimiento, cuantía, graduación y prelación de créditos- y solicitó la cancelación o condonación parcial de los créditos fiscales provisionados para su pago con cargo al patrimonio del partido en liquidación; dicha impugnación se estudió bajo el expediente SUP-RAP-154/2010. Sin embargo, no se entró al fondo de su estudio y se resolvió determinar su desechamiento, por considerarse que no existía acto alguno que pudiera causar una afectación sustantiva al recurrente³⁴⁸.

La Sala Superior, señaló que la pretensión del promovente era inatendible en esa instancia jurisdiccional federal, toda vez que el recurso de apelación no era el instrumento procesal idóneo para atender la petición planteada, por no estar comprendido dentro de su objeto. Asimismo, considerando que el Consejo General

³⁴⁸Actualizándose la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, en relación con el artículo 43 Bis, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

del Instituto Federal Electoral al recibir el escrito de solicitud planteada inmediatamente lo envió a la Sala Superior del tribunal Electoral, es válido sostener que no tuvo la oportunidad de pronunciarse respecto de la misma. Por lo tanto, lo que procede era reenviar al Consejo General el escrito de solicitud, para que, conforme a sus atribuciones, emitiera la respuesta procedente.

En acatamiento a la resolución de la Sala, el 27 de octubre de 2010 la autoridad administrativa aprobó el acuerdo CG374/2010, mediante el cual determinó que no era procedente la cancelación o condonación parcial de los créditos fiscales que fueron provisionados para su pago con cargo al patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata.

Determinación que resultó de las consideraciones siguientes:

“... ”

8. Que el Instituto Federal Electoral, al llevar a cabo el control o fiscalización de los recursos que reciben los partidos políticos, cumple con una finalidad eminentemente fiscal, al vigilar, comprobar e investigar todo lo relativo al manejo de esos recursos, así como al instaurar el procedimiento administrativo sancionador respectivo; razón por la que, cuando desempeña tales funciones, realiza actuaciones de una autoridad de carácter hacendario, en la consecución de fines fiscales.

9. Que lo anterior ha sido materia de estudio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP 050/2001, que constituyó uno de los antecedentes para emitir la jurisprudencia número S3ELJ 01/2003 de rubro "*SECRETO BANCARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN*", misma que puede ser consultada en la Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 29-30.

10. Que la naturaleza jurídica de las sanciones administrativas de carácter económico impuestas por el Instituto Federal Electoral, atendiendo a lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución identificada con el número SUP-RAP-133/2008 y su acumulada SUP-RAP-134/2008, son consideradas **créditos fiscales**, con base en los artículos 2, 3 y 4 del Código Fiscal de la Federación.

11. Que en el artículo 3 del Código Fiscal de la Federación, se define a los **aprovechamientos** como los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las **contribuciones**, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, incluyendo en esta figura a las multas, sanciones, recargos y gastos de ejecución.

12. Que en virtud de lo anterior, se concluye que, tanto las multas como la reducción de las ministraciones impuestas a los partidos políticos, son sanciones administrativas de carácter pecuniario que constituyen créditos fiscales, en términos de la legislación invocada.

13. Que por su naturaleza, los procedimientos de concurso mercantil comparten características con el diverso de liquidación de obligaciones de partidos políticos que pierdan su registro, por lo que en cierta medida son aplicables las normas que rigen al primero, precisando que la única forma de evitar el pago de créditos fiscales en los procedimientos de concurso mercantil, es la prevista en el artículo 146-B Código Fiscal de la Federación, en el que se contempla la opción de condonar parcialmente los créditos fiscales, artículo que es del tenor siguiente:

*"Artículo 146-b. Tratándose de contribuyentes que se encuentren sujetos a un procedimiento de concurso mercantil, las autoridades fiscales podrán condonar parcialmente los créditos fiscales relativos a contribuciones que debieron pagarse con anterioridad a la fecha en que se inicie el procedimiento de concurso mercantil, siempre que el comerciante haya celebrado convenio con sus acreedores en los términos de la ley respectiva y de acuerdo con lo siguiente:
(...)"*

14. Que del análisis del precepto legal de referencia, se desprende la imposibilidad para reducir o condonar el pago de la multas impuestas por el Instituto Federal Electoral a los partidos políticos, la cual señala como supuesto de condonación, exclusivamente a los créditos fiscales consistentes en contribuciones, mismos que son distintas a los aprovechamientos, estando comprendidos en éstos, las multas administrativas impuestas por el instituto en cita.

15. Adicionalmente, en las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se advierte que en alguna de ellas se faculte al Consejo General del Instituto Federal Electoral para modificar las sanciones que haya determinado o para convenir con el liquidador los términos en que las mismas deben ser ejecutadas.

Dicho en otros términos, al haber sido interpuestos tanto por el otrora partido político Socialdemócrata como por el liquidador diversos medios de impugnación en los cuales se combatieron las sanciones que le fueran impuestas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral al otrora partido político en cuestión, la sentencia dictada por el órgano jurisdiccional electoral federal en donde confirmó las sanciones, trae como consecuencia que dicha determinación adquiera el carácter de definitiva e inatacable, atento a lo dispuesto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución federal.

De acceder a la petición, se violentaría el principio de definitividad; el artículo 186, párrafo primero, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, prevé que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), es competente para resolver en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones. Así lo disponen también los artículos 3 y 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los cuales se advierte que el Sistema de Medios de Impugnación regulado por dicha ley tiene por objeto garantizar la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales, y establece que las sentencias del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables.

Los fallos no pueden ser modificados o variados, ni total ni parcialmente, de tal forma que alterar el monto de las sanciones, implicaría no solo modificar las sanciones impuestas del Consejo General del IFE al otrora partido político Socialdemócrata, sino también incidiría en las sentencias del Tribunal Electoral, lo que traería como consecuencia que se vulneraría el objeto mismo del sistema de medios de impugnación, el principio de definitividad, así como los principios de legalidad, certeza e imparcialidad que rigen la función electoral, además de ser contrario al principio de inmutabilidad consustancial de las sentencias.
 ...”

Como se desprende de este acuerdo, al considerar que no existir disposición constitucional o legal que faculte al Instituto Federal Electoral, ni criterio jurisdiccional que permita sustentar alguna interpretación en el sentido que se solicita y; atendiendo el principio de legalidad que rige el actuar de dicho órgano, es que se resolvió la no procedencia de la pretensión.

Inconforme con la resolución aprobada –el 26 de noviembre de 2010- Jorge Carlos Díaz Cuervo promovió el recurso de apelación SUP-RAP-203/2010, señalando en esencia que la resolución impugnada era incongruente con lo solicitado, ya que no resolvió la pretensión planteada, y además hace distinciones donde la ley no lo hace. Veamos:

- **Indebida fundamentación y motivación.** La autoridad administrativa de forma indebida no aplicó la institución jurídica de la condonación, prevista en los artículos 146-A y 146-B, del Código Fiscal de la Federación, al determinar que la condonación no está prevista en la normativa electoral federal. Que fue incorrecta la determinación de la autoridad, al concluir que del análisis del artículo 146-B del ordenamiento citado, se advertía que no era posible condonar el pago de multas a los partidos políticos, porque esa hipótesis señala como supuesto de condonación a los créditos fiscales derivados de contribuciones, los cuales son distintos a los aprovechamientos.
- **Incongruencia.** El acuerdo controvertido fue incongruente, porque la autoridad responsable varió el sentido de su petición, al haber determinado que el otorgamiento de la condonación de los créditos fiscales implicaba la revocación de las sanciones impuestas, siendo que lo solicitado fue la condonación de los créditos fiscales y no la revocación.

Al respecto, la Sala Superior consideró que la indebida fundamentación y motivación señaladas por el actor no tenían sustento, ya que éste partió de una

premisa incorrecta al estimar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tenía atribuciones para cancelar o condonar créditos fiscales, derivados de sanciones impuestas por esa ella misma, de conformidad con lo previsto en el Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior es así, ya que del análisis hecho a la normativa constitucional y legal en la materia, no se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, tenga atribución para cancelar o condonar, parcial o totalmente, créditos constituidos con las multas impuestas con motivo de procedimientos administrativos sancionadores.

Por otra parte, resolvió que en estricto cumplimiento al principio de legalidad, de la normativa tampoco se advierte que el Consejo General tenga atribuciones para aplicar los artículos 146-A y 146-B, del Código Fiscal de la Federación, porque, si bien en el desempeño de sus funciones, actúa como autoridad fiscalizadora, no es autoridad fiscal, razón por la cual no tiene competencia para aplicar el Código Fiscal de la Federación. Para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral pudiera estar en posibilidad de condonar un crédito fiscal, sería necesario que esa atribución esté expresamente conferida en la Constitución federal o en la ley.

Señaló que contrariamente a lo afirmado por Díaz Cuervo, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no prevé que el Código Fiscal de la Federación se pueda aplicar supletoriamente; es más, que aun en el supuesto de que estuviera prevista esa supletoriedad, era de advertirse que ésta no era de instituciones, porque ante la ausencia de éstas en el código suplido, no es posible jurídicamente invocar instituciones jurídicas contenidas en otros ordenamientos.

En cuanto al señalamiento relativo a que la autoridad responsable no aplicó correctamente los artículos 146-A³⁴⁹ y 146-B,³⁵⁰ del Código Fiscal de la Federación,

³⁴⁹ **Artículo 146-A.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá cancelar créditos fiscales en las cuentas públicas, por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios.

Se consideran créditos de cobro incosteable, aquéllos cuyo importe sea inferior o igual al equivalente en moneda nacional a 200 unidades de inversión, aquéllos cuyo importe sea inferior o igual al equivalente en moneda nacional a 20,000 unidades de inversión y cuyo costo de recuperación rebase el 75% del importe del crédito, así como aquéllos cuyo costo de recuperación sea igual o mayor a su importe.

Se consideran insolventes los deudores o los responsables solidarios cuando no tengan bienes embargables para cubrir el crédito o éstos ya se hubieran realizado, cuando no se puedan localizar o

y que varió el sentido de su petición, la sala resolvió su inoperancia porque con independencia de lo correcto o no de los razonamientos del Consejo General relativos a la trascendencia de la condonación de los créditos fiscales, lo cierto es que como se señaló párrafos atrás, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no tenía atribuciones para cancelar o condonar los créditos fiscales derivados de multas impuestas en los procedimientos administrativos sancionadores.

Por todo lo anterior, se resolvió confirmar el acuerdo CG374/2010, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

4.4.3 Informe final

Dando cumplimiento a lo dispuesto por la normativa electoral,³⁵¹ el 14 de noviembre de 2012 la Unidad de Fiscalización presentó ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral el informe final del procedimiento de liquidación, para su aprobación.

cuando hubieran fallecido sin dejar bienes que puedan ser objeto del procedimiento administrativo de ejecución.

Cuando el deudor tenga dos o más créditos a su cargo, todos ellos se sumarán para determinar si se cumplen los requisitos señalados. Los importes a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, se determinarán de conformidad con las disposiciones aplicables.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dará a conocer las reglas de carácter general para la aplicación de este artículo.

La cancelación de los créditos a que se refiere este artículo no libera de su pago.

³⁵⁰ **Artículo 146-B.-** Tratándose de contribuyentes que se encuentren sujetos a un procedimiento de concurso mercantil, las autoridades fiscales podrán condonar parcialmente los créditos fiscales relativos a contribuciones que debieron pagarse con anterioridad a la fecha en que se inicie el procedimiento de concurso mercantil, siempre que el comerciante haya celebrado convenio con sus acreedores en los términos de la Ley respectiva y de acuerdo con lo siguiente:

I. Cuando el monto de los créditos fiscales represente menos del 60% del total de los créditos reconocidos en el procedimiento concursal, la condonación no excederá del beneficio mínimo de entre los otorgados por los acreedores que, no siendo partes relacionadas, representen en conjunto cuando menos el 50% del monto reconocido a los acreedores no fiscales.

II. Cuando el monto de los créditos fiscales represente más del 60% del total de los créditos reconocidos en el procedimiento concursal, la condonación, determinada en los términos del inciso anterior, no excederá del monto que corresponda a los accesorios de las contribuciones adeudadas.

La autorización de condonación deberá sujetarse a los requisitos y lineamientos que establezca el reglamento de este Código.

³⁵¹ Artículos 103, párrafo 1, inciso d), fracción VI del COFIPE y 19, numerales 2, incisos a), b), c) y d) del Reglamento para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos Nacionales.

Es mediante el acuerdo CG722/2012,³⁵² que el Consejo General del Instituto aprobó el informe final del procedimiento de liquidación ordenando su publicación y la de sus anexos íntegramente, en el Diario Oficial de la Federación.³⁵³ El cual refleja como cifras finales las siguientes:

Ingresos	\$15´475,232.44
Egresos	\$63´259,159.29
Activos que no pudieron hacerse líquidos	\$19´321,325.32
Pasivos que no pudieron pagarse³⁵⁴	\$33´650,543.49

Los gastos operativos derivados del procedimiento de liquidación arrojaron las cifras finales siguientes:

Servicios personales	\$5´213,116.52
Materiales y suministros	\$22,126.50
Servicios generales	\$20´557,927.57
Pago de deudas	\$23´961,857.56
Compensaciones realizadas	\$13´505,354.00
Total	\$63´260,382.15

Reconocimiento y pago de Acreedores comunes.

Como lo vimos anteriormente, el 15 de diciembre de 2010 el interventor publicó en el Diario Oficial de la Federación la lista de créditos a cargo del otrora Partido Socialdemócrata, reconociendo 35 créditos por un monto de \$51´767,783.96.

En el informe final se reveló un saldo de \$32´158,545.79, que no pudieron ser cubiertos, derivado de la falta de liquidez del otrora partido político para hacer frente

³⁵² Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Noviembre/CGext201211-14/CGe141112ap13.pdf>

³⁵³ A la fecha de conclusión de la presente investigación no se ha realizado la publicación respectiva. Con la finalidad de que pueda ser conocido e impugnado. Sin embargo, y por haber quedado en saldos rojos el patrimonio del otrora partido político pocos efectos tendría la respectiva impugnación.

³⁵⁴ En este concepto la Unidad de Fiscalización incorporó la diferencia que resultó del saldo reconocido y el monto pagado de acuerdo a la moneda de pago que les correspondió.

a sus acreedores, ya que no existieron recursos suficientes para cubrir las obligaciones contraídas antes de la pérdida del registro.³⁵⁵

Notas finales

Acreedores Reconocidos

En este rubro se registra un monto de \$33,254,546.31 correspondiente al monto que fue reconocido por el liquidador y validado por la Unidad de Fiscalización; sin embargo, no fue posible su pago, en virtud de que únicamente se realizaron pagos de conformidad con la moneda de pago determinada por el interventor de conformidad con los activos que pudieron hacer líquidos y los créditos a cargo del otrora Partido Socialdemócrata.

Resultado por liquidación

Representa el resultado final al 30 de junio de 2012, después de reconocer los pasivos que no podrán ser cubiertos, derivado de la falta de liquidez del otrora partido para hacer frente a sus obligaciones. Se revela como un saldo negativo, contrario a su naturaleza, es decir, como un déficit económico, ya que no existieron recursos suficientes para cubrir las obligaciones contraídas después de la pérdida del registro.

Total del Patrimonio

Representa el valor del patrimonio al 30 de junio de 2012, una vez reconocidos los adeudos y descontada la parte que no podrá ser cubierta por el otrora Partido Socialdemócrata.

Por demás interesante ha resultado la implementación de la normativa en torno al tema, un caso inédito que ha generado el nacimiento y adopción de nuevos

³⁵⁵De acuerdo con la cuota concursal les correspondía un monto de \$19'609,238.17 equivalente a una moneda de pago de 0.23 centavos por cada peso, que el otrora partido político adeudaba.

criterios tanto para la autoridad administrativa como judicial. Acertados en unos casos y no tan afortunados en otros, como lo observamos en el presente capítulo.

Es un tema que tendrá que perfeccionarse con su continua implementación, un tema importante sin duda es el costo que representa la liquidación del patrimonio de un partido político que pierde su registro, la implementación de nuevas figuras que permitan una mejor ejecución del mismo como lo es la figura de la suspensión de pagos, tal como se señaló en el propio informe; pero además el replanteamiento sobre algunos conceptos adoptados por el Tribunal Electoral (otorgamiento de financiamiento público una vez que se pierde el registro). Con este caso pudimos observar los desaciertos y omisiones que se derivaron de la implementación normativa y operativa del procedimiento liquidatorio y su oportuna corrección, que permita para crear y garantizar la certeza que se buscó desde su inicio.

RAMOS ZEPEDA CONSULTORES ASOCIADOS, S. C.
LEGAL AND FINANCIAL CONSULTANTS

II BALANCE DE LIQUIDACION

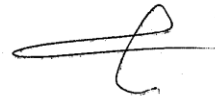
**BALANCE DE LIQUIDACIÓN DEL OTRORA PARTIDO
SOCIALDEMÓCRATA**

AL 30 DE JUNIO DE 2012

(Expresado en Pesos)

ACTIVO		PASIVOS Y CAPITAL	
BANCOS (Nota 1)	\$47,168.35	LAB E IMPUESTOS POR PAGAR (Nota 4)	\$396,171.18
		ACREDORES RECONOCIDOS (Nota5)	<u>33,254,546.31</u>
CUENTAS POR COBRAR (Nota 2)	19,321,325.32		
RESERVA PARA CUENTAS LITIGIO (Nota 3)	-19,321,325.32	PASIVOS A CORTO PLAZO	<u>\$33,650,717.49</u>
ACTIVO CIRCULANTE	<u>\$47,168.35</u>		
		TOTAL PASIVOS	<u>\$33,650,717.49</u>
ACTIVO FIJO	<u>\$0.00</u>	PATRIMONIO	
		RESULTADO POR LIQUIDACION (Nota 6)	<u>-33,603,549.14</u>
ACTIVO DIFERIDO	<u>\$0.00</u>	TOTAL DE DEFICIT O REMANENTE	<u>-33,603,549.14</u>
TOTAL DE ACTIVOS	<u>\$47,168.35</u>	TOTAL DE PATRIMONIO (Nota 7)	\$-33,603,549.14
		TOTAL DE PASIVO Y PATRIMONIO	<u>\$47,168.35</u>


FIRMA
LIC. DIONISIO RAMOS ZEPEDA



RAMOS ZEPEDA CONSULTORES ASOCIADOS, S. C.
LEGAL AND FINANCIAL CONSULTANTS

IV INFORME DEL INTERVENTOR

FORMATO 2



INFORME AL 30 DE JUNIO DE 2012

INFORME DEL INTERVENTOR

I. INGRESOS	
MONTO (\$)	
1. VENTA DE BIENES INMUEBLES	\$0.00
2. VENTA DE BIENES MUEBLES	669,691.20
3. VENTA DE ARTÍCULOS DE DESECHO	0.00
4. DEVOLUCIÓN DE CHEQUES	0.00
5. PAGO DE DEUDORES DIVERSOS	0.00
6. PAGO POR CONCEPTO DE PRESTAMOS	0.00
7. INGRESOS POR OTROS EVENTOS	1,300,187.24
8. INGRESOS POR COMPENSACIONES	13,505,354.00
TOTAL	<u>\$15,475,232.44</u>

* ANEXAR EN LOS FORMATOS CORRESPONDIENTES, LA INFORMACIÓN DETALLADA POR ESTOS CONCEPTOS

II. EGRESOS	
MONTO (\$)	
PAGO DE DEUDAS CUBIERTAS (PASIVOS)	
SERVICIOS PERSONALES	\$5,213,116.52
MATERIALES Y SUMINISTROS	22,126.50
SERVICIOS GENERALES	20,557,927.57
PAGO DE DEUDAS	23,961,857.56
COMPENSACIONES REALIZADAS	13,505,354.00
TOTAL	<u>\$63,260,382.15</u>


- ANEXAR DETALLE DE ESAS EROGACIONES

PASEO DE LOS TAMARINDOS N° 400 A PISO 19, BOSQUES DE LAS LOMAS, CP 05120, MÉXICO, D. F.
TEL. 5258-02-30 FAX: 5258-02-31
rzca@ramoszepeda.com

RAMOS ZEPEDA CONSULTORES ASOCIADOS, S. C.
LEGAL AND FINANCIAL CONSULTANTS

III. ACTIVOS QUE NO PUDIERON HACERSE LÍQUIDOS	
	MONTO (\$)
BIENES INMUEBLES	\$0.00
BIENES MUEBLES	0.00
DEUDORES DIVERSOS	13,296,797.61
PRESTAMOS AL PERSONAL	0.00
GASTOS POR COMPROBAR	6,024,527.71
	0.00
TOTAL	\$19,321,325.32
- ANEXAR DETALLE	

IV. PASIVOS QUE NO PUDIERON PAGARSE	
	MONTO (\$)
PROVEEDORES	\$0.00
ACREEDORES DIVERSOS	33,254,546.31
DOCUMENTOS POR PAGAR	0.00
IMPUESTOS POR PAGAR	396,171.18
MULTAS Y SANCIONES ANTE IFE	0.00
	0.00
TOTAL	\$33,650,717.49
* ANEXAR DETALLE	

V. RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN	
NOMBRE DEL INTERVENTOR	
DIONISIO RAMOS ZEPEDA	
FIRMA	FECHA
	30 DE JUNIO DE 2012

CONCLUSIONES

PRIMERA. El papel que desempeñan los partidos políticos en cualquier Estado democrático moderno es fundamental; dentro de una sociedad compleja y plural como lo es la nuestra no solamente juegan el papel de articuladores de los distintos intereses y demandas de los individuos sino que además, permiten que los mismos tengan una participación indirecta en los asuntos públicos a través de la representación que llevan a cabo los distintos órganos del Estado; esto es, son el medio por el cual se materializa la democracia representativa y son parte del sistema electoral. Tienen la función específica de agregar y organizar distintos intereses políticamente legítimos y plurales y, contender de manera pacífica y organizada por el poder político. De esta forma, los partidos políticos existen y adquieren legitimidad, cuando hay una aceptación clara de que los individuos pueden diferir honradamente en sus intereses; de que todos ellos se pueden organizarse sobre algún principio particular para promover el interés nacional; de que todos pueden votar en condiciones de igualdad y de que el gobierno debe apoyarse en la lucha competitiva del voto por la gente.

El nacimiento de los partidos políticos en México, en su concepción moderna es una figura de reciente creación (siglo XX), resultado de una vorágine de acontecimientos que convulsionaron al país y que por fin desembocaron en lo que hoy conocemos como una de las organizaciones políticas por excelencia. En los últimos años México fue capaz de pasar de un sistema de partidos hegemónico a uno equilibrado y competitivo, de elecciones sin competencia o altamente controvertidas a auténticas elecciones; dando paso a la representación política en plural. Transitamos de una fórmula autoritaria a otra de carácter democrático de manera institucional y paulatina, a través de reformas sucesivas. Hasta antes de la reforma política de 1977 las instituciones existían en la letra, en el texto de la Constitución, más no en la realidad; es a partir de ésta reforma que se atendió una realidad que reclamaba la generación de canales democráticos que representaran la diversidad de opiniones y demandas surgidas en la época; que se reconoció a nivel

constitucional a los partidos políticos como entidades de interés público, sujetos a obligaciones, derechos y prerrogativas; al mismo tiempo que los convirtió en los intermediarios indispensables (únicos) para la disputa democrática por los puestos de elección popular. A partir de la reforma política de 1977 y las que vinieron, los cambios respecto a los requisitos necesarios para la obtención del registro y su pérdida, serían quienes marcarían la pauta para la conformación del sistema de partidos en el país.

SEGUNDA. Tenemos pues que la democracia se funda, se fortalece y se reproduce junto con la consolidación de los partidos políticos; por ello es necesario atender uno de los principales problemas actuales con que se enfrenta esta figura, en lo singular y la forma de gobierno democrática, en lo general; la presencia cada vez mayor de “ilegitimidad” dentro del sistema de partidos. Lo que contribuye a la legitimidad del sistema político es la conservación de procedimientos e instituciones democráticas, el respeto a la ley pero más aún, la garantía a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Cuando las decisiones adoptadas por los partidos, se encaminan a la protección y realización de beneficios particulares por encima de los intereses o deseos de la base (de la mayoría) y monopolizan el poder de tomar decisiones, asumiendo un funcionamiento oligárquico dentro de los mismos, el sistema de partidos se debilita y con ellos la legitimidad del proceso democrático representativo.

El Estado a través de su función fiscalizadora y punitiva, debe asegurar el actuar legal y transparente de estas instituciones, donde se generen condiciones reales de exigencia y rendición de cuentas, ya que de ello depende todo el sistema. No obstante, la experiencia comparada demuestra que la imposición de límites y restricciones no evita el ingreso de fondos ilegales a los partidos políticos, sino que por el contrario genera incentivos para que los actores involucrados diseñen mecanismos cada vez más sofisticados para canalizar el dinero hacia los partidos sin dejar huella. La política legislativa de imponer límites y restricciones puede generar en la sociedad la sensación de que el problema ha sido controlado; sin embargo, la distancia entre la norma y la realidad es muchas veces absoluta.

Las normas que establecen límites no son eficaces sino van acompañadas de mecanismos de transparencia y órganos de control eficientes. La efectividad de la norma fiscalizadora tiene relación con distintos factores que consisten fundamentalmente en la adecuada técnica de su elaboración, en la posibilidad de verificar su cumplimiento a través de diversos instrumentos de control e investigación; y en la imposición de sanciones como elemento disuasivo. Es cierto, que la existencia de un adecuado sistema jurídico el cual regule apropiadamente la actuación de los partidos políticos y los demás sujetos actuantes dentro de un gobierno democrático, que establezca mecanismos de control, de rendición de cuentas; sientan las bases y otorgan garantías a los ciudadanos de la presencia de una real democracia; pero de forma paralela, es indispensable que las autoridades electorales a través de sus resoluciones y criterios consagren esa intención legislativa y permitan por medio de éstas su adecuado cumplimiento y aplicación, restringiendo la actuación ilimitada de los partidos.

TERCERA. Los mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas a que se encuentran sujetos los partidos políticos en nuestro país se vieron altamente enriquecidos a través de la reforma política de 2007-2008; en lo que a nosotros corresponde, por vez primera en la norma constitucional y legal se estableció la posibilidad de fiscalizar la finanzas de los partidos políticos, incluso una vez que éstos han perdido su registro, pero además se estableció el destino que habrían de tener los bienes remanentes del mismo. Anterior a ello, fue la autoridad electoral federal la que se ocupó de subsanar (o tratar de) este vacío legal; en primera instancia, a través del *Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se solicitaba que en el informe anual correspondiente al año 2003 se incluyera un apartado sobre el procedimiento para la liquidación del patrimonio de los partidos políticos que no hubieran obtenido el 2% de la votación en la elección federal ordinaria de 2003* y posteriormente; el 11 de mayo de 2005, a través del *Reglamento que establecía los lineamientos relativos a la disolución, liquidación y destino de los bienes de los partidos políticos nacionales que perdieran o les fuera*

cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral; en esta ocasión fueron un más ambiciosos al prever un procedimiento completamente nuevo y específico, nuevas figuras (interventor), nuevas facultades, con el mismo fin que perseguía el acuerdo de 2003 pero buscando regular procedimientos de liquidación futuros y contemplando todas las causales establecidas en la noma electoral (ya que el anterior se creó para el caso específico de la no obtención del 2% de la votación).

La Reforma política 2007-2008, se encargó de un pendiente que había quedado incompleto por casi cuatro años y que debía ser tratado, ya que el vacío había dado lugar a abusos y malos manejos de los recursos por parte de los dirigentes de algunas organizaciones políticas (como es el caso del otrora partido de la Sociedad Nacionalista) en detrimento de la credibilidad de la institución de los partidos políticos. Introdujo normas precisas respecto a las reglas y procedimientos para asegurar que los recursos y bienes de los partidos que pierden su registro sean utilizados para saldar los compromisos legales adquiridos mientras aún mantenía el registro. Entre otras cosas, se otorgaron al IFE, por medio de un órgano técnico-la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos (UFRPP)-, facultades expresas y amplias para actuar como “liquidador” y salvaguardar del correcto destino de tales recursos y bienes; pero por encima de todo proveyó a este procedimiento de la fuerza legal que necesitaba.

CUARTA.La actualización de alguna de las hipótesis previstas en la ley secundaria para la pérdida de registro de un partido político (por no participar en un proceso federal ordinario; no obtener por lo menos el 2% de la votación total emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente ; no obtener por lo menos el 2% de la votación total emitida en alguna de las elecciones referidas, si participa coaligado; dejar de cumplir con alguno de los requisitos para la obtención del registro; incumplir de manera grave y sistemática las obligaciones señaladas en el código comicial electoral, haber sido declarado disuelto y; haberse fusionado con otro partido político), así como el pérdida de prerrogativas y derechos que conlleva son escenarios que ya se encontraban contemplados en la legislación secundaria; no obstante, no se estableció un precepto concreto que le dotara de la fuerza legal

necesaria y que permitiera la implementación del mecanismo con el cual se pudiera fiscalizar y liquidar su patrimonio una vez que estos hubieran perdido dicho registro, ello en parte se debió- como lo ha sido en otras ocasiones- a lo compleja que resulta la naturaleza jurídica de los partidos políticos, la cual se encuentra entre lo público y lo privado.

Una vez que la autoridad electoral se aventuró en la regulación de un procedimiento que materializara la fiscalización de las finanzas de un partido político una vez perdido su registro (acuerdo de 2003 y reglamento de 2005), se vio obligada también a crear una serie de criterios relacionados con el tema del procedimiento de liquidación en sí, de las facultades del Instituto Federal Electoral para ejecutarlo, de las consecuencias propias de la pérdida del registro (la pérdida de personalidad de la entidad de interés público, asimismo la pérdida de sus prerrogativas), etc.; que hicieran posible su correcta aplicación. Fueron estos antecedentes, aunados a la reforma político electoral de 2007-2008 y, al *Reglamento para la liquidación y destino de los bienes de los partidos políticos nacionales que perdieran o les fuera cancelado su registro* (publicado el 22 de agosto de 2008), los que constituyeron las herramientas con las que el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hicieron frente y realizaron por vez primera un procedimiento de liquidación en materia electoral.

QUINTA. En el *Reglamento* de 2008 se estableció el procedimiento por medio del cual habrían de determinarse las operaciones pendientes; se cobrarían los créditos, se pagarían los adeudos, se cumplirían las obligaciones contraídas y se otorgaría un destino cierto a los bienes que integraron el patrimonio del otrora partido Socialdemócrata tras haber perdido el registro por no haber obtenido el 2% de la votación emitida en las elecciones ordinarias celebradas en 2009 para renovar la integración de la Cámara de Diputados.

Entre las principales características del procedimiento se encuentra la intervención de un nuevo órgano creado -entre otras cosas- para la ejecución del procedimiento liquidatorio; órgano unipersonal que depende del Consejo General del Instituto, como órgano técnico, autónomo en gestión y cuyo nivel jerárquico es

equivalente al de dirección ejecutiva. Por otro lado, la figura del interventor –previsto desde el Código electoral federal- responsable de llevar a cabo el procedimiento de liquidación de forma directa, ya que será el responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes del partido político de que se trate, entrará en función desde la presunción que se tenga de la pérdida de registro (o la notificación que se haga al Instituto sobre la decisión de disolverlo), hasta que se someta a consideración del Consejo General el informe final del procedimiento o, en caso de ser impugnado, una vez que la resolución emitida por la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cause ejecutoria.

El procedimiento se conforma de tres etapas: La primera corresponde al período de prevención, sobre el cual el reglamento nos maneja dos supuestos; un procedimiento de prevención de forma expresa, para el caso de que un partido político decida disolverse y otro; que sin ser nombrado como tal se desprende del propio procedimiento -de forma tácita-para el resto de los supuestos contemplados por el Código federal electoral. La segunda etapa es la etapa de liquidación, propiamente dicha; esto es, el partido político solo podrá realizar las actividades que estén estrictamente encaminadas a cobrar sus cuentas y hacer líquido su patrimonio, a través del interventor, con el fin de solventar sus obligaciones que hubieren sido contraídas hasta el momento en que quede firme la resolución; perderá su capacidad para cumplir con sus fines constitucionales y legales, subsistirá únicamente con personalidad jurídica para el cumplimiento de las obligaciones. Y finalmente, la tercera etapa de este procedimiento en la cual se le da un destino cierto -en caso de existir un saldo final positivo- a los bienes remanentes del otrora partido; si se trata de cuentas bancarias o dinero en efectivo, el interventor debe entregarlos al Instituto Federal Electoral con la finalidad de que los transfiera a la Tesorería de la Federación pero si el saldo es respecto de bienes muebles e inmuebles, serán entregados al Sistema de Administración y Enajenación de bienes para que determine el destino final de los mismos, con base en la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

SEXTA. La declaratoria de pérdida de registro del otrora Partido Socialdemócrata emitida por la Junta General Ejecutiva conllevó a dos actos concretos: i) la pérdida de todos los derechos y prerrogativas con que contaba y; ii) la obligación de presentar los informes de origen y monto de los ingresos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento, así como las aclaraciones pertinentes al respecto por el tiempo que les fue ministrado financiamiento público. En torno al primero de estos actos se generaron criterios relevantes y novedosos en materia de liquidación de los partidos políticos, pero además se propició el cambio de los anteriormente adoptados por la Sala Superior del Tribunal Electoral; criterios derivados de la omisión legislativa respecto a establecer el momento exacto en que se actualizaría la pérdida del derecho a recibir financiamiento público del partido político una vez que éste ha perdido el registro.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral con base en el anterior criterio adoptado en la tesis 09/2004 bajo el rubro “FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DERECHO A RECIBIRLO CONCLUYE CON LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DEL PARTIDO POLÍTICO”, resolvió que se aplicaría a partir del día siguiente a la aprobación de la declaratoria emitida por la Junta, siendo esta la causa que dio pie a la inconformidad del entonces Partido Socialdemócrata. De acuerdo con los criterios anteriormente adoptados –basados en el cálculo anual del financiamiento público (que obedece a la votación obtenida en el proceso electoral anterior) y, a la falta de certeza que genera el incumplimiento de obligaciones ante terceros en la resolución de este tipo de asuntos- una vez que se ha emitido la declaratoria de pérdida de registro del partido político de que se trate, únicamente tendría derecho a recibir financiamiento público por concepto de actividades específicas; no así, respecto a las correspondientes por actividades ordinarias permanentes y menos aún financiamiento para las actividades tendientes a la obtención del voto. Este criterio fue modificado, resolviéndose en esta ocasión que los partidos políticos que han perdido su registro tienen derecho a percibir el financiamiento público correspondiente a actividades específicas pero también a actividades ordinarias permanentes por los meses posteriores a la pérdida del registro, motivado primordialmente en la existencia de un procedimiento de liquidación.

En este sentido, hay que tener presente que: i) El financiamiento público como prerrogativa a la que tienen derecho los partidos políticos nacionales tiene su razón de ser a partir del cumplimiento de los fines que se les encomienda constitucionalmente –artículo 41- y en consecuencia a la calidad de entidades de interés público que poseen, por lo cual una vez que pierden el registro se da fin a la encomienda constitucional y se pierde la calidad reconocida por ende la pérdida del derecho a recibir financiamiento público -y demás prerrogativas- es una consecuencia inmediata y; ii) Que conserva su calidad de partido político en liquidación para cumplir con las obligaciones adquiridas durante la vigencia de su registro, de allí el procedimiento de liquidación a que debe someterse todo partido político que se encuentre en alguna de las causales de pérdida de registro que contempla la legislación; como mecanismo de transparencia que permite verificar la correcta aplicación de los recursos otorgados del erario público, la factibilidad sobre la vigilancia en el cumplimiento de las reglas establecidas al efecto, a la que debe ser sometido cualquier ente que reciba financiamiento público aun cuando este ha perdido ya el registro.

La Sala Superior del Tribunal Electoral omitió distinguir cuestiones fundamentales: i) Que el nuevo procedimiento de liquidación poco o nada tiene que ver con el hecho de que un partido político conserve el derecho a recibir financiamiento público una vez que perdió el registro; la existencia de nuevos mecanismos que impidan el desvío de recursos y que garanticen su adecuado ejercicio en el pago de obligaciones contraídas, en nada justifica o no es la razón que deba dar fundamento a la entrega o no de financiamiento público una vez que el partido político perdió su registro, ii) Que si bien es cierto el financiamiento público se determina de manera anual ello es con el propósito de que la autoridad electoral cuente con los recursos económicos suficiente para proporcionarles el financiamiento correspondiente a los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades a lo largo de todo el año, no en una parte de éste, no para que el entonces Partido Socialdemócrata –o cualquiera otro que se encuentre en el supuesto- tenga derecho a percibir financiamiento para actividades ordinarias que ya no va a realizar. La entrega o no de financiamiento obedece al cumplimiento de los

finances establecidos constitucionalmente, que solo pueden ser desarrollados por las entidades de interés público que son los partidos políticos, no así por la simple determinación periódica del mismo, iii) El financiamiento público no tiene como finalidad el constituir un aval de cumplimiento de obligaciones por las contrataciones con proveedores que realice el partido político, pudiendo incurrir en el error del posible cumplimiento de obligaciones ficticias, inexistentes, un fraude a la ley. El exceso de gasto en las cantidades o compromisos u obligaciones que se adquieran, en función de lo que realmente pueda recibir y disponer, o bien, asumir un partido político; es por cuenta y riesgo de quien decida contratar con el partido, iv) Que es cierto que la reforma electoral 2007-2008 en materia de liquidación de los partidos políticos terminó con la incertidumbre que por años había aquejado al sistema electoral de nuestro país; que los dirigentes de los partidos políticos dispusieron del patrimonio del partido obedeciendo a su propio interés y que se desviara el propósito del financiamiento público; sin embargo, la existencia de éste procedimiento no excluye la posibilidad de que el financiamiento derivado del erario público se distraiga del fin constitucional que persigue. Y más ahora con el nuevo criterio adoptado por la Sala Superior, que da pie a que un partido político cualquiera que sea la causal de pérdida de registro, va a poder disponer del financiamiento público asignado aun cuando esta se actualice al iniciar un ejercicio fiscal, pudiendo comprometer el total del financiamiento público otorgado.

Resolver que el partido político tiene derecho al total del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, determinado para el año 2009, con la finalidad de contribuir a la correcta liquidación de los acreedores del entonces partido político, pudiera implicar la absorción por parte del Estado de deudas premeditadas; generar la creación de actos simulados por parte del partido político o bien, de manera indirecta favorecer la práctica de negocios que obedezcan a intereses privados. Además de que el Estado no tiene ni debe, absorber las deudas del partido político a través del financiamiento público respecto del cual ya no tenían derecho a percibir, por el mal manejo que hicieron de su administración o, por el fin que perseguían al adquirir dichas deudas.

SÉPTIMA. Otro aspecto relevante dentro del procedimiento lo constituye el tema relativo a *sanciones*. Tomando como base el criterio adoptado con anterioridad por el Tribunal Electoral respecto a las obligaciones que persisten después de la pérdida de registro de cualquier partido político, como lo es la presentación de informes respecto al origen y monto de los ingresos que reciban dichos entes por cualquier modalidad de financiamiento (anuales, de precampaña o campaña); el otrora Partido Socialdemócrata presentó informes anuales correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009, así como los relativos a gastos de campaña por este último año. En ambos casos se determinó la existencia de irregularidades formales y sustanciales (saldos negativos en bancos, depósitos no identificados, rebase de tope de campaña y aportación en especie de una empresa de carácter mercantil, falta de registro de obligaciones con terceros, entre otras).

En el primer caso, se sancionó económicamente al partido político y se determinó que las multas impuestas debían de ser registradas por el interventor como una de las obligaciones contraídas por el otrora partido político durante su vigencia y que en el momento procesal oportuno se establecería el pago de la sanción en el orden de prelación correspondiente. De la impugnación de dicha resolución surgieron nuevos criterios de interpretación en torno al tema: la legitimidad del interventor para cuestionar aspectos de legalidad dentro del procedimiento; la obligación de los partidos políticos que se encuentren en liquidación de cumplir las sanciones impuestas con motivo de la revisión de informes anuales de ingresos y egresos; la obligación por parte del interventor de incluir dentro de la lista de reconocimiento de crédito la sanciones administrativas impuestas por el Instituto Federal Electoral, entre otras. De allí nació la Tesis XIX/2012 bajo el rubro siguiente: **SANCIONES. LAS IMPUESTAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE INFORMES ANUALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, DEBEN LIQUIDARSE CON INDEPENDENCIA DE LA PÉRDIDA DEL REGISTRO.**

No obstante, en el último caso -informe de campaña e informe anual respecto al ejercicio irregular 2009-se resolvió que tanto las irregularidades formales como sustanciales serían sancionadas con amonestación pública. Dando así un paso atrás en el tema de sanciones y sentándose un precedente negativo respecto al tratamiento que tendrán futuras violaciones a la normativa en materia de

fiscalización, así como del procedimiento administrativo sancionador hacia los partidos políticos que se encuentren en alguna hipótesis de pérdida de registro.

Las circunstancias particulares del otrora Partido Socialdemócrata de pérdida de registro e insuficiencia de patrimonio para saldar sus obligaciones no constituyen razón suficiente para haberle exentado de una sanción económica; en principio porque se tomó como base de dicho argumento la existencia de un patrimonio incierto (se partió de un informe presentado por el interventor, sobre el estado que guardaban hasta abril de 2010 -momento en que se impuso la sanción- los pasivos y activos del otrora partido); además de que se contradice con la tesis anteriormente citada, donde la Sala sostuvo que las conductas –activas u omisivas– de los partidos políticos, aún en el caso de aquellos que hubieran perdido su registro o les hubiere sido cancelado, que contravengan la normativa de fiscalización, debía ser *eficazmente sancionada*, tomando en cuenta que una de las finalidades del procedimiento de liquidación es el cumplimiento de obligaciones pendientes por parte del partido político en cuestión y que las sanciones que hubieren sido impuestas con motivo de la revisión de informes en el período irregular de 2009, obedecen o son consecuencia –al igual que las determinadas para el ejercicio de 2008- del ejercicio del financiamiento público recibido durante la anualidad en la que tenía vigente su registro. Una vez más, hubo contradicción entre lo resuelto en uno y otro casos.

No debemos olvidar que otra característica fundamental dentro del sistema democrático, lo constituye el establecimiento de un régimen de sanciones eficaz, que permita o haga posible el debido cumplimiento de las normas –objetivo que persigue la facultad punitiva- disuadiendo al responsable la intención de volver a cometer la infracción. Las finalidades que persigue el procedimiento administrativo sancionador (PAS) no deben estar en contradicción con las finalidades del propio procedimiento de liquidación, ya que las sanciones consideradas dentro del PAS están contempladas; entre otras cosas, para sancionar y reprimir las conductas consideradas ilícitas y para lograr la prevención en la comisión de las mismas; sin embargo, cuando el infractor es un partido político en liquidación; que si bien es cierto, realizó la conducta ilícita cuando aún no se encontraba en el supuesto, al

haber éste ya perdido el registro, no se encuentra en posibilidad de seguir realizando conductas que infrinjan la norma por la cual se le está sancionando; por lo que los criterios de aplicación de sanciones no deben ser los mismos. En este caso, la función inhibitoria reposa en evitar conductas futuras por parte de otros posibles sujetos infractores en pro del fortalecimiento de un sistema en su conjunto; porque la rendición de cuentas de nada sirve cuando falta uno de sus elementos –justificación y sanción-. Un adecuado y eficaz ejercicio sancionatorio respecto al incumplimiento o violación a la norma, que permita una efectiva punición y disuasión de conductas ilícitas, conduciría al fortalecimiento de las instituciones y procedimientos electorales.

OCTAVA. El procedimiento de liquidación implementado y reforzado mediante la reforma político-electoral 2007-2008 cumplió con la finalidad perseguida por el legislador: “impedir el abuso en el ejercicio del financiamiento público por parte de los partidos políticos una vez que pierden su registro legal”, buscando garantizar una efectiva transparencia y rendición de cuentas respecto al ejercicio, hasta sus últimos términos, del financiamiento público que les es otorgado para el cumplimiento de sus fines. Por primera vez se conoció a fondo la integración, uso y destino del patrimonio de un partido político que perdió su registro y con ello, se permitió observar de forma práctica las deficiencias que derivaron de su ejecución.

Adicional a la problemática que surgió respecto a la fecha exacta en que el partido dejaría de recibir financiamiento público, en el desarrollo del procedimiento de liquidación surgieron las siguientes problemáticas, que fueron resueltas en su momento debido a que los mismos no se encuentran contemplados por el Código Electoral de Procedimientos Electorales, ni el Reglamento para la Liquidación:

- i) Los alcances respecto de la competencia del Interventor designado por el IFE, en relación con los comités estatales y los Interventores designados por los Institutos Electorales Locales.
- ii) La forma en que el interventor habrá de recibir al partido político, esta “acta”, tuvo que ser implementada por el propio interventor y la Unidad de Fiscalización.

- iii) La suspensión de pagos respecto de las ejecuciones de acreedores sobre la masa de la liquidación una vez que se declara la pérdida de registro, lo que genera que aun cuando se emita un balance de liquidación y este sea aprobado por el Consejo General, si surge un nuevo acreedor, se tenga que reconocer.
- iv) La suspensión de ejecución de sentencias o de pagos, en cuanto se aprueba la lista definitiva de créditos a cargo del partido político en liquidación, lo que provoca el litigio.
- v) La prohibición de embargos de las cuentas del partido en liquidación.

BIBLIOGRAFÍA

A.A.V.V., *Diccionario electoral*, IIDH-CAPEL, UNAM-IIJ, TEPJF, IFE, México, 2003.

A.A.V.V., *Diccionario Electoral 2000*, 1ª edición, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., México, 1999.

ACKERMAN, John M. (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la Reforma de 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

AGUILAR RIVERA, José Antonio, "El veredicto del pueblo: el gobierno representativo y las elecciones en México, 1808-1846", en José Antonio Aguilar Rivera (Coord.), *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910)*, FCE-CONACULTA-IFE-CONACYT, México, 2010.

ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José de, "*Los partidos políticos: su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.

AZIZ NASSIF, Alberto, "Partidos y elecciones", en Laura Baca Olamedi, *et. al.* (Coomp), *Léxico de la Política*, FLACSO- SEP- CONACY- HEINRICH BOLL STIFTUNG- FCE, México, 2000.

BECERRA, Ricardo, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambiopolítico en México. Elecciones, partidos y reformas*, 3ª ed., Cal y arena, México, 2005.

-----, *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, Fondode Cultura Económica, México, 1997.

BOBBIO, Norberto, *Teoría general de la política*, edición de Michelangelo Bovero, 3ª ed., Tr. de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello. Madrid, Trotta, 2005.

-----, *El futuro de la democracia*, 3ª ed., FCE, México, 2007

BOVERO, Michelangelo, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, Trad. Córdova Vianello Lorenzo, Trotta, Madrid, 2002.

CABALLERO, Rafael, *Evolución, alcances y retos del financiamiento a los partidos políticos en México*, (Tesis de Licenciatura), México, UNAM- Facultad de Derecho, 2009.

CAPUTO, Dante (Coord.), *Política, dinero y poder. Un dilema para las democracias de las Américas*. 1ª edición, México, Secretaría General de la Organización de los estados Americanos y Fondo de Cultura Económica, 2011.

CARBONELL, Miguel (Coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, 2ªed., UNAM-Editorial Porrúa, México, 2005.

-----, *Dilemas de la democracia constitucional*, Cámara de Diputados LX legislatura, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Aguascalientes, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009.

CÁRDENAS, Gracia, Jaime F., *Partidos Políticos y Democracia*, Cuaderno de divulgación de la cultura democrática, Instituto Federal Electoral, México, 2007.

CÓRDOVA, Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México”, en OROZCO H., José y D. Zovatto (Coords.), *Reforma política yelectoral en América Latina 1978- 2007*, IIJ- UNAM- IDEA International, México, 2008

CÓRDOVA, L. y C. Murayama, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, Ediciones Cal y Arena, México, 2006.

-----, “Transparencia y partidos políticos. Los casos de Pemexgate y Amigos de Fox” en SALAZAR, Pedro (Coord.), *El poder de la transparencia. Nueve derrotas a la opacidad*, IFAI-IIJ-UNAM, 2ª ed., México, 2007

CÓRDOVA, L. y P. Salazar (Coords.), *Constitución, democracia yelectiones. La reforma que viene*, UNAM-IIJ, International IDEA, México, 2007.

-----, *Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevomodelo*, TEPJF, México, 2008.

-----, *Democracia sin garantés. Las autoridades vs. la reforma electoral*, UNAM-IIJ, México, 2009.

CÓRDOVA, L. y P. Salazar, “Reflexiones sobre el régimen de partidos políticos en México: ¿En dónde estamos y hacia dónde vamos?” en SERRANO, Fernando (Coord.), *Proceso electoral 2006*, Editorial Porrúa-Facultad de Derecho de la UNAM, México, 2007.

DAALDER, HANS, “¿Partidos negados, obviados o redundantes? Una crítica, en MONTERO, J., R. Gunther y J. Linz (Eds.), *Partidos Políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Trotta- Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid, 2007.

DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

FERRAJOLI, Luigi, “Sobre la definición de democracia. Una discusión con Michelangelo Bovero”, en *Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas*, IFE, Conferencias magistrales, núm. 13, México, 2001.

FRIEDRICH, Carl. J, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1946.

FUENTES Díaz, Vicente, *Los partidos Políticos en México*, Editorial Porrúa, México, 1996.

-----, *Los Partidos Políticos en México*, t. II. (De Carranza a Cortines), edición del autor, México, 1956.

GONZÁLEZ BÁRCENAS, Facundo, *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Instituto Federal Electoral (Inédit.).

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*, Era, México, 1981.

GRINER, Steven y D. Zovatto (Eds.), *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, OEA International, IDEA, Costa Rica, 2004.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008*, Centro para el Desarrollo Democrático, IFE, México, 2008.

-----, *Administración del tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales*, Centro para el Desarrollo Democrático, IFE, México, 2008.

JEAN Meyer, “El caudillismo electoral hasta 1929”, en Luis Medina Peña (Coord.), *El siglo del sufragio, de la reelección a la alternancia*, FCE-CONACULTA-IFE-CONACYT, México, 2010.

JIMÉNEZ, Francisco J., *Financiamiento a partidos políticos y teoría de juegos*, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2005.

KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia. Forma del Estado y filosofía*, Ediciones Coyoacán, 1ª ed., Tr. de Rafael Luengo Tapia y Luis Legas y Lacambra, México, 2005.

LINZ, Juan, “Conclusiones: los partidos políticos en la política democrática. Problemas y paradojas” en MONTERO, J., R. Gunther y J. Linz (Eds.), *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Editorial Trotta-Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid, 2007.

MAGALLÓN IBARRA, Mario (Coord.), *Compendio de términos de derecho civil*, UNAM-Porrúa, México, 2004.

MALEM, Jorge, *La corrupción; aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Editorial Gedisa, Barcelona, 2002.

MEDINA PEÑA, Luis (Coord.), *El siglo del sufragio. De la no reelección a la alternancia*, FCE-CONACULTA-IFE-CONACYT, México, 2010.

MERINO, Mauricio, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

MICHELS, Robert, *Los partidos políticos 2. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amarrortu editores, Buenos Aires, 1991.

NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

OROZCO HENRÍQUEZ, José y C. Vargas, “Regulación jurídica de los partidos políticos en México” en ZOVATTO, Daniel (coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, UNAM- IIJ, International IDEA, México, 2006.

PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de partido*, Alianza Universidad, México 1993.

OROZCO HENRÍQUEZ, José y D. Zovatto, (coord.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978- 2007*, UNAM- IIJ- Internacional IDEA, México 2006.

QUIÑONES, Sergio, *La equidad en la contienda electoral. Ensayo de interpretación de disposiciones relacionadas con la equidad, contenidas en el Código Electoral para el Estado de Durango*, Serie Doctrina Jurídica Estatal, núm. 2, UNAM-IIJ, México, 2002.

RICHARD WARREN, “Las elecciones decimonónicas en México: Una revisión historiográfica”, en José Antonio Aguilar Rivera (Coord.), *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910)*, FCE-CONACULTA-IFE-CONACYT, México, 2010.

RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio, *Régimen Político y partidos en México (ensayos)*, Instituto Electoral del Estado de México, México, 2002.

-----, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo”, en Sirvent, Carlos (Coord.), *Partidos Políticos y procesos electorales en México*, Porrúa y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2002.

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín, *Derecho Mercantil*, Editorial Porrúa, México, 2001.

SALAZAR, Pedro, *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

-----, “La improbable consolidación de la democracia constitucional en América latina. La cultura política de las élites en México”, en GARZÓNVALDÉS, Ernesto et al. (Comps.), *Democracia y cultura política*, Fundación Canaria Mapfre Guanarame, Gran Canaria, 2009.

SARTORI, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, 3ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

-----, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Alianza Editorial, 2ª edición ampliada, versión española de Fernando Santos Fontanela, España, 1992.

Sirvent, Carlos (Coord.), *Partidos Políticos y procesos electorales en México*, México, 2002, FCPyS- UNAM- Porrúa, 2002.

TREJO, Raúl, *Poderes Salvajes. Mediocracia sin contrapesos*, Ediciones Cal y Arena, México, 2004.

WEBER, Marx, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, 2ª edición en español, Tr. de José Medina Echeverría, et al., México, Fondo de Cultura Económica, 1944

WOLDENBERG, José, *La construcción de la democracia*, Plaza y Janes, México, 2002.

ZOVATTO, Daniel (Coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, UNAM- IIJ- International IDEA, México, 2006.

HEMEROGRAFÍA

ASTUDILLO, Cesar (Comp.), “Antes, durante y después de la reforma electoral: voces en los medios”, en *Folios*, núm. 8, Instituto Electoral del Estado de Jalisco, noviembre-diciembre de 2007.

CÓRDOVA, Lorenzo, “La nueva reforma electoral”, en *Nexos*, 358, Octubre de 2007.

-----, “Blindar las elecciones”, en *El Universal*, diciembre de 2008.

-----, “Partidos Políticos en la Historia de México”, en *Voz y Voto*, No. 210, México, 2010.

Informe, *Los Partidos Políticos en México*, Órgano de difusión de la Junta Local Ejecutiva de Puebla, No. 4, Noviembre de 1995.

-----, *Los Partidos Políticos y el Movimiento de 1910*, Órgano de difusión de la Junta Local Ejecutiva de Puebla, No. 6, Noviembre de 1995.

MURAYAMA, Ciro, “El IFE no es la AFI”, en *La Crónica*, 12 de diciembre de 2008.

-----, “¿El fin justifica los medios?”, en *Voz y Voto*, núm. 196, México, junio de 2009.

-----, “Partidos sin transparencia”, en *Nexos*, núm. 379, julio de 2009.

OROZCO HENRÍQUEZ, José, “Justicia constitucional electoral y garantismo jurídico”, en *Cuestiones Constitucionales*, UNAM-IIJ, México, Núm. 13, julio-diciembre de 2005.

PÉREZ LÓPEZ, Miguel, “Gasto público, fiscalización y administración de recursos económicos públicos”, en *Cuestiones constitucionales*, No. 22, IJ-UNAM, Enero-Junio de 2010, México.

PÉREZ GANDARA, Raymundo, “Los partidos políticos como entidades de interés público”, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, n.5, septiembre-octubre, México, 1999.

VALADÉS, Diego, “Ciudadanos y partidos en conflicto”, en *Voz y Voto*, núm. 197, julio de 2009.

WOLDENBERG, José, “La reforma electoral 1989-1990”, *Cuaderno núm.5*, Instituto de Estudios para la transición democrática, México, 1990.

-----, *La construcción de la Democracia*, México, Plaza y Janés editores, 1ª edición, 2002.

DOCUMENTOS EN LINEA

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, “Aproximación al concepto de Autonomía Técnica y de Gestión”, (ASF 2008), disponible en: www.asf.gob.mx/pags/otros/250308//InsInvJurcomp.pdf

CHACÓN r. Oswaldo, “Efectos de la nueva generación de reformas electorales a la fiscalización de la financiación política en México”, Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/251/art/art12.pdf>

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, REGLAS DE CARÁCTER GENERAL ORDENADAS POR LA LEY DE CONCURSOS MERCANTILES, consultables en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=706550&fecha=30/01/2003

-----, ACUERDO DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL DE ESPECIALISTAS DE CONCURSOS MERCANTILES, ÓRGANO AUXILIAR DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE REFORMA Y ADICIONA LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL DE LA LEY DE CONCURSOS MERCANTILES, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028121&fecha=08/01/2008

GAMBOA MONTEJANO, Claudia, “Estudio Teórico Conceptual, de Antecedentes; Iniciativas presentadas en las Legislaturas LIX, LX y LXI; Tesis Jurisprudenciales y Opiniones Especializadas”. *REGULACIÓN DE LAS COALICIONES EN MEXICO*, México, 2011, formato pdf, disponible en: <http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/sia/sapi/SAPI-ISS-03-11.pdf>

GARCÍA ÍÑIGUEZ, Israel, “La fiscalización de los recursos de los partidos políticos”, Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, formato pdf, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/2/ens/ens13.pdf>

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, “Financiamiento público a los partidos políticos 1997-2007”, México, 2007, formato pdf, disponible

en:<http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.999d3f002b7e5d94758dc7ff10000f7/>

-----, ACUERDO DE LA COMISION DE FISCALIZACION DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE SOLICITA QUE EN EL INFORME ANUAL CORRESPONDIENTE AL AÑO 2003 SE INCLUYA UN APARTADO SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACION DEL PATRIMONIO DE LOS PARTIDOS POLITICOS QUE NO HAYAN OBTENIDO EL 2% DE LA VOTACION EN LA ELECCION FEDERAL ORDINARIA DE 2003, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=691778&fecha=11/08/2003

-----, DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESO Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y OTRORA PARTIDOS, disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/PPP/ppp/2003/dictamenes_IA/index.htm

-----,CG69/2003, RESOLUCIÓN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO OFICIOSOSOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DEL FINANCIAMINETO DEL PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/resoluciones/2003/30ABR03/300403rp8_6.pdf

-----,CG541/2003, RESOLUCIÓN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO OFICIOSOSOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DEL PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA, POR HECHOS QUE SE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, disponible en: <http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/resoluciones/2003/19DIC03/191203rp5-004.pdf>

-----,CG05/2004, ACUERDO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE PRERROGATIVAS, PARTIDOS POLÍTICOS Y RADIODIFUSIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DEL AÑO 2004 POR CONCEPTO DE ACTIVIDADES ESPECIFICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES COMO ENTIDADES DE INTERÉS PÚBLICO, CORRESPONDIENTE A LOS DOS PRIMEROS TRIMESTRES DEL EJERCICIO DEL AÑO 2003, disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Partidos_Politicos_DEPPP/financiamiento_DEPP

P/acuerdos_1997-2006/actividades_especificasPP/2004/CG05-2004_1_2TRIM2003.pdf

-----, ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEL 31 DE MAYO DE 2005, REFERENTE AL PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA 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, CONSULTABLE EN: http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Estructura_IFE/CG/sesiones_CG/actas_CG/2005/actasCG-pdf/CGe310505.pdf

-----,CG106/2006, ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN MODIFICACIONES A LOS ARTÍCULOS 2, 4, 6, 15 Y 20 DEL 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, EN ACATAMIENTO A LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDAS A LOS EXPEDIENTES SUP/RAP-36/2005 Y SUP/RAP-037/2005, disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/Gacetas_DS/gacet as_DS-pdf/gaceta_98/Doc_11.pdf

-----,CG05/2008, ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE POR EL CUAL SE INTEGRA LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-GacetasElectorales/DS-GacetasElectorales-docs/gaceta-108/Doc_%20pdf29.pdf

-----,CG393/2008, ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO CG315/2008 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDIÓ EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS RELATIVOS A LA LIQUIDACIÓN Y DESTINO DE LOS BIENES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE PIERDAN O LES SEA CANCELADO SU REGISTRO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA SUP-RAP-133/2008 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-134/2008, disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2008/agosto/29%20agosto/CGext290808/CGe290808ap6.pdf>

-----,CG28/2009, ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERALELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINAN LAS CIFRAS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, PARA GASTOS DE CAMPAÑA Y POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA EL AÑO 2009, disponible en: <http://normateca.ife.org.mx/normanet/archivos/ProyectoAcuerdoFPppns2009CG28-09.pdf>

-----,CG414/2009 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERALELECTORAL PARA LA CREACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO, INTEGRADO POR CONSEJEROS ELECTORALES, CON EL OBJETO DE DAR SEGUIMIENTO AL PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DE LOS BIENES Y RECURSOS DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA, disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2009/agosto/11agosto/CGe110809ap6.pdf>

-----,CG469/2009, RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERALELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL OCHO, disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/UF/UF-PP/IA-Fiscalizacion/IA-ResolucionesCG/ResolucionesCG-Docs/2008/1_Introduccion.pdf

-----, CG596/2009 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL PLAZO PARA QUE EL PARTIDO EN LIQUIDACIÓN SOCIALDEMÓCRATA RINDA SU INFORME ANUAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL EJERCICIO DOS MIL NUEVE, disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2009/noviembre/27-noviembre/CGe271109ap11.pdf>

-----,JGE76/2009, RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA DE PÉRDIDA DE REGISTRO DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA, POR NO HABER OBTENIDO POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DE LA VOTACIÓN EMITIDA EN LA ELECCIÓN FEDERAL ORDINARIA PARA DIPUTADOS POR AMBOS PRINCIPIOS, CELEBRADA EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL NUEVE, disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/JGE/resoluciones-jge/2009/21agosto/JGEe210809rp_unico.pdf

-----, Aviso mediante el cual se da a conocer la liquidación del Partido Socialdemócrata, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5115992&fecha=27/10/2009

-----,Información por la que se da a conocer la lista de créditos a cargo del patrimonio del otrora Partido Socialdemócrata, y se convoca a las personas que consideren les asiste un derecho como acreedores del otrora partido en comento y se instaura el procedimiento para su reconocimiento, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5125661&fecha=21/12/2009

-----,Acta de la Sesión extraordinaria del Consejo General el 28 de abril de 2010, disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-actas/2010/Abril/CGex201004-28/CGex201004-28_01.pdf

-----,CG137/2010, RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DEL INFORME ANUAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA EN LIQUIDACIÓN CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO IRREGULAR DOS MIL NUEVE, disponible en: http://www2.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2010/Abril_SO/28-abril/CGo280410rp8.pdf

-----, CG138/2010, RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERALELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA PRESENTADOS POR EL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA EN LIQUIDACIÓN CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2008-2009, consultable en: www2.ife.org.mx/docs/.../Antecedentes_y_Considerandos.pdf

-----,ACUERDO 1/2010, “ACUERDO DEL CONTRALOR GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE EXPIDE EL ESTATUTO ORGÁNICO QUE REGULA SU AUTONOMÍA TÉCNICA Y DE GESTIÓN CONSTITUCIONAL”. Publicado en el DOF el 30 de abril de 2010, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n177.pdf>

-----,CG267/2010, ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL INFORME PRESENTADO POR EL INTERVENTOR DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA EN LIQUIDACIÓN, EL CUAL CONTIENE EL BALANCE DE BIENES Y RECURSOS REMANENTES DEL OTRORA PARTIDO POLÍTICO NACIONAL, disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2010/julio/CGext21julio2010/CGe210710ap1.pdf>

-----,CG375/2010, ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL INFORME PRESENTADO POR EL INTERVENTOR DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA EN LIQUIDACIÓN, EL CUAL CONTIENE EL BALANCE DE BIENES Y RECURSOS REMANENTES DEL OTRORA PARTIDO POLÍTICO NACIONAL QUE SE EMITE EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL

ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-147/2010 Y ACUMULADOS, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5171280&fecha=15/12/2010

-----,Acta de la Sesión extraordinaria del Consejo General el 21 de julio de 2010, disponible en:http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-actas/2010/Julio/CGex201007-21/CGex201007-21_01.pdf

-----, CG203/2011, ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL INFORME PRESENTADO POR EL INTERVENTOR DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA EN LIQUIDACIÓN, EL CUAL CONTIENE EL BALANCE DE BIENES Y RECURSOS REMANENTES DEL OTRORA PARTIDO POLÍTICO NACIONAL, EN LO RELATIVO AL ACREEDOR MÁXIMA SERVICIOS PUBLICITARIOS, S.C., EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-2/2011, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5201723&fecha=21/07/2011

-----,CG722/2012, ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL INFORME FINAL PRESENTADO POR EL INTERVENTOR DEL PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA EN LIQUIDACIÓN, EL CUAL CONTIENE EL BALANCE DE BIENES Y RECURSOS REMANENTES DEL OTRORA PARTIDO POLÍTICO y anexos, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el 14 de noviembre de 2012.

KURCZYN VILLALOBOS, Patricia, “El registro como partidos políticos nacionales. Intervención sindical en la conformación de nuevos partidos políticos”, publicado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y consultable en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/21_registro.pdf

LUJAMBIO, Irazábal. Alonso, “Financiamiento y Fiscalización de los partidos políticos en México”, en: http://www.ife.org.mx/documentos/AI/elecMex5/finan_fiscal.html.

MÉNDEZ de Hoyos, Irma, “De la hegemonía a la competitividad electoral: la transición democrática en México 1979-2003”, *Revista Española de Ciencia Política*, no. 9, 2003. Disponible en: <http://www.aecpa.es/archivos/publicaciones/recp/09/textos/05.pdf>

O'DONNELL, Guillermo; “Notas sobre la democracia en América Latina”, en *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanos*.

EUA, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004, formato pdf, disponible en: <http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>

OLVERA ACEVEDO, Alejandro, *El nuevo régimen jurídico de las coaliciones electorales en el ámbito federal*, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/7/cnt/cnt8.pdf>

PESCHARD, Jacqueline, “Transparencia y Partidos Políticos”, *Cuadernos de Transparencia*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2008. Disponible en: http://www.transparencia.ugto.mx/Files/Publicaciones/Pub_08.pdf

REYES HEROLES, Federico, “Corrupción: de los ángeles a los índices”, *Cuadernos de transparencia*, núm. 1, IFAI, México, 2007. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/publicaciones/frh.pdf>

SCHEDLER, Andreas, “¿Qué es la rendición de cuentas?”, *Cuadernos de transparencia*, núm. 3, IFAI, México, 2008. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo3.pdf>

TRIBUNAL ELECTORAL del Poder Judicial de la Federación, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, Número especial 1, *Proceso de reforma constitucional del 13-11-2007*, T. I-VI, TEPJF, 2007, formato pdf, disponibles en: <http://portal.te.gob.mx/informacion-electoral/publicaciones/numero-1-2008>

-----, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, Número especial 2, *Proceso legislativo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Primera parte, T. I-IV, TEPJF, 2007, formato pdf, disponibles en: <http://portal.te.gob.mx/informacion-electoral/publicaciones/numero-2-primera-parte-2008>.

-----, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, Número especial 2, *Proceso legislativo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Segunda parte, T. I-IV, TEPJF, 2007, formato pdf, disponibles en: <http://portal.te.gob.mx/informacion-electoral/publicaciones/numero-2-segunda-parte-2008>

LEGISLACIÓN CONSULTADA

Declaración Universal de los Derechos Humanos (en línea), 10 de diciembre de 1948, formato pdf, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%20000.pdf>

Convención Americana de Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica (en línea), 1969, formato pdf, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/TRATADOS%203.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (versión original de 1917), formato pdf, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/legmexfe.htm>.

Decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de diciembre de 1977), formato pdf, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/pdf/rc086.pdf>.

Decreto que reforma los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007 (en línea), disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electora, consultable en: <http://www.garciacervantes.com/SP/recursos/dictamen%20reforma%20electoral.doc>

LEY DE CONCURSOS MERCANTILES Y DE REFORMA AL ARTÍCULO 88 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2054799&fecha=12/05/2000

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (30 de diciembre de 1977), Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 4ª ed., actualizada, 1982

Ley Federal para la Administración y Enajenación de bienes del Sector Público, DOF, México 2005.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE, México, 1990.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE, México, 1997.

Ley General de Bienes Nacionales, 2004; disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/267.pdf>

Ley General de Sociedades Mercantiles, disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/144.pdf>

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

- El desarrollo democrático en América Latina. Estado, percepciones ciudadanas, indicadores, agenda. PNUD. <http://www.lademocracia.org>
- IDEA International <http://www.idea.int/>
- Latinobarómetro. Opinión Pública Latinoamericana. <http://www.latinobarometro.org>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <http://www.te.gob.mx>
- Instituto Federal Electoral. <http://www.ife.org.mx>

SENTENCIAS, JURISPRUDENCIAS Y TESIS RELEVANTES

TRIBUNAL Electoral del Poder Judicial de la Federación, Recurso de apelación. SUP-RAP-023/97, 25 de septiembre de 1997, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/1997/RAP/SUP-RAP-00023-1997.htm>

-----, Recurso de apelación SUP-RAP—024/1997, 03 de octubre de 1997, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/1997/RAP/SUP-RAP-00024-1997.htm>

-----, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano SUP-JDC-021/99, 25 de agosto de 1999, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/1999/JDC/SUP-JDC-00021-1999.htm>

-----, Recurso de apelación SUP-RAP-040/2000, 12 de octubre de 2000, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2000/RAP/SUP-RAP-00040-2000.htm>

-----, Recurso de apelación. SUP-RAP-094/2003, 10 de octubre de 2003, disponible en:

<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2003/RAP/SUP-RAP-00094-2003.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-007/2004, 21 de abril de 2004, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2004/RAP/SUP-RAP-00007-2004.htm>

-----, Recurso de apelación SUP-RAP-36/2005, 11 de agosto de 2005, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2005/RAP/SUP-RAP-00036-2005.htm>

-----, Recurso de apelación SUP-RAP-62/2005, 22 de diciembre de 2005, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2005/RAP/SUP-RAP-00062-2005.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-133/2008 y su acumulado SUP-RAP-134/3008, 27 de agosto de 2008, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2008/RAP/SUP-RAP-00133-2008.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-41/2009, 25 de marzo de 2009, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00041-2009.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-73/2009, 03 de junio de 2009, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00073-2009.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-76/2009, 03 de mayo de 2009, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00076-2009.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-83/2009, 13 de mayo de 2009, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00083-2009.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-269/2009, 23 de septiembre de 2009, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00269-2009.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-308/2009 y su acumulado SUP-RAP-321/2009, 24 de noviembre de 2009, disponible en:

<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00308-2009-Acuerdo1.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-147/2010 y sus acumulados SUP-RAP-149/2010, SUP-RAP-150/2010 Y SUP-RAP-153/2010, 06 de octubre de 2010, disponible en:
<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00147-2010.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-154/2010, 06 de octubre de 2010, disponible en:
<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00154-2010.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-203/2010, 06 de diciembre de 2010, disponible en:
<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00203-2010.htm>

-----,Recurso de apelación SUP-RAP-2/2011, 02 de marzo de 2011, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00002-2011.htm>

-----, Recurso de apelación SUP-RAP-94/2011, 25 de mayo de 2011, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00094-2011.htm>

-----, Recurso de apelación SUP-RAP-495/2011, 23 de noviembre de 2011, disponible en:
<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00495-2011.htm>

-----,*PARTIDOS POLÍTICOS. SU REGISTRO TIENE CARÁCTER CONSTITUTIVO*, Sala Superior, Tesis XXXVI/99, 1999, tercera época, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 59 y 60.

-----,REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. PARA DETERMINAR EL PORCENTAJE DE VOTACIÓN REQUERIDO PARA MANTENERLO, DEBE CONSIDERARSE A CADA TIPO DE ELECCIÓN COMO UNA UNIDAD, Sala Superior, Tesis LXI/2001 2001, tercera época, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 133 a 135.

-----, CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE, Sala Superior, Tesis XVIII/2001, 2001, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 39 y 40.

-----, FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LOS GASTOS QUE EXCEDAN A LOS MONTOS RECIBIDOS HASTA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE UN PARTIDO POLÍTICO O AGRUPACIÓN, SON POR SU CUENTA Y RIESGO. Sala Superior, Tesis: LXXIV/2002, tercera época, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 140 y 141.

-----, DETERMINANCIA. LA VARIACIÓN DEL PORCENTAJE DE VOTACIÓN DE UN PARTIDO POLÍTICO NECESARIO PARA CONSERVAR SU REGISTRO, DEBE SER OBJETO DE ESTUDIO AL MOMENTO DE ANALIZAR ESTE REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL, Sala Superior, Tesis L/2002, 2002, tercera época, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 123 y 124.

-----, REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA, Sala Superior, Tesis 49/2002, 2002, Sala Superior, tercera época, Jurisprudencia histórica.

-----, PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES (PREP). LA IMPUGNACIÓN AL ACUERDO QUE LO APRUEBA ES DETERMINANTE COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, Sala Superior, Tesis CXIX/2002, 2002, tercera época, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 180 y 181.

-----, "SECRETO BANCARIO. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PUEDE REQUERIR INFORMACIÓN CONFIDENCIAL CUANDO LA INVESTIGACIÓN SE RELACIONE CON RECURSOS PRIVADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, Sala Superior, Tesis S3EL 164/2002, 2002, Tesis histórica.

-----, DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL, Sala Superior, Tesis XLV/2002, tercera época, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

-----,SECRETO BANCARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN, Sala Superior, Tesis S3ELJ 01/2003, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 29.

-----, SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN. Sala superior, Tesis: S3ELJ 24/2003, 2003, tercera época, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página

-----,PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS, Sala Superior, Jurisprudencia 15/2004, 2004, tercera época, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 212 y 213.

-----,FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DERECHO A RECIBIRLO CONCLUYE CON LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DEL PARTIDO POLÍTICO, Sala Superior, Jurisprudencia 9/2004, 2004, tercera época, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 129 y 130.

-----,PARTIDOS POLÍTICOS EN LIQUIDACIÓN. EL INTERVENTOR TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES QUE INCIDAN EN EL EJERCICIO DE SUS FACULTADES, Sala Superior, Tesis IX/2011, 2011, cuarta época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, página 34 y 35.

-----,PÉRDIDA DE REGISTRO DE UN PARTIDO POLÍTICO. LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN PARA DIRIGENTES Y CANDIDATOS SUBSISTEN HASTA LA CONCLUSIÓN DE LA LIQUIDACIÓN, Sala Superior, Tesis XVIII/2012, 2012, quinta época, Versión electrónica: http://portal.te.gob.mx/iuse/tesisjur_internet.aspx?tpoBusqueda=&idTesis=1547

-----,SANCIONES. LAS IMPUESTAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE INFORMES ANUALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, DEBEN LIQUIDARSE CON INDEPENDENCIA DE LA PÉRDIDA DEL REGISTRO, Sala Superior, Tesis XIX/2012, 2012, quinta época, Versión electrónica: http://portal.te.gob.mx/iuse/tesisjur_internet.aspx?tpoBusqueda=&idTesis=1548

-----,MULTAS. LAS IMPUESTAS POR AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES A UN PARTIDO POLÍTICO NACIONAL EN LIQUIDACIÓN, SON DE PAGO PREFERENTE, Sala Superior, Tesis XVII/2012, 2012, quinta época, Versión

electrónica:http://portal.te.gob.mx/iuse/tesisjur_internet.aspx?tpoBusqueda=&idTesis=1546

SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, PODERES GENERALES PARA ACTOS DE DOMINIO, DE ADMINISTRACIÓN, Y PARA PLEITOS Y COBRANZAS. EXISTE UNA GRADACIÓN O JERARQUÍA DE LA QUE NACEN FACULTADES IMPLÍCITAS. Tesis número 55 del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, época 9ª, registro: 922577.