

00781  
46  
2º



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

---

**FACULTAD DE DERECHO  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**EL ESTADO  
Y LOS PARTIDOS  
POLITICOS**

**T E S I S**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
DOCTOR EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**ALFREDO SALGADO LOYO**

**DIRECTOR:**

**DR. CARLOS PEREZ GONZALEZ**

**MEXICO, D.F., 1999**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

270837



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

***A MEXICO,***

*Porque nuestro país avance con progreso y armonía.*

*Especialmente a:*

*Arq. Norma Ferrer de Salgado;  
Marlene Salgado Ferrer; y  
Alfredo Salgado Ferrer*

*Con amor eterno, por ustedes y gracias a ustedes.*

*A la memoria de:*

*Lic. Miguel Angel Salgado Valenzuela y  
Sra. María Elena Loyo de Salgado*

*También gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México,  
a mis maestros y a mis amigos.*

## **TESIS TITULADA: EL ESTADO Y LOS PARTIDOS POLITICOS**

Esta tesis se compone de cinco capítulos en los cuales el primero, cuyo nombre es “La Noción del Estado”, en que se analiza su origen, la evolución del concepto, para posteriormente observar el Estado Moderno, sus antecedentes y concluir con los tratadistas actuales sobre el tema; el capítulo segundo, intitulado “Actuación y Funciones de los Partidos Políticos en el Contexto del Estado”, en el que se investigan las organizaciones y asociaciones políticas, el origen y evolución de los partidos políticos, sus antecedentes, su constitución y su régimen jurídico en las legislaciones locales, en el que se desglosan los aspectos de la definición, requisitos, registro y pérdida del registro; en un tercer capítulo denominado “Derechos, Obligaciones y Prerrogativas de los Partidos Políticos”, se examinaron las leyes electorales mexicanas desde 1911 hasta las últimas reformas de noviembre de 1996; en el capítulo cuarto cuyo título es “Definición, Formas de Registro, Derechos, Obligaciones y Prerrogativas de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado” se tomaron como modelos Canadá, Costa Rica, España, Estados Unidos y Francia por considerarlos importantes en el contexto político y social de nuestro país; para concluir el capítulo quinto titulado “Perspectiva Constitucional y Legal de los Partidos Políticos”, en el que se plantean las principales hipótesis y propuestas de la investigación con un marco jurídico de los partidos políticos en el Derecho Constitucional, la regulación de los partidos políticos en el Derecho Electoral, la relación de los partidos políticos con diversas ramas del Derecho entre las que se consideraron las relacionadas con el Derecho Civil, el Derecho Mercantil, con el Derecho Laboral y con el Derecho Fiscal o Financiero y finaliza con los partidos políticos en la Reforma del Estado.



## **THE STATE AND THE POLITICAL PARTIES**

This thesis consists of five chapters. In chapter one named "The Notion of the State", in which its origins and evolution of the concept are analyzed, to subsequently observe the Modern State to background and finally to finish with the actual treatise writers of this subject. In chapter two, named "Performance and Functions of the Political Parties in the Context of the State", in which the organizations and political associations are investigated the origins and evolution of the political parties, their background composition and legal system of the local legislations, in a breakdown of the aspects of definition, requirements, registry and loss of registry. In the third chapter "Rights, Duties and Prerogatives of the Political Parties", the mexican electoral laws were examined from 1911 until the last reforms of november, 1996; in chapter four, which title is "Definitions, Forms of Legistry, Rights, Obligations and Prerogatives of the Political Parties in the Comparative Law", were taken as models Canada, Costa Rica, Spain, The United States and France for being considered important in the political and social context of our country. To finish, chapter five named "Constitutional and legal perspectives of the Political Parties", in which the principal hypothesis and purposes of the investigations are posed in a legal aspect in the Electoral Law, the relationship of The Political parties with several branches of the Law, among them were considered the ones related to Civil Law, Mercantile Law, Laboral Law, Tax or Financial Law and ends with the Political Parties in the Reform of the State.

# EL ESTADO Y LOS PARTIDOS POLITICOS

## INDICE

<b>INTRODUCCION</b>	13
<b>FUNDAMENTACION TEORICO METODOLOGICA.....</b>	17
<b>CAPITULO PRIMERO. LA NOCION DE ESTADO.....</b>	23
I. Origen del Estado.....	25
II. Evolución del Concepto de Estado.....	33
1. Los filósofos griegos y el Estado.....	34
2. Los teólogos y el Estado.....	37
3. La idea del Estado Nación.....	39
III. El Estado Moderno y sus Antecedentes.....	40
1. Nicolás Maquiavelo.....	42
2. Juan Bodino.....	42
3. Tomás Hobbes.....	43
4. John Locke.....	44
5. Carlos Luis de Secondant, Barón de La Bréde y de Montesquieu.....	45
6. Juan Jacobo Rousseau.....	45
7. Emmanuel Kant.....	46
8. Federico Hegel.....	47
9. Carlos Marx.....	48
10. Hans Kelsen.....	49
11. Hermann Heller.....	50
IV. Tradadistas Actuales.....	50
<b>CAPITULO SEGUNDO. ACTUACION Y FUNCION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL CONTEXTO DEL ESTADO.....</b>	61
I. Organizaciones y Asociaciones Políticas.....	64
1. Antecedentes históricos.....	65
2. Reforma electoral de noviembre de 1996.....	74
II. Origen y Evolución de los Partidos Políticos.....	78

III.	Antecedentes en México.....	81
IV.	Constitución de los Partidos Políticos.....	97
V.	Régimen Jurídico de los Partidos Políticos en las Legislaciones Locales.....	99
1.	Definición.....	102
2.	Requisitos.....	105
3.	Registro.....	126
4.	Pérdida del registro.....	169

**CAPITULO TERCERO. DERECHOS, OBLIGACIONES Y PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS..... 187**

I.	Derechos de los Partidos Políticos.....	189
1.	Concepto de Derechos.....	191
2.	Antecedentes Históricos en Materia Federal.....	195
A.	Ley Electoral de 1911.....	197
B.	Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 y Ley Electoral del 6 de febrero de 1917.....	199
C.	Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.....	200
D.	Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946.....	202
E.	Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal del 21 de febrero de 1949.....	202
F.	Ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951.....	203
G.	Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963.....	204
H.	Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973.....	206
I.	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977.....	207
J.	Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987.....	209
K.	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990.....	212
L.	Reformas de septiembre de 1993.....	215

M. Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996.....	215
II. Obligaciones de los Partidos Políticos.....	216
1. Concepto de Obligaciones.....	217
2. Antecedentes Históricos en Materia Federal.....	221
A. Ley Electoral de 1911.....	222
B. Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 y Ley Electoral del 6 de febrero de 1917.....	223
C. Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.....	223
D. Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946.....	224
E. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal del 21 de febrero de 1949.....	225
F. Ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951.....	226
G. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963.....	226
H. Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973.....	227
I. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977.....	227
J. Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987.....	228
K. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990.....	229
L. Reformas de septiembre de 1993.....	230
M. Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996.....	231
III. Prerrogativas de los Partidos Políticos.....	233
1. Concepto de Prerrogativas.....	234
2. Antecedentes Históricos en Materia Federal.....	235
A. Ley Electoral de 1911.....	236
B. Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 y Ley Electoral del 6 de febrero de 1917.....	236
C. Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.....	237
D. Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946.....	238
E. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal del 21 de febrero de 1949.....	238
F. Ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951.....	238

G.	Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963.....	238
H.	Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973.....	239
I.	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977.....	240
J.	Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987.....	241
K.	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990.....	242
L.	Reformas de septiembre de 1993.....	244
M.	Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996.....	246
IV.	Derechos, Obligaciones y Prerrogativas de los Partidos Políticos en las Legislaciones Locales.....	246
1.	Derechos.....	247
2.	Obligaciones.....	260
3.	Prerrogativas.....	280
 <b>CAPITULO CUARTO. DEFINICION, FORMAS DE REGISTRO, DERECHOS, OBLIGACIONES Y PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL DERECHO COMPARADO.....</b>		
I.	Canadá.....	299
1.	Definición.....	300
2.	Formas de registro.....	300
3.	Derechos.....	304
4.	Obligaciones.....	304
5.	Prerrogativas.....	305
II.	Costa Rica.....	306
1.	Definición.....	307
2.	Formas de registro.....	308
3.	Derechos.....	311
4.	Obligaciones.....	312
5.	Prerrogativas.....	313
III.	España.....	315
1.	Definición.....	318
2.	Formas de registro.....	319
3.	Derechos.....	320
4.	Obligaciones.....	321
5.	Prerrogativas.....	321

IV.	Estados Unidos.....	322
	1. Definición.....	326
	2. Formas de registro.....	326
	3. Derechos.....	327
	4. Obligaciones.....	329
	5. Prerrogativas.....	329
V.	Francia.....	330
	1. Definición.....	332
	2. Formas de registro.....	333
	3. Derechos.....	333
	4. Obligaciones.....	334
	5. Prerrogativas.....	334
<b>CAPITULO QUINTO.</b>	<b>PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS.....</b>	<b>337</b>
I.	Marco Jurídico de los Partidos Políticos en el Derecho Constitucional.....	340
II.	La regulación de los Partidos Políticos en el Derecho Electoral.....	345
III.	La Relación de los Partidos Políticos con Diversas Ramas del Derecho.....	352
	1. Con el derecho civil .....	352
	2. Con el derecho mercantil .....	357
	3. Con el derecho laboral.....	359
	4. Con el derecho fiscal o financiero.....	362
IV.	Los Partidos Políticos en la Reforma del Estado.....	364
<b>CONCLUSIONES.....</b>		<b>377</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>		<b>383</b>

Poder y derecho son las dos nociones fundamentales de la filosofía política y de la filosofía jurídica respectivamente... Son, por decirlo así dos caras de la misma moneda. Entre escritores políticos y juristas, el contraste implica cuál de esta moneda sea el *frente* y cuál el *reverso*: para los primeros el *frente* es el poder y el *reverso* el derecho, para los segundos es lo contrario.

Norberto Bobbio

## INTRODUCCION

Actualmente, las condiciones sociales exigen de una comprensión razonada para establecer los senderos que deben seguirse, pues lo vertiginoso de los cambios obliga a estudiar y tratar de comprender profundamente los fenómenos jurídico-políticos. De ahí que para realizar la presente investigación se consideraron los diferentes métodos científicos, filosóficos y jurídicos que pudieran auxiliarnos en el desarrollo del presente trabajo y decidimos seguir el método deductivo que va de lo general a lo particular.

Así, aun cuando es indispensable el conocimiento del derecho para normar el orden social, no debemos olvidar que los fundamentos políticos son indispensables en la explicación de las diferentes causas que determinan la conducta social.

En el entendido que la tesis es una posición personal sustentada con argumentos lógicos o experimentales a través de la ciencia o de la práctica, en tal virtud pretendimos que el desarrollo de la presente investigación tuviera claridad y la mayor precisión posible, que finalmente nos condujera hacia conclusiones que permitieron hacer propuestas.

De esta manera, el derecho generalmente identificado como el orden coactivo y soberano de la conducta, cada día va ganando terreno en la construcción de la cultura que tiende a generar ciencia, pues ha delineado su propia metodología y se dirige al estudio de varios métodos, según las disciplinas, interdisciplinas o multidisciplinas que sean necesarias para su conocimiento.

A la luz de lo anterior, el presente trabajo se dividió en cinco grandes capítulos, en los que se incorporaron todos aquellos temas que se encuentran más directamente vinculados con el Estado y los partidos políticos.

Con tal finalidad y antes de comenzar el tratamiento de los temas, consideramos de suma importancia incorporar la fundamentación teórico-metodológica, para inmediatamente iniciar con el primer capítulo en el que se desarrolló la noción de Estado, en el que se menciona a los que consideramos los más destacados tratadistas sobre este tema, que para una mejor comprensión, desde nuestro punto de vista dividimos en aquéllos de la etapa del origen, los de la evolución del concepto; para llegar a los del Estado moderno y sus antecedentes, así como concluimos el apartado con los tratadistas actuales.

En un segundo capítulo abordamos lo referente a la función de los partidos políticos en el contexto del Estado, es decir, iniciamos dicho capítulo hablando sobre las organizaciones y asociaciones políticas en las que particularmente enfocamos nuestra atención en sus antecedentes históricos, la reforma electoral de noviembre de 1996, así como el origen y la evolución de los partidos políticos, punto en el que destacamos sus antecedentes en nuestro país; su constitución y el régimen jurídico de dichas entidades de interés público en las legislaciones locales, concentrándonos en lo relativo a su definición, sus requisitos, su registro y su cancelación o pérdida de registro.



Más tarde, en el tercer capítulo estudiamos y analizamos lo relativo a los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos, en el que recurrimos a las fuentes históricas del derecho electoral, estudiando desde la ley electoral de 1911, hasta las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996 en materia federal y para concluir este apartado examinamos los mismos aspectos arriba mencionados de los partidos políticos, pero en las legislaciones locales, haciendo un parangón con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales anterior a las citadas reformas de 1996.

Por otra parte, en un cuarto capítulo se trata también de los partidos políticos pero únicamente los aspectos referentes a su definición, sus formas de registro, sus derechos, sus obligaciones y sus prerrogativas en el Derecho Comparado, del cual elegimos las legislaciones de Canadá, Costa Rica, España, Estados Unidos y Francia, tomando como criterio de selección el considerarlas entre las más destacadas en la materia o bien, por ser con las que más contacto tenemos como país.

Para concluir, elaboramos un quinto capítulo que podríamos catalogar como conclusivo de todo lo investigado y desarrollado en los capítulos anteriores, pues lo denominamos “Perspectiva Constitucional y Legal de los Partidos Políticos”, en el que se pretende delimitar en un principio el marco jurídico de los partidos políticos en el Derecho Constitucional, para proceder a analizar su regulación en el Derecho Electoral y en otro apartado del mismo capítulo, estudiar la situación jurídica de los partidos con las diversas ramas del derecho como civil, mercantil y laboral, para finalmente concluir con los partidos políticos en la Reforma del Estado.

Es indiscutible que los partidos políticos tienen una gran influencia en nuestro sistema político, de ahí la relevancia de su estudio en el contexto del Estado, pues son actores esenciales de la vida nacional, por ello consideramos muy importante una regulación más acuciosa sobre estas instituciones, pues dada su particular naturaleza es indispensable que se les reconozca con un marco jurídico que las coloque en su exacta dimensión en forma clara y precisa.

Cabe destacar que con frecuencia se incurre en el error de que al observar el Derecho Comparado, con excesiva asiduidad se incide en la equivocación de tratar de injertar figuras y esquemas absolutamente ajenos a nuestras instituciones, idiosincracia y contexto, para aplicarlas muy forzosamente a nuestra realidad, lo que ha propiciado grandes conflictos y controversias; en nuestra opinión, el Derecho Comparado exclusivamente sirve como un punto de referencia y una muy útil herramienta para después de un análisis profundo adecuar algunos puntos positivos que dadas sus características puedan ser adaptados a nuestras circunstancias y no que, por el contrario, se pretenda que nuestro devenir actual se adapte a situaciones y estructural totalmente ajenas a nuestros orígenes y circunstancias.

En efecto, es de suma importancia que los estudiosos del derecho tomemos con más interés la adecuada regulación de los partidos políticos en todas las ramas del ámbito jurídico, toda vez que la trascendencia de sus acciones tiene repercusiones directas en casi todos los ámbitos de la vida nacional y precisamente por ello es indispensable que cuenten con una normatividad especializada y exhaustiva dada su innegable relevancia en el mundo actual.

Por ello, la presente investigación pretende ser una voz que llame la atención sobre estas instituciones de interés público que merecen un tratamiento profundo y analítico por parte de la legislación y no sólo como un trámite de los encargados de elaborar las leyes, sino una necesidad de todos aquellos que nos consideramos estudiosos de la ciencia jurídica y de la ciencia política para comprender de mejor manera a dichas instituciones, lo que redundará en una legislación de mayores alcances, ayudando en la consolidación del Estado de Derecho y en el enriquecimiento de la Ciencia Jurídica.



## FUNDAMENTACION TEORICO METODOLOGICA

Antes de iniciar el desarrollo de nuestro trabajo y dar comienzo al tratamiento de los temas propuestos, es menester que previamente se realicen ciertas precisiones que se encuentran relacionadas con la metodología y las técnicas de investigación que emplearemos.

Primeramente, debemos comentar que desde nuestro punto de vista, la investigación en un sentido amplio, no es más que una actividad encaminada a descubrir algo, teniendo como requisitos: que se desenvuelva un proceso a través de métodos científicos, entre los cuales la observación es relevante, es decir, resulta de gran importancia para el investigador que las fuentes de información a que se recurra sean fehacientes y veraces, de tal manera que la labor del investigador será la de un observador competente, obligado a dejar de lado sus sentimientos o deseos personales en las conclusiones del trabajo; este investigador, probablemente, sólo requiera de la aceptación de ciertos postulados para extender, verificar, corregir o ampliar conocimientos.

Hecha la anterior precisión, recordemos las palabras de Umberto Eco, refiriéndose a las investigaciones, generadas por trabajos de tesis de grado: *"Tenéis que vivir la tesis como un desafío. El desafiante sois vosotros: os habéis planteado al principio una pregunta a la que todavía no sabíais responder. Se trata de encontrar la solución en un número finito de movimientos. Otras veces la tesis puede vivirse como una partida mano a mano: vuestro autor no quiere confiaros su secreto; entonces vosotros tenéis que rodearlo, interrogarlo con delicadeza y hacerle decir lo que no quería decir pero hubiera debido decir. En ocasiones la tesis es un solitario: tenéis todos los peones y se trata de ponerlos en su sitio. Si habéis hecho la tesis con gusto, os entrarán ganas de seguir"*.<sup>1</sup>

Premisa insoslayable y que trataremos de tener presente hasta concluir el presente trabajo, la agudeza del maestro Eco, es incuestionable y no había podido ser dicha más que por un investigador, pues la necesidad de conocimiento se va despertando en la medida en que más nos preparamos y, curiosamente, descubrimos que es necesario profundizar cada vez más en las ciencias.

Ahora bien, para apoyar lo anterior recurramos al concepto de investigación de Ario Garza Mercado, con quien coincidimos en el sentido de que: *"La investigación es un proceso que, mediante la aplicación de métodos científicos, procura obtener información relevante, fidedigna e imparcial, para entender, verificar, corregir o aplicar el conocimiento"*.<sup>2</sup> En este sentido, nuestro objetivo fundamental será determinar la relación entre los partidos políticos y el Estado, partiendo del conocimiento, concepción y

---

<sup>1</sup> ECO, Umberto, *Cómo se hace una tesis*. p. 266.

<sup>2</sup> GARZA MERCADO, Ario, *Manual de Técnicas de Investigación para estudiantes de Ciencias Sociales*. p. 4.

evolución de éstos, para así comprender de mejor manera su regulación y comportamiento actual en el contexto del Estado, haciendo un breve ejercicio de derecho comparado.

A pesar de ello, antes que nada es necesario puntualizar que para la elección del tema de esta tesis, se siguieron tres reglas básicas, a saber: en la primera, el tema fue de nuestro interés personal; conforme a la segunda, las fuentes a que se acudirá son indiscutiblemente asequibles, manejables; y tercera regla, el cuadro metodológico que utilizaremos se encontró al alcance del sustentante.

Con relación a esta investigación, podemos decir que su objeto de estudio son los partidos políticos en el marco del Estado, por lo que para su disertación recurriremos a determinados instrumentos, tales como, libros, textos, leyes nacionales y extranjeras, experiencias propias, así como nuestras propuestas; se analizarán acontecimientos históricos, al igual que ciertas discusiones acaecidas en su tiempo sobre determinados fenómenos concretos. Asimismo, también será objeto de nuestro estudio la fenomenología real, en cuyo caso las fuentes aún no existían como textos escritos y legales, pero se convirtieron en los textos que fueron incluidos en la tesis a modo de documentos, como notas periodísticas, declaraciones públicas, iniciativas, etc.

Por otra parte, tengamos presente que en esta labor estaremos en contacto permanente con dos ciencias: la política y la jurídica; por ello, recordemos que particularmente las ciencias sociales son relativamente recientes y, consecuentemente, su procedimiento de estudio aún no ha sido perfeccionado; en tal virtud, veamos lo que el Dr. Duverger, atinadamente afirma sobre el método de las ciencias sociales: *"Sus métodos no son perfectos y todavía pueden descubrirse muchas técnicas nuevas. De otro lado, no podemos olvidar que la ciencia política está aún menos desarrollada que las demás ciencias sociales: es la más joven entre todas ellas. Así, pues, no es extraño que todavía no haya puesto a punto muchos métodos propios y que tome prestado de las demás mucho más de lo que les presta. ... Pero el rasgo fundamental de la ciencia política aparece en las lagunas de su documentación de base: en muchos terrenos el simple examen de documentos, la simple descripción de los hechos, son susceptibles de hacerla progresar considerablemente"*.<sup>3</sup> Sobre esto, baste recordar que la ciencia política actualmente se encuentra en pleno desarrollo y, sin embargo, también está adoleciendo de una fuerte crisis, principalmente su acentuado empirismo y la búsqueda, de una teoría general, que aún no ha podido ser claramente delineada.

Respecto a la metodología jurídica la situación no es mejor, según lo confirma el Dr. Héctor Fix-Zamudio, al aseverar lo siguiente: *"toda doctrina o teoría, ya sea científica o filosófica, puede ser considerada como un método. Y todavía es posible utilizar el concepto de método para comprender el conjunto de instrumentos prácticos que pueden utilizarse para realizar correctamente un estudio sobre la materia jurídica, que es lo que vendría a constituir la técnica de investigación en un sentido estricto. Sin embargo, ...."*

---

<sup>3</sup> DUVERGER, Maurice, *Métodos de las Ciencias Sociales*. p. 545.

*tenemos la posibilidad de circunscribir al método o métodos jurídicos a aquellos instrumentos racionales, especialmente de carácter lógico, que podemos utilizar para lograr el conocimiento y sistematización de las disciplinas jurídicas incluyendo lo que se ha calificado como técnica jurídica en sus diversos aspectos; y como técnicas de investigación los medios de carácter más adecuado al propósito que perseguimos con la misma".*<sup>4</sup> Es claro pues, que la metodología jurídica, al igual que la de la ciencia política, aún se encuentran en su etapa de búsqueda y, por ello, trataremos en este trabajo de hacer una combinación entre ambos métodos.

Aun con lo anterior, debemos comentar que el método jurídico presenta características particulares con relación a los demás métodos científicos, sin perjuicio de la conexión que tiene con ellos. En el fondo, el método no es más que una aplicación ordenada y reflexiva de los medios y fuentes del conocimiento.

En esta tesitura, se busca adaptar los elementos que componen el presente trabajo de investigación jurídica con el objeto de que en lo relativo a la materia política, puedan combinarse elementos metodológicos diferentes, como sería el caso de la exégesis que no es más que la explicación e interpretación de textos, documentos y hechos históricos o actuales; el método histórico con el que haremos referencia a información que es producto de acontecimientos y circunstancias anteriores, a las que finalmente debemos nuestro presente; y el método dialéctico que, sin duda, nos obligará a incurrir en el arte de razonar en forma metódica y apelando siempre a la objetividad, para alcanzar razonamientos claros, definidos y justos.

Puesto que ningún derecho es mejor que otro, sino más o menos adecuado a la sociedad regulada, destacan las ventajas del método comparativo. En la elaboración del derecho existen elementos objetivos, subjetivos y mixtos. La inseguridad de los juristas frente a los científicos naturales, las contribuciones peyorativas del arte, la multiplicidad de significados del concepto "derecho" y la hostilidad original del marxismo, son todos los factores que han hecho dudar a los científicos respecto del derecho.

En tal virtud, debemos tomar conciencia de que las ciencias normativas, como el caso de la jurídica, tienen un compromiso ineludible; por ello, deben ser acuciosa y agudamente estudiadas, con el objeto de que en las investigaciones de esta índole puedan formularse hipótesis que puedan servir de orientación a los juristas de tal modo que los trabajos elaborados por juristas, siempre presenten la dicotomía: doctrina y práctica, pues aun cuando se trate de un trabajo interdisciplinario que necesariamente vaya vinculado con otras ciencias, como sucede con el presente, estamos obligados a conservar como centro de estudio vinculatorio a la norma jurídica.

Si bien la aspiración anterior es muy difícil de realizar, es indispensable que no sólo los juristas tengamos el conocimiento del derecho, sino también la sociedad, para poder normar con mayor certeza el orden social, sin embargo, no olvidemos que los

---

<sup>4</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Metodología, docencia e investigación jurídicas*. pp. 62 y 63.

fundamentos filosóficos son indispensables en la explicación de las diferentes causas que determinan a la conducta humana.

Como consecuencia de ello, es necesario recurrir al método de derecho comparado que tal y como en forma aguda lo señalan Eugenio Ursúa-Cocke y Juan René Segura Ricaño: *“El método jurídico comparado permite hacer observaciones y adquirir percepciones que nos estarían vedadas si limitáramos el estudio al derecho de un solo país. Se trata de alcanzar un enfoque explicativo, es decir, una generalización explicativa basada en la observación empírica. El contenido del método comparativo pueden ser las instituciones jurídicas, como la familia y la propiedad; los sujetos y procesos jurídicos; la cultura jurídica, es decir, las actividades básicas sobre el derecho prevaleciente en determinada comunidad; y las normas jurídicas, sean éstas primarias o secundarias”*.<sup>5</sup> Razón por la cual en varios de los capítulos recurriremos a dicho método, fundamentalmente para conocer de manera más amplia los procesos electorales en otros países y al interior de nuestro propio país los de las entidades federativas, herramientas que nos permitirán tener una visión más profunda que finalmente nos conduzca a comprender la materia electoral y estar en condiciones de realizar verdaderas aportaciones a dicha rama jurídica

En este estudio será importante observar y examinar tanto el derecho subjetivo como el derecho objetivo, puesto que de ninguna manera debemos olvidar que este último determina al primero y quienes se dedican a la investigación son los directamente obligados a plantear su correlación, hasta llegar a determinar con certeza no solamente los significados sino también las derivaciones, sanciones y conjunciones de las normas, para en algún momento concluir con auténticos sistemas normativos que, finalmente, nos conduzcan a convertir en una realidad: la justicia, sólo entonces lograremos la vigencia de un verdadero Estado de Derecho, la labor es nuestra, de los juristas, pues si no se tiene una normatividad adecuada para regular la convivencia social, mucho menos podremos aspirar a regular eficientemente a instituciones tan importantes como los partidos políticos.

Acerca de la dificultad que el investigador de las ciencias sociales debe enfrentar para desarrollar metodológicamente su trabajo, Stefano Bartolini, apunta que: *“La investigación científica empieza con la selección y la correcta formulación de los problemas de investigación. Este primer paso influye sobre todos los demás procesos. En la elección de un problema el investigador se guía por una gran variedad de factores, entre los cuales están, naturalmente, sus intereses y valores. Además de ser importante subjetivamente, el problema escogido debe también ser importante objetivamente, pero hay que reconocer que en las ciencias humanas existen muy pocos criterios precisos y objetivos para ayudar al investigador en su elección”*.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> URSUA-COCKE, Eugenio y Juan René SEGURA RICAÑO, *Metodología Social e Investigación Jurídica*, p. 221.

<sup>6</sup> BARTOLINI, Stefano, M. COTTA, et. al, *Manual de Ciencia Política*, pp. 40 y 41.

Por otra parte, a pesar de la gran diversidad de métodos científicos, todos comparten los requisitos mínimos de objetividad y remisión metodológica a la posterior verificación de las hipótesis. De ahí, que puedan señalarse como etapas válidas de la investigación, la conceptualización o planteamiento del problema, el diseño metodológico, la recopilación o el procesamiento de la información, su análisis, así como la interpretación y diseminación o difusión de los resultados.

Sin embargo, no podemos soslayar que el investigador debe tener su propia posición, aun antes de iniciar la investigación, dicha forma de pensar puede modificarse con el desarrollo del trabajo; al respecto, coincidimos con Eugenio Ursúa y Juan René Segura, quienes afirman que: *“El investigador o científico pueden optar por ser moralizadores, mediadores o técnicos; en el primer caso, no podrán ser neutrales, en el segundo tratarán de ser objetivos y en el tercero correrán el riesgo de la tensión entre su integridad intelectual y las demandas políticas de las organizaciones a que inevitablemente estarán adscritos. ... Existen supuestos básicos de todo conocimiento que incluyen el orden definido de recurrencia; el que saber sea superior a ignorar; que existe un vínculo de comunicación, originalmente sensorial, entre el investigador o científico y la realidad externa; y a que el observador ha de respetar a su vez ciertos supuestos, especialmente que la sociedad continuará manteniendo sus trabajos”*.<sup>7</sup>

Consecuentemente, trataremos de ubicarnos dentro del segundo grupo, es decir, el de los mediadores, pues el ideal dentro de toda investigación, es un estudio claro y fundamentalmente objetivo para mostrar los conocimientos y arribar a conclusiones que de manera efectiva puedan representar una propuesta tangible, real y viable.

Ya para concluir con estas reflexiones metodológicas sobre nuestro estudio, resta señalar que este trabajo fue motivado por una simple curiosidad intelectual que se ha ido transformando en una necesidad de identificación de generalizaciones, apoyada en las teorías ya existentes sobre la materia, la investigación procede a través de estadios que son analíticamente distintos, pero que en la práctica se superponen y se entrecruzan. Cada nuevo paso tiene un efecto sobre los anteriores, así como hipótesis nuevas o refinamientos de hipótesis existentes pueden llegar a desarrollarse en cualquier fase, también el análisis de los datos y de las informaciones puede sugerir el recurso de nuevos conceptos, el desarrollo de nuevas variables y, a su vez, la búsqueda de otros datos e informaciones.

---

<sup>7</sup> URSUA-COCKE, Eugenio y Juan René SEGURA RICAÑO, *Op. cit.* pp. 236 y 237.





## **CAPITULO PRIMERO.      La Noción de Estado**

Para poder entender cabalmente la estrecha vinculación entre el Estado y los Partidos Políticos, sin duda, es menester, antes que nada, comprender como es que se han dado a lo largo de la historia diversas circunstancias que condujeron a la formación de la figura del Estado, cuya actividad indiscutiblemente pública está relacionada de manera muy directa con el ejercicio del poder y si como veremos más adelante, la actividad esencial de los partidos políticos, es precisamente, la contienda por el poder, entonces descubriremos la importancia que tiene esta relación.

En el transcurso de la historia ha surgido la necesidad de definir, entender y explicar al Estado, así se le ha reconocido con formas propias y específicas acordes con la etapa evolutiva que se desarrolla; de hecho, los estudiosos se han visto obligados a diversificar sus puntos de vista, así como la metodología para su estudio. Sin embargo, el propósito en todos ellos es el mismo, el análisis desde diferentes enfoques, de la organización que por excelencia ha servido para dar unidad, control, orden, seguridad, coherencia y perpetuidad a las estructuras que le dotan de vitalidad, de manera tal que lo hacen vigente. Inclusive, el Estado ha sido estudiado como una institución por lo complicado de su integración y desarrollo interno, de tal suerte que reacciona ante los fenómenos sociales, englobándolos en los límites de su esfera, para su control.

Desde sus primeras formas se ha encontrado presente en todas las culturas, poniendo de manifiesto, en mayor o menor medida, el talento en la organización, administración y control para con lo social en su totalidad y en el aspecto individual para con los gobernados, independientemente de la forma que haya tomado, ya sea democrática, tiránica, legítima o represiva, etc. Lo que nos conduce a verificar que el estudio del Estado nos permite advertir su función en el aspecto histórico-doctrinal, con tal formalidad que nos descubre que se hace cada día más compleja la conciliación en las relaciones sociales de su estructura interna, toda vez que existe la presencia de clases, grupos y sectores sociales, políticos, económicos y productivos, así como por las propias vinculaciones políticas de la población.

De esta manera, podemos identificar al Estado como el ente que abarca todos estos elementos, ya que se modifica de acuerdo al progreso de la estructura, la organización, la comunicación, las formas de manifestación y las necesidades de la sociedad. El análisis que desarrollaremos se fundamenta en la idea de que el Estado ha formado parte de un progreso evolutivo ascendente y hasta en cierto modo cíclico; es decir, que a partir de escasos elementos se ha desplegado, junto con toda una infraestructura operativa, a tal grado que alcanza un punto de plenitud y luego de estancamiento, para constituir una evolución no sólo de sí mismo sino también del conglomerado que lo integra, pues es este último el que va marcando los rumbos y necesidades. De tal manera, que esta metamorfosis, en el mejor de los casos, lleva consigo cambios en los elementos que sirven de base al Estado, de éstos, el Derecho juega un papel muy importante como rector de la convivencia social entre los hombres.

A la luz de lo anterior, aquel Estado cuya característica es la supremacía del Derecho, es un Estado de Derecho y un Estado regido por el Derecho tiene una reglamentación o normatividad que efectivamente representa al ciudadano como persona jurídica con libertades, prerrogativas, derechos y obligaciones tanto individuales como colectivas, que construye una sociedad jurídicamente regulada y gobernada con sólidas bases en la soberanía, misma que entre otros elementos es indispensable para la existencia de un régimen democrático.

En este sentido, el Estado mexicano desde su primera y naciente fundación, conserva características que además de darle su individualidad en la argumentación histórica nacional, lo colocan en un contexto geográfico específico, ante una sociedad heterogénea pero determinada y con una dirección del Estado que a través de su actividad gubernamental tiene un desenvolvimiento particular que lo caracteriza.

Sin duda, las condiciones históricas son determinantes en la conformación del Estado mexicano, en donde la voz “histórico” debe comprender hechos, lugares, personajes, coyunturas, acciones, situaciones y presiones que han ido cambiando el curso de la historia, al conformar los fundamentos que sostienen y dan como resultado nuestro presente. Añadiendo a ello, el concepto o noción del Estado mexicano, así como su cimentación normativa que no ha sido sino la manifestación del clamor de la sociedad, cuya presencia no sólo tiene una enorme relevancia en este perfeccionamiento, pues el Estado mexicano no sólo establece su permanencia en fragmentos o personajes históricos, ni en sucesos ni en circunstancias incidentales o fortuitas; la existencia del Estado mexicano de igual modo que el Derecho tienen como fuente de vida toda la producción doctrinaria y filosófica que da la investigación, el análisis, la observación, la interpretación y la meditación de esa eventualidad histórica.

De lo anterior podemos señalar que la transformación periódica del Estado es resultado del perfeccionamiento proporcional o no de la sociedad, de la vinculación de las fuerzas sociales, de la correspondencia misma de los elementos del Estado, de la circunstancia histórica, pues así es como se va a demostrar la substantividad política y social del Estado mexicano, en donde se ven reflejadas las similitudes e incapacidades de la propia sociedad, pero también de las instituciones que coexisten tanto en el sistema jurídico como en lo que denominaríamos el Estado de Derecho.

Esta realidad es la que va a destinarse como catalizador de los requerimientos sociales, como un termómetro encargado de medir y servir de regulador del consenso social, así como un parámetro de los logros no sólo de la sociedad, sino también del Estado y por supuesto del Derecho.

Nuestro objeto de estudio se vuelve bastante complejo, pues a nadie son ajenos los diversos procedimientos y formas en que ha sido imaginado, de tal suerte que subsisten firmes corrientes filosóficas que lo conciben como una realidad social, como un sistema ideal, e inclusive, como orden jurídico. Por ello, coincidimos con el ilustre jurista Hans Kelsen: *“compréndese que no puede haber Teoría alguna del Estado, sea cual fuere el punto de*

*vista con arreglo al cual se la desenvuelva, cuyos resultados afecten al Estado en cuanto tal, ni puedan considerarse totalmente satisfactorios. Es forzoso que hayan de quedar intactos algunos de los muchos 'Estados', o, mejor, alguno de los muchos objetos considerados como 'Estado' que cada autor tiene presente. Y como quiera que la multiplicidad de sentidos de la palabra Estado es casi ilimitada, hay que considerar también totalmente estéril emprender la lucha por tal concepto, con la finalidad de mostrar cuál sea la significación justa, única admisible de entre las muchas indicadas, y que fácilmente podrían aumentarse".<sup>8</sup>*

Es claro que pretender definir al Estado implica incurrir en controversias, por la complejidad que reviste dicha institución, así la maestra emérita Aurora Arnáiz Amigo, atinadamente señala: *"Si bien el Estado en el mundo de las ideas es un concepto, en el de la realidad es una organización de fuerzas. Se integra por corporaciones e instituciones. Las primeras podemos considerarlas como asociaciones, privadas o públicas, organizadas en defensa de los fines propuestos por dichas personas. Las segundas, como la organización de bienes, y a veces de personas, con una dirección superior para conseguir los fines colectivos. De estas instituciones, el Estado es la de suprema organización para el bienestar común".<sup>9</sup>*

Aclaradas así las manifiestas restricciones que asegura el pretender tener una hipótesis sobre el Estado, nos dedicaremos a la tarea de realizar una investigación sobre las que, a nuestro juicio, pueden ser consideradas las principales concepciones que se han manifestado en el transcurso de la historia del pensamiento político y jurídico sobre este tema.

## **I. Origen del Estado**

Para dar inicio al tratamiento de este tópico, es preciso estar conscientes de que la institución a la que llamamos Estado, puede decirse que es generada como producto de la necesidad de agrupación mínima de los hombres para sobrevivir, y luego perfeccionarse como tales a medida que fue evolucionando, a fin de alcanzar sobre todo la concordia entre los ciudadanos a través de la permanente observancia de la legalidad y el ejercicio legítimo del poder para beneficio de la sociedad en su conjunto.

Cabe mencionar que a lo largo del desarrollo de la institución que nos ocupa, los autores más representativos sobre el estudio del Estado, se han distinguido por destacar de alguna forma las peculiaridades que le han dado estructura y las diferentes tendencias para el análisis del fenómeno, entendiéndolo como un conjunto genérico en permanente interrelación y recíproca correspondencia.

---

<sup>8</sup> KELSEN, Hans, *Teoría General del Estado*. p. 6.

<sup>9</sup> ARNAIZ AMIGO, Aurora, *Estructura del Estado*. p. 17.

Así, desde que el hombre se manifestó como ente social, es decir, antes de adquirir la categoría de ciudadano, se agrupó en formas simples de organización a través de las que hizo el esfuerzo por encontrar la manera de evitar controversias entre iguales, sin trastocar en la medida de lo posible los muy diversos intereses existentes. Las sociedades políticamente organizadas aparecieron entonces por principios físicos o metafísicos que inspiraban a la sociedad respeto y temor; por ello, desde el punto de vista de algunos autores de reconocido prestigio, el Estado en su significación general tiene una comprensión totalizadora de los elementos conocidos y conformadores del mismo, o sea, como tal identifica Jellinek: territorio, pueblo y gobierno. Sin embargo, en el devenir de los acontecimientos en las diferentes etapas del desarrollo del hombre, se han visto períodos históricos como el de la *polis* griega y la *civitas* romana, el Estado de Derecho liberal burgués, y en tiempos más recientes, mediante la instauración de los apartados sociales en las onstituciones actuales, lo que se ha dado en distinguir como el denominado Estado Social de Derecho.

Consecuentemente, la noción de Estado ha conformado uno de los más complejos objetos de estudio que investigan y analizan tanto la ciencia política como la ciencia jurídica. Durante el transcurso de la historia, desde las épocas llamadas clásicas, el concepto de Estado se ha impulsado a través de la transformación tanto de los elementos que contiene como de la metodología para su análisis. De este modo, Jellinek al igual que Hans Kelsen han explorado en el vasto campo de la Teoría General del Estado, toda vez que es la rama dentro de la ciencia jurídica que estudia a este último.

En este contexto, parafraseando a Kelsen, definir al Estado es un asunto muy complejo, puesto que la expresión concurre en designar una multiplicidad de objetos. Esto por el eslabonamiento y semejanza con que el maestro Kelsen relaciona al Derecho con el Estado, ya que para él, las propuestas fundamentales que debate son las diferentes aproximaciones que del Estado existen, es decir, advierte al Estado como una entidad real sociológica, como una nueva propuesta a la acción jurídica, esto es, como una comunidad-sociedad de modo que conformada por el orden, es al mismo tiempo una unidad sociológica; es de esta manera que, el Estado resulta al mismo tiempo un organismo y también forma de dominación. Por estas diferentes funciones, la palabra "Estado" es empleada por Kelsen para denominar a la sociedad como tal, en el sentido más amplio, pues el Estado observándolo como asociación o población, determina la cosa pública que sustenta la supremacía del Estado en todas sus categorías, de aquí la dificultad de precisar el concepto.

Si quisiéramos entender o descubrir la primera manifestación de una organización que pudiera congregarse a un pequeño grupo de hombres, podríamos aceptar la aseveración de que el hombre en sentido genérico es el promotor del surgimiento del Estado, en ese caso, estaríamos desde un principio coincidiendo en que el hombre, desde sus orígenes forma familias que al ir evolucionando finalmente se constituyen en lo que actualmente conocemos como Estados.

Los grupos de seres humanos, en el momento en que aparecen sobre la superficie de la Tierra, en el espacio así como en el tiempo, evolucionan y se transforman, hasta nuestros

días y es así como en lo sucesivo, viven en sociedad, es decir, con la creación de un régimen permanente que se mantiene y multiplica a sí mismo, y en el cual sobreviven y conviven sus miembros dentro de límites territoriales y culturales específicos.

En este contexto, el maestro Andrés Serra Rojas nos explica que: "*Más de setenta siglos atrás, los pueblos cazadores y pescadores generaron formas de vida social con la presencia de un jefe, una jerarquía social y el perfil de unas familias rudimentarias o primitivas*".<sup>10</sup> De este modo, podemos señalar que en la antigüedad la costumbre fue una fuente inmediata y primaria del Derecho, que respondía a una causa de fuerza mayor, que no era otra cosa que la convivencia social, cuya principal característica era la libre expresión de la voluntad del grupo, que se repetía en actos semejantes y convenientes, siempre con un fin determinado.

Aquí, es menester señalar que ya antes, Federico Engels entre otras cosas se dispuso a tratar de descubrir el nacimiento del Estado tomando como punto de partida dos fuentes: por un lado la familia y por otro la propiedad privada; así es que ve a la familia como promotora de la unidad y la integración social, sobre este aspecto sería suficiente remitirnos al estudio que sobre el Estado desarrolla concretamente en la *gens* griega, para llegar a la conclusión de que: "*La reunión de varias fratrias (familias) emparentadas, forma la tribu. En el África, había cuatro tribus, cada una de tres fratrias que constaba a su vez de treinta gens cada una*".<sup>11</sup> Esta especificación tan concreta de los grupos, conduce a pensar en una organización cuya característica es ser minuciosa y consistente, que se presentó por la imperiosa necesidad de sobrevivir y más tarde de convivir; entonces, de acuerdo con Platón, fue el ciudadano el cimiento de la formación de las ciudades en un espacio territorial delimitado, consecuentemente, las relaciones entre los ciudadanos se fueron tornando complejas según fueron cambiando y transformándose sus necesidades.

Con relación a ello, el ilustre jurista Serra Rojas menciona que: "*Esa sociedad tiene su naturaleza distintiva y se gobierna por principios que le son propios. Cuando la historia nos narra su desenvolvimiento aparece constituida, ligada por fuertes vínculos que hacen de ella un todo perfectamente diferenciado, al impulso de la herencia y de la imitación que produce la semejanza, la homogeneidad y la coincidencia de pareceres en la conducta común, en la obra social, en la similitud de estados de conciencia y en los fenómenos psíquicos en general*".<sup>12</sup> Sin duda, el grupo impone una mentalidad y caracteres que corresponden a sus diferentes grados de evolución. Costumbre, religiones, hábitos, lenguaje y otros productos sociales envuelven y modelan socialmente al individuo.

Así, revelar el origen y las características que identifican al Estado mexicano, supone recurrir a la revisión del legajo histórico que antecede a nuestra realidad actual, surge en las sociedades precolombinas donde se daba la existencia de una clara organización social clasista. Para comprobarlo podemos señalar sólo a manera de ejemplo la organización de la

---

<sup>10</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del Estado*. p. 126.

<sup>11</sup> ENGELS, Federico, *El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado*. p. 48.

<sup>12</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del Estado*. pp. 126 y 127.

sociedad mexicana-azteca, en la que se dio como lo mencionan diversos historiadores, una vinculación social abiertamente determinada; con una base piramidal en donde el *tlatoani* era el jefe supremo o soberano y bajo su autoridad había una administración pública cuya encomienda era precisamente el ejercicio y la buena marcha de los asuntos públicos. Aun cuando podríamos considerar que se trataba de un Estado de carácter centralista y tipo monárquico, que contaba con instituciones que le permitían cierta movilidad y por supuesto vigencia, tales como: un régimen jurídico propio, una organización administrativa y su correspondiente estructura financiera conducida principalmente por el trueque, que en cierta medida puede ser comparado con la mercancía que al igual que el dinero poseía la validez que el intercambio entre la oferta y la demanda le otorgaban.

Consecuentemente, se daba la existencia de clases sociales perfectamente delineadas dado el papel que desempeñaban al interior de la sociedad y por la incautación que del excedente de los medios de producción se daba por parte de la autoridad política; el sentido de clase facilitaba la existencia de una casta militar encargada de la preservación y expansión de los intereses territoriales, económicos y políticos del "Estado" mexicana-azteca.

En esta forma, si consentimos el nacimiento de incipientes formas de organizaciones político-sociales durante la etapa precolombina, podríamos admitir la presencia de sociedades políticamente organizadas prehispánicas, durante este momento histórico y tras la conquista de los españoles ayudó en la formación del Estado mexicano y más tarde dio como resultado lo que hoy conocemos como México, es claro que en la etapa prehispánica se daba la existencia de esas sociedades organizadas políticamente, con sistemas jurídicos propios, idiosincrasias comunes y regionalismos particulares que, razonablemente, reproducían la idea de identidad al interior de dichas comunidades instaladas en territorios perfectamente determinados.

A la llegada de los españoles, esas sociedades contaban con formas de organización social autocráticas y políticamente centralizadoras, que no fueron modificadas en mucho durante el período de la colonización, pues era evidente que, la sociedad colonial con toda la conformación de sus instituciones organizativas y jurisdiccionales, estaba supeditada a la autoridad centralizadora del virrey, a la de las audiencias y, por último, a la de la Corona.

En efecto, debe tenerse muy presente que aun cuando la conquista española promovió una transformación categórica en el sistema político y jurídico anterior a la colonia, los conquistadores preservaron gran parte de las instituciones ya instauradas, toda vez que resultaban de utilidad a la propia colonización y dado que habían reflejado eficacia en determinado momento.

De esta manera, la Nueva España constituyó uno de los tantos Estados surgidos del colonialismo predominante en aquella época y del cual podemos enunciar como aspectos característicos: la acentuada dependencia política respecto de la Corona Española, la permanente explotación económica del territorio, la construcción de fuertes barreras sociales entre conquistadores y conquistados, la creación de un razonamiento ideológico para defender y justificar la condición a través de la persuasión para que el dominado

consintiera de buen grado al sojuzgador por su presunta supremacía étnica, así como cultural, y, finalmente, la actitud psicológica en virtud de la cual el colonizador manifestaba en el exterior un tratamiento particular hacia el colonizado que podríamos estimar como una extraña combinación entre paternalismo, desprecio y desconfianza, en tanto que este último correspondía con desconcierto y deslumbramiento que con suma facilidad se transformaba en odio y agresión.

A manera de modelo de las estructuras prehispánicas, podemos hacer referencia a lo que asienta Guillermo F. Margadant como la combinación de inclinaciones de la actividad jurídica: *“Desde el comienzo del siglo XVI, dos grandes corrientes se encontraron en México, y se amalgamaron con fuerte dominio, la primera era una civilización neolítica, en su aspecto jurídico de carácter predominantemente azteca, y la segunda, la civilización hispánica, en cuyo derecho las influencias romanas se mezclaban con restos de derechos germánicos, normas canónicas, mucha reglamentación monárquica e inclusive (cuando menos en la terminología) rasgos arábigos”*.<sup>13</sup>

Esto era el Derecho mexicano, es decir, entrañaba en sí mismo un evidente fundamento de derecho propio que en forma insólita se combinó con el europeo, dando lugar más que una legislación perfeccionada a una legislación que puede ser considerada como propiamente americana.

Culminada la etapa colonial por virtud de la consumación de la Independencia, si bien se fracturaron las instituciones con la dominación española, no se destruyeron las estructuras y fundamentos sociales, políticos, jurídicos y económicos que ya existían; así, México surgió a la vida independiente en un contexto de extrema fragmentación del poder, como consecuencia, en gran parte, a la naturaleza de la dominación que había sido derrocada.

Hacia el año de 1842, España había emprendido la consolidación de su geografía política y de su propia ordenación como Estado-nación, de ahí que la constitución de un espacioso imperio en el siglo XVI, tuviera como consecuencia el anquilosamiento del proceso de consolidación y suscitara el desenvolvimiento de la estructura patrimonial española.

Durante los primeros setenta años del siglo XVI, la conquista y colonización de América, radicaron principalmente en empresarios a quienes se les confirieron extensos poderes discrecionales. Por tanto, el control político del sector privado era preponderante, en tanto que el de la Corona era meramente nominativo. Por su parte, los conquistadores sostenían la disciplina, intervenían en la justicia civil y militar, asimismo repartían las utilidades de la conquista como industria, verbigracia, la concesión del trabajo indígena en la encomienda para haciendas, minas y obras públicas, la imposición de las tributaciones, los rendimientos que debían cubrir los sometidos, etc...

Por otro lado, en el último intervalo del siglo XVII, la conquista se transformó en pacificación, los conquistadores fueron dominados y se instauró una estructura

---

<sup>13</sup> MARGADANT, Guillermo F., *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. p. 27.



administrativo-burocrática en las localidades con mayores índices de población. Al virrey, vicario del soberano, se le atribuyó la administración de los negocios ultramarinos de Castilla, la concertación y estabilidad de las fuerzas locales y el mantenimiento del predominio metropolitano, como claro testimonio podemos señalar al Real Consejo de Indias.

En tal virtud, podemos observar que los rudimentos administrativo-corporativos se reproducían con una estructura perfectamente especificada de administración pública, donde la centralización del poder y las funciones originadas del ejercicio del mismo se adjudicaban nuevamente en esta fase.

El incremento de los elementos productivos se dio en correspondencia con el acrecentamiento de las relaciones sociales de producción, como lo fueron: la explotación minera del norte y centro del país, la agricultura, la propia producción de plata y oro, etc.; en sí, el desarrollo novohispano colaboró para que se intensificaran los asuntos que generaban controversia, lo anterior, además de una vertiginosa explosión demográfica, hizo imprescindible sostener y demandar el control organizacional de la sociedad, ya fuera por la senda de la administración del poder o sencillamente del ejercicio del mismo.

Para colocarnos nuevamente en el contexto histórico mexicano, cabe aludir a Felipe Leal, quien asegura que: *"En el desarrollo del Estado Mexicano durante el siglo diecinueve pueden distinguirse dos momentos: uno, que va de la independencia política de España a la revolución de Ayutla, y otro, que partiendo de la revolución de Reforma se extiende hasta los inicios del siglo actual. El primero es un periodo formativo; el segundo, de consolidación"*.<sup>14</sup>

En razón de que se pueda generar este proceso de creación y fortalecimiento del Estado mexicano, el autor toma como punto de partida el análisis de la concurrencia de un trance de destitución de la situación dominante en la Nueva España, ya que las circunstancias que se presentaban propiciaban formas diversas de producción, concretamente capitalistas, aun cuando no alcanzaron a ser predominantes, lo que les diezmó una auténtica y decisiva consolidación.

Llevadas a término las hostilidades de la Independencia, el apenas incipiente país se debatía en una gran inseguridad en la que dos instituciones disfrutaban de elevados privilegios en el Estado: el ejército y la iglesia.

*"Tras la guerra de independencia ... El ejército había asumido un papel estratégico debido al carácter de fuerza centralizada; sirviendo no sólo de apoyo a los terratenientes y la Iglesia, sino manifestando aún intereses particulares ... el clero constituía -por la extensión de su patrimonio, por su estructura interna y por su presencia en todo el país-, un importantísimo factor real de poder ... la Iglesia vivió sujeta a la corona española durante la colonia por medio del patronato. Esta sujeción se acentuó con los Borbones, merced al*

---

<sup>14</sup> LEAL, Juan Felipe, *La Burguesía y el Estado Mexicano*. p. 49.

*realismo. Pero al realizarse la independencia política de España, la Iglesia rechazó las pretensiones del Estado Mexicano a suceder a la corona española en esas prerrogativas*".<sup>15</sup>

Si bien la iglesia y el ejército son instituciones del Estado, debemos tener presente que no son las únicas que han trascendido por coadyuvar a la configuración del mismo, pues no debemos desconocer que el naciente Estado mexicano también tuvo que contrarrestar las dificultades de organización y administración pública, así como a la prestación de servicios cada vez mayores y mejores, a manera de modelo, "*la falta de un sistema de transportes era uno de los más graves problemas que enfrentaba el nuevo Estado*".<sup>16</sup>

Desde la consumación de la independencia política con relación a España hasta el restablecimiento de la República, la gran mayoría de los gobiernos de México fueron excesivamente débiles en su permanencia política, inclusive en el aspecto militar no fueron lo suficientemente poderosos.

En la primera mitad del siglo XIX, cerca de cincuenta administraciones intentaron encauzar los negocios públicos del país, es más, en determinadas circunstancias hubo gobiernos coexistentes y espurios. Estas condiciones produjeron como corolario levantamientos, cuartelazos y golpes de Estado, además de las guerras que tuvo México con Francia y Estados Unidos, y que ocasionaron la entrega de buena parte del territorio mexicano.

Así, el Estado emergido de la reforma se diferenció de su antecesor tanto en lo correspondiente a sus cualidades teóricas cuanto, fundamentalmente, en lo concerniente a su funcionamiento real y en el aspecto en que fue impulsor del desarrollo social: "*El Estado se convierte a partir de cierto momento en el principal promotor, sino es que el único, del desarrollo social, debido sobre todo, a la enorme dispersión de los factores productivos y a la debilidad de las relaciones económicas modernas*".<sup>17</sup>

Hacia 1867, el período de la República y hasta casi 1900-1914, se dio un paso trascendental en la consolidación del Estado, es decir, que en el ámbito político pese al inmodificable desequilibrio en todos los aspectos, a lo largo de la mencionada fase se advierte una estructura de Estado semejante: el liberal-oligárquico.

Dado que el gobierno del General Porfirio Díaz fue incompetente para proponer una desembocadura a la crisis que además de económica era política, y social debido a la diferenciación existente, el grupo en el poder empezó a desgastarse y debilitarse al punto de encaminarse a la fractura total de cara a la acometida de los ejércitos populares insurrectos en la Revolución Mexicana. Este levantamiento popular no sólo ultimó a los gobiernos de Díaz y Huerta, sino también desarticuló al Estado liberal-oligárquico dominante en ese momento.

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, pp. 55 y 56.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>17</sup> CORDOVA, Arnaldo, *La Formación del Poder Político en México*. p. 11.

El elemento detonante de la Revolución Mexicana, fue la sucesión presidencial de 1910, en la que las clases y los grupos predominantes sucumbieron en un terrible antagonismo cuyos principales problemas eran de autorepresentación o sobrerrepresentación, manifestaciones políticas típicas de dichas circunstancias históricas.

El Estado mexicano soportó una vez más una recomposición, pues por la contienda surgida en la esfera del poder, a la vuelta del siglo la economía mexicana había dado entrada a una profunda crisis. Los Estados a nivel mundial en todas sus afirmaciones e inclinaciones ideológicas también se encontraban en crisis, la depresión mundial de 1900-1901 había contribuido a la conclusión de la etapa venturosa de las exportaciones. En 1905 ya se había reacomodado la política monetaria con el fin de conseguir la permanencia a través de su conexión al patrón oro; con ello, se terminó con el proteccionismo de hecho que había predominado durante los últimos treinta años por la depreciación de la plata; maniobras como ésta, provocaron que se esfumaran los rendimientos monopolistas de que disponían los terratenientes que generaban producción para el mercado nacional.

En lo que al Estado se refiere, en los primeros años de la corriente precursora (1900-1903), el reclamo de la democracia liberal había logrado que convinieran opositoristas de clases diferentes en objetivos comunes, tales como: la caída del gobierno de Díaz y una modesta reorganización social y económica que a pesar de todo fue por demás sobresaliente.

Por otra parte, un período más tajante principió cuando se llevaron a cabo huelgas e insubordinaciones, peldaños fundamentales en la contienda revolucionaria; así, al manifestar sus pensamientos en el periódico *Regeneración*, Ricardo Flores Magón escribía que la Revolución había llegado a un lugar en que ineludiblemente tenía que avanzar en dos trayectos: debilitarse y transformarse en un pronunciamiento sencillamente político en el que solamente los jefes y la clase rica descubrirían garantías, en que las clases desprotegidas permanecerían en la misma o peor situación de antes, o, por el contrario, continuar su movimiento avasallador transformándose íntegramente en una auténtica revolución económica, por la cual pugnaba el Partido Liberal Mexicano, y cuya conquista sería la toma de la propiedad de la tierra y de la maquinaria de producción para la utilización y libre aprovechamiento de ella por todos los residentes de México, tanto hombres como mujeres.

Como se puede notar, Flores Magón sospechaba el curso dominante e incontenible que tendría la Revolución, que habiendo comenzado como económica, se extendió hasta perturbar las estructuras político-sociales e incluso ideológicas del Estado mexicano.

La devastación del Estado liberal-oligárquico hizo que las clases y camarillas en el poder perdieran su aparato de dominación, sin ejército, sin rurales, sin jefes políticos, sin ministros ni jueces, en suma, sin legitimidad alguna; las clases dominantes del porfiriato se encontraban imposibilitadas para gobernar o para tener a sus representantes en un Estado existente pero poco tangible.

Entre los principales aspectos que el Estado mexicano sostuvo en este tiempo y que le fueron de utilidad para el México postrevolucionario, por un lado, se localiza la democracia representativa, pues el movimiento revolucionario contaba con una clara representación popular no sólo por medio de sus líderes y dirigentes, oficiales o populares, sino también la representatividad teórica de un proceso modificador y revolucionario, por otro lado, la manera en la que el presidencialismo se conformó como expresión elemental del nuevo Estado, mantuvo la imagen del hombre invulnerable emergida como sucesión del México precortesiano y de la etapa colonial en que la mayor autoridad era el virrey o el caudillo. *“El papel central que el Estado ha desempeñado en el desarrollo de México, corresponde en realidad al hecho de que el Poder Ejecutivo ha sido fortalecido, como único camino para que el Estado desempeñe tal papel”*.<sup>18</sup>

Por último, el procedimiento corporativo desde entonces, ha consentido la concentración de fuerzas en organizaciones estructuradas en función de intereses de grupo y de clase, reunidas en función de ideologías.

El proceso revolucionario, podemos asegurar, permitió esquematizar un nuevo Estado mexicano, más perceptible y preciso pese a su complicada conformación, un Estado fuerte. La Constitución Política de 1917, delineó los rasgos substanciales de este nuevo Estado, como clara certificación de las discrepancias que encaró la burocracia política y militar que le dio luz y vida; es más, si en algunas partes del texto constitucional se observan las propuestas clásicas del liberalismo en otras se rechazan por completo.

De la misma forma, se registra la igualdad jurídica de los mexicanos a pesar de la contraposición de clases subsistente, para eludir que esa contraposición irreconciliable aniquilara a la sociedad en una controversia infértil, se planteó la mediación de un “árbitro neutral” que debía ser el mismo Estado en su carácter de intermediario de controversias y con un poder asentado, simuladamente, por sobre las clases prominentes de la sociedad. Sin embargo, en primera instancia y ante la carencia de fortalecimiento del Estado, ese “árbitro” tuvo que ser la burocracia política y militar dominante del período histórico.

## II. Evolución del concepto de Estado

La institución llamada Estado surge en la historia de la civilización, por la urgencia de organización mínima de los hombres para sobrevivir y desenvolverse como tales, con el objetivo común de alcanzar la concordia entre los ciudadanos, así como el ejercicio legal y legítimo del poder.

Los estudiosos del fenómeno de la institución del Estado, admiten lo trascendental que resulta este elemento en la vida de los pueblos constituidos como países: el factor de poder generador del Estado da por resultado condiciones de supremacía y dominación, por lo que

---

<sup>18</sup> *Ibid.* p. 45.

también compete al Estado desarrollar de mayor y mejor manera todas y cada una de sus partes.

No cabe duda, de que lo que llamamos Estado no es ni ha sido permanentemente lo mismo, tampoco podríamos decir que ha florecido como un modelo de organización política de las poblaciones, es menester resaltar que tampoco ha sido inmutable en su fundamento y nominación. De modo que resulta indudable que el Estado existe gracias a que quienes habitamos en él, nos encargamos de dar origen a diferentes entidades políticas de carácter público que precisamente le dan vida y origen.

Así, el Estado va adquiriendo singularidades y sólo el tiempo y los teóricos nos darán el conocimiento indiscutible en este campo, sin omitir la importancia del papel que las Ciencias Política y Jurídica desempeñan en la conformación de la teoría y la *praxis*.

Los autores representativos para el estudio del mismo, han resaltado en cierta medida las cualidades que han moldeado al Estado y las diferentes tendencias para el análisis de esta manifestación, enlazándolo como un todo genérico de interdependencia y recíproco intercambio.

La noción de Estado configura una de las más complejas materias de estudio que examinan las ciencias política y jurídica. Con el transcurso de la historia, desde el período clásico, el concepto de las sociedades políticamente organizadas se ha desarrollado modificando tanto su contenido como su sistema de estudio. Al interior de la ciencia jurídica una subdivisión que analiza al Estado es la Teoría General del Estado concebida no sólo por Jellinek, sino además por Hans Kelsen.

Para este último, “*la definición del Estado resulta muy difícil, dada la multiplicidad de los objetos que el término concurrente designa*”.<sup>19</sup> Ello dado el enlazamiento y la analogía con que Kelsen explica al Derecho y al Estado; para él, las propuestas principales a debate son los distintos acercamientos que del Estado existen, es decir, visualiza al Estado como una forma sociológica auténtica en contraposición a la actividad jurídica, esto es, como una corporación social establecida por una reglamentación y como una unidad sociológica; así, el Estado se infiere como una institución y al mismo tiempo como un dominio.

## 1. Los filósofos griegos y el Estado

Aproximarnos a los sustentos fundamentales de la filosofía de este tiempo, es reconocer el acercamiento que se tenía respecto de la teoría, la práctica y los elementos ya existentes del Estado. Todo esto lo podemos encontrar en los *Diálogos* y concretamente en *La República*, en este documento Platón atribuye el origen del Estado a la división del trabajo: “*La multiplicidad de necesidades reúne en una misma residencia a un gran número de asociados y auxiliares. uno toma consigo a un hombre y otro a otro para satisfacer sus*

---

<sup>19</sup> KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*. p. 215.

*diversas necesidades; a este establecimiento común, hemos dado el nombre de ciudad*";<sup>20</sup> en este fragmento encontramos que el hombre como individuo es el sustento del Estado, pero no es en instancia personal sino en grupo social, en virtud de la multiplicidad de necesidades para establecer una residencia, es decir, en un lugar determinado llamado territorio según Jellinek.

En el pensamiento anterior, cabe resaltar la similitud entre Estado y Ciudad, esto es, la Ciudad-Estado del pueblo griego, esta *polis, civitas* o *civitatis* es concebida porque tanto Platón como Aristóteles en su obra "*La Política*", tenían plena conciencia de que ninguna ciudad griega había realizado los ideales que ellos creían implícitos en la Ciudad-Estado.

A pesar de la clarividencia del pensamiento griego, la concepción de la Ciudad-Estado tenía ciertas limitaciones (vistas éstas en la perspectiva histórica), ello además del supuesto teórico de que sólo la Ciudad-Estado era moralmente autárquica, sin embargo, hay también en esta filosofía reformista de Platón y Aristóteles una hipótesis que desafortunadamente no era del todo cierta en las circunstancias existentes. nos referimos a que la mejora de la Ciudad-Estado dentro de los límites impuestos por aquella forma política daba por sentado que sus gobernantes eran agentes libres, capaces de corregir sus defectos internos mediante la elección de sus propias políticas; esto pese al reconocimiento de la esclavitud y de la diferenciación social por motivos raciales e incluso sexuales.

La completa aceptación de esa Ciudad-Estado como institución moral, significaba en realidad que para Platón y Aristóteles su horizonte político estaba limitado por él, en consecuencia, ninguno de ellos percibió con la claridad debida el papel que tenían que desempeñar los asuntos exteriores (esto es la vinculación con el concepto de soberanía y designación territorial); asimismo, lo relativo a cuestiones financieras, y económicas, toda vez que las Ciudades-Estado observaban una clara situación financiera que regulaba las relaciones sociales y económicas que conducían la vida de la sociedad donde los ciudadanos tenían suma importancia.

El análisis de los factores políticos de la democracia o tan sólo de la concepción del Estado en la antigua Grecia, llevó tanto a Platón como a Aristóteles, a una posición en la que puede considerarse el problema que ocupa el lugar de la construcción del Estado ideal; esto es, de cuál es la mejor forma de gobierno para las sociedades.

Una determinación precisa de los grupos, supone una organización detallada y cohesionada, surgida por la necesidad de sobrevivencia y luego de convivencia; siendo el ciudadano, de acuerdo con Platón, base de la formación de ciudades en un espacio territorial determinado, tornándose complejas estas relaciones según fueran sus necesidades.

No obstante todo ello, se requería de una organización que diera coherencia y dirección a los trabajos de estas ciudades formadoras de Estados, una dirección de tipo de expansión territorial en función de la fuerza de los ejércitos. Al efecto, Homero en un pasaje de la

---

<sup>20</sup> PLATÓN, *La República*. p. 85.

Iliada nos habla de Agamenón, no como rey supremo de los griegos sino como general en jefe de un ejército confederado ante una ciudad sitiada. La organización directiva existente era la que formaba lo que hoy conocemos como gobierno, el articulador de las acciones del Estado: *"Tenía también la fraternidad un jefe (fratriarcos), y, asimismo, según De Lou Langes, asambleas cuyas decisiones eran obligatorias, un tribunal y una administración, posteriormente, el Estado mismo"*.<sup>21</sup>

Lo que hoy conocemos como las partes articuladoras de los organismos internos del Estado, de sus funciones y demás complejidades, eran en ese tiempo los incipientes mecanismos de control del gobierno. Existía una organización administrativa piramidal con funciones preestablecidas que daban fluidez a la gestión de mandato, si bien en este caso por parte del emperador no dejaba de ser una administración pública por y para el Estado.

*"En ninguna parte podemos seguir mejor que en la antigua Atenas, por lo menos en la primera fase de la evolución, de qué modo se desarrolló el Estado, en parte transformando los órganos de la constitución gentil, en parte desplazándolos por auténticos organismos de Administración del Estado"*.<sup>22</sup>

Estos organismos de administración del Estado eran órganos de control y organización de los ciudadanos agrupados en principio en familias, luego en ciudades y más tarde en toda sociedad; eran también mecanismos de control y ejercicio de poder no solamente militar sino de tipo estamental, pues siendo formas originarias de democracia, delegaban en los mismos ciudadanos, incluso de edad en el gran Senado, representación y presencia para opinar: *"Entre los griegos homéricos, estos circunstancias (para emplear una expresión jurídica del alemán antiguo) se han convertido ya en una asamblea general del pueblo. lo mismo ocurrió entre los germanos en los tiempos primitivos. Esta asamblea era convocada por el consejo para decidir los asuntos importantes"*.<sup>23</sup>

La participación de los hombres en esta asamblea del pueblo (*ágora*), era una delegación personal de voluntad propia, los ciudadanos (los que no eran esclavos), concedían sin ni siquiera suponerlo, el hecho jurídico de ejercicio de su soberanía, característica importante del Estado que desarrollaremos más adelante.

Sin dejar de pasar por alto la existencia del Derecho en Atenas, existía una administración central denominada Consejo General, donde se ejercía un sistema general de derecho popular ateniense, muy por encima de las costumbres que tenían el carácter de leyes de las tribus y de las gens, a su vez base del Derecho Romano, que después dictó las reglas de cambio e intercambio de la transformación de productos en mercancías, con la oposición de la propiedad privada sobre artículos de cierto lujo, tierras o rebaños, así lo señala el mismo Engels al referirse al sentido de pertenencia como base de la propiedad privada, conformadora de la territorialidad del hombre, elemento importante del Estado, pues

---

<sup>21</sup> *Ibid.* p. 49.

<sup>22</sup> *Ibid.* p. 53.

<sup>23</sup> *Ibid.* p. 50.

también asumió la función implícita e intrínseca de defender y resguardar la pertenencia de los objetos en propiedad y en territorio de la Ciudad-Estado.

## 2. Los teólogos y el Estado

La divinidad ejercida en la ideología religiosa se expresó en la conformación de las civilizaciones en un proceso evolutivo y al igual que en el Estado Griego-Romano, se desarrolló y complementó con la ayuda de los creyentes no solamente en esa divinidad sino también, como en Grecia y Roma, en la delegación de representación.

San Agustín fue un teólogo que por la inmensidad de sus trabajos sobresale entre los doctos de la Iglesia, por ser más filósofo social que la mayoría de sus contemporáneos (así como Santo Tomás de Aquino). Su impulso le llevó del materialismo de Manes a la filosofía de Platón y le condujo después a Jesucristo para ser cristiano, sacerdote y obispo, pero siempre filósofo social.

El pensamiento teológico del Estado, parte de la premisa de que fue creado por Dios, esta doctrina se manifiesta en diversos pueblos de la tierra con tradiciones teocráticas, como los pueblos Judeo-Cristianos. San Pablo en la epístola de los romanos señala: *"No hay potestad que no venga de Dios y todas las que existen son ordenadas por Dios"*.<sup>24</sup> Ahí, radica la base de que toda la concepción es un tanto similar a la de Grecia y Roma, en el sentido de la representación y a su vez de la soberanía; siendo la diferencia esencial el principio de la fe: *"la fe es la sustancia de nuestras esperanzas que nos convence de las cosas que no podemos ver"*.<sup>25</sup> En este sentido la fe es circunstancial al deseo de existencia en el credo, en este caso divino, pero que tiene tanta legitimidad como trascendencia.

El pensamiento de San Agustín era también historicista, retoma la doctrina de Platón y le da un tinte ideológico: *"A la luz del espiritualismo platónico, el espectáculo de la creación se transforma; el mal en los seres desprovistos de razón y de voluntad tiene que ser una inferioridad de su naturaleza, y en los seres racionales y libres, de un desfallecimiento de su voluntad, que se aparta del verdadero bien, dejándose seducir por bienes inferiores"*.<sup>26</sup> Argumento que nos explica la necesidad suprema de controlar tanto la inferior naturaleza como la propia y personal razón y voluntad; esta necesidad suprema es la concepción divina de un Estado pero legado por Dios: *"Tal es el origen del mal en el mundo, la ciudad de Dios (refiriéndose a su obra) debiera llamarse el libro de las dos ciudades, porque su objeto es la lucha de la ciudad de Dios contra la ciudad del diablo, el combate del bien contra el mal"*,<sup>27</sup> parecería imaginar que toma la idea de que el hombre, bueno o malo, es el origen de las sociedades y éstas a su vez de ciudades; pero para que se conformen en Estados se debe seguir la voluntad de Dios, pues es él quien así lo determina.

---

<sup>24</sup> Biblia de Jerusalén. Nuevo Testamento. Capítulo XIII, versículo 1.

<sup>25</sup> *Ibid.* Hebreos XI. Capítulo I.

<sup>26</sup> San Agustín, *Ciudad de Dios*. p. 13.

<sup>27</sup> *Ibid.* p. 8.



La aparición de la Iglesia para gobernar con independencia los asuntos espirituales de la humanidad y como institución distinta a la monarquía o imperio, es sin duda un cambio trascendental en las organizaciones sociales. El imperio universal habría sido imposible sin apoyo religioso, una serie de pueblos, tribus y ciudades, carentes de un vínculo tan fuerte como el sentimiento de nacionalidad, no podía encontrar otro lazo eficaz de unión que no fuese una religión común, o tan sólo un factor de cohesión y unidad, cierto parentesco no familiar ni consanguíneo que sólo lo daba el ser “hijos de Dios” en una “Ciudad de Dios” y por lo tanto ante un “Estado de Dios”.

El imperio romano se vio obligado a modificar los instrumentos de control social un tanto a la manera oriental, donde se deificó a los primeros emperadores tanto en la vida como en la muerte; en Italia las restricciones jurídicas pasaron de la República al Imperio y frenaron el proceso. Así, los restos de la concepción republicana fueron debilitándose cada vez más con la reorganización del imperio bajo Diocleciano y el establecimiento por este mismo emperador del mitraísmo como religión oficial del Estado. El incremento del poder de la religión que hizo posible primero y luego necesaria la deificación del emperador, acabó por hacer imposible aquella solución. En efecto, lo que se requería no era una religión oficial sino una religión dotada de una organización eclesiástica autónoma, que sin rivalizar con el Estado ni pretender ser su superior (debido a la valoración predominante de los intereses por ella representados), contribuyera a dar cohesión y unidad al propio Estado.

Por otro lado, hemos de señalar que una era la religión o postura ideológica, y otra la directora de esa idea o religión, es decir, la Iglesia, la cual era prácticamente un Estado, pues se había fortalecido tanto en la doctrina como en la organización y control social.

Dentro de los ilustres pensadores teológicos vinculados con el Estado encontramos también a Santo Tomás de Aquino, quien fue un notable humanista y consecuentemente un gran pensador de su época, cuyas obras más destacadas son la *Secunda Secundae* y su *Tratado de las Leyes* o mejor conocida como la *Summa Theologica*, sin duda fue el más grande de los escolásticos.

Santo Tomás, inicia con la concepción de que la vida social y política cae directamente en su plan de naturaleza como conjunto y los pasajes más importantes en los que trató el tema constituyen parte importante de su obra. Describió a la sociedad como un cambio mutuo de servicios encaminados a la vida buena, al bien y a las prácticas religiosas. Este filósofo un poco más objetivo, decía que el “bien común exige que la sociedad tenga una parte dirigente, del mismo modo que el alma rige al cuerpo o cualquier naturaleza superior a la inferior”.<sup>28</sup> Santo Tomás compara la fundación y gobierno de los Estados, la planeación de las ciudades, la construcción de castillos, el establecimiento de mercados y el fomento de la educación con la providencia con que Dios crea y gobierna al mundo.

---

<sup>28</sup> AQUINO Santo Tomás de, *Summa Theologica*. pp. 90-108. A mayor abundamiento resulta conveniente remitirse al capítulo relativo a: “Del Gobierno de Príncipes”.

De ahí, que el gobierno sea una magistratura o un fideicomiso de la comunidad como súbdito más ínfimo, el gobernante está justificado en todo lo que hace solamente porque contribuye al bien común, su poder por el hecho de que deriva de Dios para la feliz ordenación de la vida humana, es un ministerio o servicio debido a la comunidad de la que es cabeza.

En su obra, define a la ley como una coordinación de la razón que persigue la satisfacción común, difundida por quien se encuentra encargado del gobierno de la población. Cabe resaltar que el mérito de Santo Tomás es que propone la implementación de normas elaboradas de una forma vigente, en que tienen que estar a cargo del poder soberano del Estado, no debemos soslayar el hecho de que aun con lo anterior, considera a la ley como un ente natural permanente y universal.

Como rasgos característicos de su doctrina, encontramos que considera el fin último de la comunidad política la obtención del bien común, así como servir de punto de unión para impedir a la sociedad su dispersión, dada la tendiente actitud interesada de los seres humanos.

Asimismo, este autor basa su teoría de la potestad política en el concepto de Aristóteles sobre la esencia social del hombre, que a su vez une con la teoría relativa al origen divino del Estado.

### **3. La idea del Estado-Nación**

A nuestro juicio, el origen del concepto de Estado-Nación se da en el momento en que los pueblos, feudos y ciudades se integran con la conciencia de conformar un Estado o nación, es decir, cuando se ha constituido un conglomerado social asentado en un territorio y dotado de un gobierno común, en donde precisamente el elemento humano tiene concientemente una identificación en ideales sobre lo que desea ser.

Cabe advertir que esta transformación evolutiva del concepto de Estado no se da de un momento a otro, sino que es resultado de un proceso por demás lento, en el cual entraron en juego diversos factores políticos, sociales y económicos, mismos que venían marcando una clara tendencia a la centralización y monopolio de poder atribuido a una instancia unitaria y monocrática, denominada rey, papa o señor feudal.

Por otra parte, la reducción cada vez mayor de las capas sociales, vino a significar la superación definitiva de la organización hasta entonces típica de las relaciones humanas, que era una nota característica de la antigua sociedad por estratos, en virtud de la cual el individuo era prácticamente absorbido por la comunidad, ya fuera su familia o la capa social a la que perteneciera. Por ello, una vez que se logró erigir el Estado nación, hubo una importante reivindicación de esos derechos y libertades individuales, de aquí que, por estos motivos y por el desarrollo económico que se fue alcanzando, los intereses comunes

de los ciudadanos se vieron unificados no sólo en la defensa de sus derechos subjetivos, sino también, en la participación cada vez mayor que fueron adquiriendo en la toma de decisiones políticas para ir conformando así, la moderna sociedad civil.

De este modo, de acuerdo con la opinión del ilustre maestro Mario de la Cueva, el Estado moderno según su terminología, para nosotros Estado-nación, *“es el resultado, por un lado, de las pugnas políticas entre los poderes medievales: la Iglesia y el imperio, la Iglesia y el rey de Francia, este mismo monarca y el emperador, y los reyes y los señores feudales, y del otro, de la formación de las comunidades nacionales, particularmente España, Francia e Inglaterra, comunidades asentadas firmemente sobre porciones específicas del territorio europeo. La doctrina lo describe como un Estado nacional, territorial, monárquico -salvo las repúblicas italianas del siglo XVI- centralizador de todos los poderes públicos y soberano en la doble dimensión externa e interna”*.<sup>29</sup>

### III. El Estado moderno y sus antecedentes

Para entrar en materia, podemos señalar que la etapa histórica que va de mediados del siglo XV a los sucesos que desembocaron en la Revolución Francesa, significan el tránsito de la Edad Media a lo que podríamos llamar la Edad Moderna.

Lo anterior podemos entenderlo como la conclusión de la era medieval cuya principal característica fue, sin duda, el dominio político por parte de la iglesia, es decir, el denominado renacimiento y la consiguiente reforma en donde los sucesos más connotados fueron los descubrimientos de nuevas tierras, al mismo tiempo que se produjo una importante transformación comercial.

En este contexto, recordemos que la sociedad política hasta el siglo XVI, se congregaba por debajo de las diferentes fuerzas políticas de carácter privado. De tal forma, que las personas como seres humanos se integraban a esta organización comunitaria en función de su ubicación tanto en el universo cristiano como en el aspecto económico, siempre y cuando se perteneciera a una agrupación o corporación.

Por cuanto hace a los aspectos políticos, fue irrefutable la derrota del sistema feudal para beneficio del poder auténtico dando origen a los grandes estados nacionales.

De esta manera, entre los siglos XVI y XVII se dan los elementos básicos del Estado que contenían una fundamentación política implícita, puesto que los teóricos de esa etapa histórica se encargaron de iniciar esta estructuración que ha sido esencial en las formas de Estado modernas.

Así, durante el renacimiento surge como una nueva concepción de forma de vida, la exclusión de las teorías religiosas, dándose una separación entre los asuntos naturales y los asuntos espirituales, de modo que los seres humanos debían sujetarse exclusivamente a las

---

<sup>29</sup> CUEVA, Mario de la, *La Idea del Estado*. p. 45.

cuestiones terrenas y por tanto dedicarse a analizar las contiendas, al igual que los conflictos de carácter social, así como político en el entorno real y presente.

Durante este proceso evolutivo, se alcanza el siglo XVIII en el que se da una fuerte pugna entre Inglaterra y Francia, las dos grandes potencias existentes en ese período histórico, de la cual debía prevalecer una de las dos, puesto que no concebían compartir la hegemonía.

En efecto, en este sentido la maestra Arnáiz apunta que los estados nacionales, estructurados en forma muy similar a la actual concepción del Estado, aparecieron: *"En el siglo XVIII. cuando en Francia había culminado la conciencia nacional en sus gentes. Cuando en España alrededor de la monarquía absoluta había surgido la constitución de una nacionalidad, de un pueblo, con un poder y territorio propios"*.<sup>30</sup>

Actualmente, la población, el poder y un territorio forman parte de los elementos que componen al Estado moderno, y de ellos, el de mayor relevancia para la constitución de un Estado, es precisamente el pueblo.

Con relación al establecimiento del llamado Estado moderno, la maestra emérita Aurora Arnaiz concluye que: *"Cuando surgió el Estado moderno separado de la Iglesia Romana y cuando la comunidad política se desglosó de la comunidad religiosa, cuando los valores universales de esta doctrina religiosa (no sólo como religión, sino como posición política) se apartaron de la vida de los pueblos, se produjo una laguna de valores universales que pervive hasta nuestros días. Vivimos, en consecuencia, una etapa de exclusionismo: así se erige el Estado nacional, y el pueblo del Estado apartados de esa norma de convivencia universal"*.<sup>31</sup>

Entonces, en ese momento histórico el Estado adquiere cierta tendencia hacia lo administrativo de tal suerte que el orden jurídico y la autoridad gubernamental comienzan a ceñir sus actividades a las disposiciones jurídicas dictadas previamente, de manera que, el Estado concebido con la forma que guarda actualmente, fortalece los elementos de actuación administrativa dado que rigen su actividad conforme a los lineamientos establecidos por la legislación promulgada con anterioridad.

En vista de la complejidad que representa la evolución de la noción de Estado y de los elementos que lo integran una vez alcanzada esta idea como la conocemos ahora, podemos decir que algunos autores de la edad media pueden ser considerados como precursores de la concepción del Estado moderno.

---

<sup>30</sup> ARNAIZ AMIGO, Aurora, *El Estado y sus Fundamentos Institucionales*, p. 93.

<sup>31</sup> *Ibid.* p. 93.

## 1. Nicolás Maquiavelo

Indudablemente, este autor desempeñó un papel muy dinámico en la complicada vida política italiana de su época, puesto que realizó perspicaces observaciones respecto del gobierno de su país y de otros países de Europa, así como en las misiones diplomáticas que le fueron encomendadas, dado que fueron el punto de partida y rasgo distintivo de su teoría política.

Se trata de uno de los personajes determinantes en la historia del pensamiento político sobre el Estado, recordemos que, inclusive, a él se le atribuye la paternidad del término 'Estado'. Para algunos autores puede ser considerado como el fundador de la ciencia política moderna, toda vez que analizó los problemas del poder político, tal y como se presentaban en la realidad, separando el fenómeno de la ética tradicional al estudiar con agudeza las bases para la organización de los principados y repúblicas de su tiempo.

En su obra destaca en forma particular *El Príncipe*, en la que se refleja su constante preocupación por resolver el problema de las distintas maneras o formas para gobernar. Por ello, es que en opinión de autores como Mario de la Cueva, la principal aportación al pensamiento político que hizo Maquiavelo en "*El Príncipe*", fue elaborar "*no un tratado sobre el Estado concebido como un ente real o abstracto, sino uno acerca del arte de gobernar a la ciudad, más aún si se considera que en los primeros renglones del capítulo segundo se confirman las ideas cuando dice que 'no discurrirá acerca de las repúblicas por haberlo hecho ya -en los Discursos sobre la primera época de Tito Livio-, por lo que se concretará a decir cómo pueden ser gobernados y conservados los principados'. Por lo tanto, nos encontramos ante un tratado político sobre el arte de gobernar, mismo sentido dentro del que debe juzgarse a los Discursos sobre Tito Livio*".<sup>32</sup>

## 2. Juan Bodino

Es considerado como uno de los principales teóricos de la soberanía y del Estado, en el entendido de que el modelo de referencia que tuvo fue muy distinto al de Maquiavelo, toda vez que Francia era una de las naciones más definidas del siglo XVI y se encontraba en una crisis de unidad por las continuas guerras religiosas.

La aportación de Bodin estribó fundamentalmente en encarnar su concepto de república ya sea en el pueblo o bien en el rey, pues de alguna forma siempre estuvo sujeto a la doctrina jurídica de la Edad Media. Por otra parte, retorna a la vieja concepción aristotélica y medieval de la *polis* como una extensión de la familia, por lo cual rechaza tácitamente las posturas individualistas.

---

<sup>32</sup> CUEVA, Mario de la, *Op. cit.* pp. 63 y 64.

En su magistral obra *Los Seis Libros de la República*, encontramos sus más reconocidos logros intelectuales, siendo los siguientes: “*el primero consiste en haber ofrecido las primeras definiciones modernas de la república y de la soberanía, el segundo es la reafirmación de la independencia absoluta y perpetua del poder temporal de la república: con esta declaración, los pueblos, principados y repúblicas, cobraron conciencia definitiva de su independencia, y de su poder político, el pueblo, una aristocracia o un rey hicieron gala de su libertad. La tercera característica radica en el hecho de que el poder político sólo puede predicarse de un ser vivo dotado de una voluntad real. ....*”.<sup>33</sup>

### 3. Tomás Hobbes

Para Thomas Hobbes, el Estado aparece primero en lo particular, ya que una multitud se puede constituir de un conjunto de personas, a condición de que sea con el consentimiento de cada una de quienes la componen; así, el Leviatán (figura a nuestro juicio tomada de la Biblia, Job 41:1), tiene la apariencia de un gigante cuya conformación y partes son las mismas que las de todos los que se le han doblgado y delegado, cuidando de defenderlos; hay que llamar la atención en el hecho de que el Estado es, sin duda, un ente gigante incluso monstruoso y que aun así conserva un carácter benigno.

Además de la señalada idea, en la conformación del Estado, agrega formas de organización y administración social: “*La diferencia de gobiernos consiste en la diferencia del soberano o de la persona representativa de todos y cada uno de la multitud. ... como la soberanía reside en un hombre o en la asamblea de más de uno y como en esta asamblea puede ocurrir que todos tengan derecho a formar parte de ella, o no todos sino algunos hombres distinguidos de los demás*”.<sup>34</sup> Como podemos observar, la escuela platónica de la existencia de soberanía o representación del individuo se retoma en Hobbes; es más, Hobbes mismo, sigue la escuela de Engels, al hablar de la representación de las asambleas y del derecho que tienen los hombres libres de participar en los asuntos del Estado.

Adicionalmente a los hombres libres, existía una clase gobernante plenamente distinguida que dirigía las formas de gobernar, de manera tal que, al igual que Aristóteles, Hobbes señaló: “*Es manifiesto que pueden existir tres clases de gobierno, porque el representante debe ser por necesidad o una persona o varias: en este último caso o es la asamblea de todos o la de sólo una parte, cuando el representante es un hombre entonces el gobierno es una monarquía; cuando lo es una asamblea de todos cuantos quieren concurrir a ella, tenemos una democracia o gobierno popular; cuando la asamblea es de una parte solamente, entonces se denomina Aristocrática, no puede existir otro género de gobierno, porque necesariamente uno, o más o todos deben tener el poder soberano que como he mostrado ya, es indivisible*”.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Ibid. p. 65.

<sup>34</sup> HOBBS, Thomas, *El Leviathan*. p. 58.

<sup>35</sup> Ibid. p. 151.

#### 4. John Locke

Por su parte, John Locke estima que el Estado de naturaleza es el Estado pacífico, para garantizar la propiedad los hombres salen del Estado de naturaleza y constituyen una sociedad civil cuyo fin es conservar la propiedad. El poder del Estado o supremo poder, dice el autor, es el poder legislativo, lo esencial es hacer leyes como base del Estado.

*“En primer lugar: cuando el poder legislativo ha sufrido una alteración la sociedad civil equivale a un Estado de paz entre los miembros que la forman y excluye el Estado de guerra mediante el arbitraje del poder legislativo que pone fin a todas las diferencias que puedan surgir entre uno y otro miembro”.*<sup>36</sup> Este Estado de paz, donde los individuos en sociedad civil tienen un arbitraje neutro y positivo del gobierno, es el estadio supremo o ideal del propio Estado como institución político-social, es decir, tiene que salvaguardar los intereses en paz pública de todos sus miembros, así, éstos se reproducen para el Estado y el Estado en sí se puede volver a generar. Siendo importante el arbitraje, también del poder legislativo donde se encuentra la representación ciudadana y se manifiesta el principio soberano del poder.

*“En este último (el poder legislativo) ninguno de los miembros de la sociedad tiene autoridad para hacer leyes, que obliguen a los demás y por eso cuando uno o más miembros a los que el pueblo ha nombrado se lanzan a legislar, las leyes que hacen no tienen autoridad y el pueblo no está por ello obligado a obedecerlos”.*<sup>37</sup> por lo que se hace necesario tener la debida representación legítima de los mandantes para tener lo que señalábamos como ejercicio del poder.

Este autor al igual que Hobbes, parte de la conformación del Estado en organismos de control, teoría denominada de pesos y contrapesos, que en el momento histórico referido fue la división y diferencia de poderes, *“como la forma de gobierno depende de que se coloque el poder supremo, que es el legislativo, en unas u otras manos, la forma de gobierno del Estado dependerá de la manera como se otorgue el poder de hacer las leyes, porque es imposible concebir que un poder inferior dé órdenes a otro superior”.*<sup>38</sup>

La separación de funciones públicas y de poderes ejercidos en la institución del Estado, no le resta importancia al poder soberano, es decir, al poder del Estado, que si bien se manifestaba en una monarquía que llegó a decir: *“El Estado soy yo”* con Luis XIV, no pasa inadvertida la existencia de un Estado fuerte centralizado, con una adecuada administración pública y financiera, así como un aparato represor que además de ideológico fue militar.

*“Sea cualquiera la forma de gobierno por la que se rija la comunidad política, el poder soberano debe gobernar por medio de leyes promulgadas o aceptadas y no por decretos improvisados o por decisiones imprevisibles, si ocurriese esto último, el género humano se*

---

<sup>36</sup> LOCKE, John, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*. p. 161.

<sup>37</sup> *Ibid.* p. 168.

<sup>38</sup> *Ibid.* p. 150.

*encontraría en condiciones infinitamente peores que cuando vivía en el Estado natural*".<sup>39</sup> Locke no separa su visión de la importancia que tienen las leyes para la sustentación del Estado, éste es su principal aporte al planteamiento jurídico del mismo.

## 5. Carlos Luis de Secondat, Barón de La Bréde y de Montesquieu

Indiscutiblemente, fue uno de los principales filósofos franceses de la ciencia política del siglo XVIII, las líneas fundamentales de su teoría, al igual que otros autores de su época, era su convicción en el mejoramiento del hombre mediante el uso de la razón.

Su pensamiento refleja una de las reacciones más críticas contra las formas conservadoras de gobierno y el absolutismo monárquico de la época, en opinión de diversos autores, se aparta de las tesis contractualistas y se revela como partidario de una tendencia racionalista sobre el ejercicio del poder.

En su obra *Del Espíritu de las Leyes*, se advierte su preocupación por una teoría sociológica del Estado y del Derecho, proponiendo el llamado principio de división de poderes para asegurar la libertad individual y permitir que "el poder limite al poder".

Montesquieu conceptúa una filosofía de tipo racionalista, como imperaba en su tiempo, separándose de las teorías que proponían el pacto social. En la obra de este autor, podemos señalar que sobresalían esencialmente dos aspectos fundamentales: por un lado, la propagación de una filosofía de carácter social de la autoridad gubernamental y de manera uniforme del Derecho; por el otro lado, una seria preocupación derivada de un profundo temor por el absolutismo monárquico que en su etapa dificultaba fuertemente la sobrevivencia.

Su aportación para el constitucionalismo moderno resulta determinante, desde el momento en que las primeras leyes fundamentales de los Estados de corte liberal, adoptaron como postulado político el establecimiento de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como la existencia de frenos y contrapesos entre los mismos.

## 6. Juan Jacobo Rousseau

La idea que tiene de la concepción del Estado se basa en el contrato social, en la pasión por la unidad del cuerpo social, en la subordinación de los intereses particulares a la voluntad general y en la soberanía absoluta e indisoluble de ésta.

Para este destacado filósofo el soberano no podía ser otro que el propio pueblo, estructurado como una asociación política de hombres cuyo objetivo debía ser el contrato

---

<sup>39</sup> *Ibid.* p. 177.



social; es decir, considera la soberanía de los pueblos como algo inalienable e indivisible, de tal manera que la población no debe traspasar su derecho de autogobernarse al nombrar a sus autoridades, pues tiene que elegir su propio destino

Rousseau ve al Estado en una vinculación muy estrecha con lo que el gobierno ejerce, es decir, el control político y social del pueblo: "*como no existe más que un medio proporcional en cada proporción, no hay tampoco más que un solo buen gobierno posible en cada Estado*".<sup>40</sup>

Siendo el Estado una estructura administrativa que en dimensiones paralelas tiene el control del aparato público (y privado) de la sociedad, pues "*el gobierno es en pequeño lo que el cuerpo político que lo contiene es en grande*".<sup>41</sup> entonces la pregunta obligada sería ¿qué es el gobierno?, a lo que Rousseau contesta: "*es un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política*".<sup>42</sup> Este cuerpo intermedio implícitamente especializado en la administración pública, detentador de poder de mando y decisión, es quien ejerce también poder político a lo largo y ancho del territorio del Estado, por la vía de la aplicación y ejecución de las leyes, lográndose la libertad civil y política de la sociedad.

## 7. Emmanuel Kant

Es sin duda el pensador más representativo de la filosofía crítica y da una definición rigurosamente jurídica sobre el Estado, ello hace pensar que sirvió de apoyo para que más adelante Hans Kelsen identificara al Estado con el Derecho. Una de sus aportaciones más significativas al igual que Rousseau y Hegel, es su contribución de los principios elementales para entender la filosofía política y cimentar hábilmente al Estado, pues presentan a la libertad individual y espiritual como propuesta.

Entre sus obras más destacadas podemos mencionar a *La Crítica de la Razón Pura*, en la que la propuesta fundamental radica en un método crítico que discurre acerca del conocimiento del hombre. Otra de sus obras importantes, se intitula *La Crítica de la Razón Práctica*, en la cual desarrolla la tesis referente a que la norma moral nos da la factibilidad de nuestro ser, es decir, utiliza el imperativo categórico como el ejercicio incondicional de la libertad.

Kant preparó también, una obra denominada *Proyecto de Paz Perpetua*, un solo trabajo que es identificado como de estilo político, este estudio erige los principios de su idea de moral, al igual que de su concepción de lo abstracto acudiendo al aspecto ideal del deber, o en sus

---

<sup>40</sup> ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El Contrato Social*. p. 99.

<sup>41</sup> *Ibid.* p. 102.

<sup>42</sup> *Ibid.* p. 98.

propios términos del imperativo moral categórico, por lo que entiende al Estado como la reunión de hombres sometidos bajo normas jurídicas.

Respecto de este destacado estudioso de la filosofía, la maestra Arnáiz Amigo, comenta: *Kant sienta las bases para que investigadores subsiguientes recojan el imperativo categórico e instruyan nada menos que el yo social. Este 'yo social' es constituido por derroteros distintos en el materialismo marxista. En el yo social de esta escuela se atisba una posición humanista que es preciso entresacar de su materialismo combativo".*<sup>43</sup>

Consecuentemente, una de las mayores aportaciones de este autor es su fomento y defensa de la libertad, asimismo la aceptación de que la comunidad política se configurara con fundamento en ella. No podemos negar, que ciertamente su apasionada defensa del individualismo contribuyó al surgimiento del llamado Estado liberal de Derecho burgués que llegó con la revolución francesa y no concluye sino hasta terminada la segunda guerra mundial en 1945.

## 8. Federico Hegel

La teoría del Estado, la teoría del Derecho y la filosofía de la historia, constituyen en la doctrina de este autor, partes de un conjunto sistemático y coordinado. El Estado es la realidad de la vida ética, es el espíritu ético en cuanto a voluntad manifiesta, clave para sí mismo y sustancial, que piensa, sabe y cumple: *"El Estado es la realidad de la idea ética; es el espíritu ético en cuanto a la voluntad manifiesta, clara para sí misma, sustancial, que se piensa y se sabe y que cumple lo que se sabe y como lo sabe, en las costumbres el Estado tiene su existencia inmediata; en la autoconciencia del individuo, en su conocer y actividad tiene su existencia mediata; y esta autoconciencia, por medio, de los sentimientos, tiene su libertad sustancial en él, como su esencia, fin y producto de su actividad"*.<sup>44</sup> es decir, que el Estado es lo racional en sí y para sí, entendiéndose como racional lo verídico y tangible hacia dentro y fuera; como el mismo autor señala, la racionalidad es la unidad y compenetración de la universalidad y la individualidad, como la realidad de la voluntad sustancial que posee en la autoconciencia particular, elevada a su universalidad, a la universalidad del Estado.

Tan es así la supremacía del Estado, que: *"frente a las esferas del Derecho y del bien privado, de la familia y de la sociedad civil, por una parte, el Estado es una necesidad externa, el poder superior al cual están subordinados y son dependientes las leyes y los intereses de esas esferas; mas, por otra parte, es su fin inmanente y su fuerza radica en la unidad de su fin último universal y de los intereses particulares de los individuos, por el hecho de que éstos tienen frente al Estado deberes y derechos"*.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> ARNAIZ AMIGO, Aurora, *Op. cit.* p. 141.

<sup>44</sup> HEGEL, Friedrich, *Filosofía del Derecho.* p. 242.

<sup>45</sup> *Ibid.* p. 247.

Un concepto más concreto de la idea del Estado en Hegel, es el generado en la Constitución Alemana y señala: “Una multitud de seres humanos solamente se puede llamar Estado, si está unida para la defensa común de la totalidad de lo que es su propiedad, se entiende esto suficientemente de por sí, pero es necesario hacer notar que esta unión no ha de tener solamente la mera intención de defenderse, sino que ha de estar dispuesta a hacerlo mediante una auténtica resistencia cualquiera que sea el poder y el resultado logrado”.<sup>46</sup> el sentido de territorialidad sólo se entiende cuando la soberanía o las fronteras son trastocadas y se vulnera esta pertenencia, el Estado debe prepararse para ser fuerte al interior y al exterior, así como para no perder el control del poder.

De acuerdo al tamaño del Estado, es muy difícil realizar los objetivos que explican que los individuos libres deben tener participación en los consejos y en la resolución de los asuntos del Estado. Esta universalidad sólo es permitida a ciertos hombres que detentando el poder lo ejercen en representación de los demás. Ello va contra Rousseau y los ideales que expresó en la democracia directa del contrato social y en el ejercicio de la soberanía; también aquí es discípulo de Montesquieu, quien como es sabido, concedía gran importancia al volumen de las sociedades en relación con la forma política.

El realismo en extremo de la posición de Hegel se muestra tras el marco y la terminología idealista. Si Hegel rechaza la democracia de Rousseau es por lo que tiene de similar a la antigua que como tal es invariable, habiendo pasado ya su momento histórico, sin embargo no se opone a formas nuevas de democracia.

## 9. Carlos Marx

Los elementos fundamentales que explican su idea del Estado son: la administración pública, el poder de la burocracia, las formas de representación de la sociedad, un parlamento, la existencia (vía dominación de una clase sobre otra) de permisos, así como de libertades civiles y políticas.

En el libro *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, Marx nos da una aproximación al concepto de Estado, a través de los elementos del mismo y de sus respectivas funciones, es decir, la dominación política del Estado es la propia garantía de la existencia de su poder. El comportamiento del régimen político nos explica en gran medida la forma de organización y funcionamiento de la administración pública, elemento importante del Estado.

Del análisis de estos puntos, podemos deducir que para Marx, el Estado es el conjunto de relaciones de poder, una institución de clase, vinculada y copartícipe de los fenómenos políticos, es la propia contundencia de fuerzas que en la sociedad se presentan para la formación de nuevos estadios políticos.

---

<sup>46</sup> HEGEL, Friedrich, *La Constitución Alemana*. p. 56.

En el Manifiesto del Partido Comunista, Marx define la función del Estado en la sociedad industrial: *"El poder político del Estado moderno es simplemente el comité que administra los negocios comunes de toda la burguesía"*.<sup>47</sup> refiriéndose al Estado clasista imperante de la burguesía o clase burguesa, no a lo que era entonces un Estado burgués: *"Los economistas burgueses aducen que el moderno Estado policial (el del liberalismo clásico de dejar hacer, dejar pasar), facilitó la producción mejor que el derecho del puño, pero pasan por alto que el derecho de puño también es un derecho y que el derecho de los más fuertes vive igualmente en otra forma en su Estado de Derecho"*,<sup>48</sup> por lo que el Estado es una institución de carácter supremo obligada a mantener el control del mismo.

De ahí, que para este autor la concepción del Estado en el caso específico de su apreciación del sistema capitalista, conduzca hacia una forma intermedia de la dictadura del proletariado, que concluirá con un Estado indiferente que necesariamente será un Estado administrador del servicio público.

Así, al igual que Marx, Lenin habla del sentido opresivo y represivo del Estado: *"El Estado es una máquina destinada a la opresión de una clase sobre otra, una máquina llamada a mantener sometidas a una sola clase todas las demás clases subordinadas"*.<sup>49</sup>

## 10. Hans Kelsen

Para Kelsen, el principal ingrediente para configurar al Estado es indiscutiblemente el Derecho y a través de su método analiza la actividad jurídica del Estado como el creador del orden normativo estatal en donde la sociedad política aparece como el conjunto de obligaciones y derechos subjetivos, de creación y funcionamiento de estructuras políticas y que define las relaciones entre los individuos y el poder público.

Dentro de su teoría de la estructura jerárquica del orden jurídico, concibe al Derecho en movimiento, en un constante proceso de renovación de su autocreación; trata de comprender al Derecho considerado como el orden creado que abarca su validez o dominio de validez.

Kelsen parte de la idea de que el Estado es pura y simplemente un sistema normativo vigente. El Estado como objeto de la ciencia jurídica tiene que ser la totalidad del orden jurídico; como sujeto de los actos del Estado, es solamente la personificación del orden jurídico; como poder, no es otra cosa sino la vigencia del mismo, no toma en cuenta la realidad social o la realidad estatal que en última instancia son las que crean, formulan, dan vida y circunscriben al Derecho.

---

<sup>47</sup> Ibid. p. 29.

<sup>48</sup> MARX y ENGELS, Obras Escogidas, T. I. p. 94.

<sup>49</sup> LENIN, V. I., *Sobre El Estado*. p. 12.

Desde el punto de vista de Kelsen, para el Derecho no hay más Estado que el que se determina por sus propias normas, este concepto de alcance estrictamente jurídico entre Estado y sistema de Derecho Positivo, se refiere exclusivamente al ordenamiento jurídico vigente y no persigue demostrar que no haya medidas de carácter ideal para enjuiciar las normas jurídicas, de esta manera la equiparación entre Estado y Derecho, no supone que por encima de la positividad no haya criterios valoradores e ideales políticos para la crítica de las normas existentes, así como para proceder a su actualización y reforma con un sentido justo.

## 11. Hermann Heller

Este autor maneja esencialmente tres conceptos: el primero, señala que la Teoría del Estado es una ciencia cultural y no una ciencia natural; el segundo, explica que esta teoría lleva implícito un carácter sociológico y, como tal, es una ciencia de la realidad y no ciencia del espíritu; y el tercero, registra que es una ciencia abocada a las estructuras y no una ciencia histórica.

Para Heller, es sumamente trascendental la Teoría del Estado porque persigue la descripción e interpretación del contenido estructural de nuestra realidad política, visto así, el Estado no debe concebirse como una conexión estrictamente racional de normas ni como sucesión temporal. Desde su punto de vista, el Estado debe imaginarse como forma, es decir, a modo de una conexión real que actúa en el mundo histórico-social.

El Estado tiene únicamente un contenido parcial de la compleja realidad de la vida, es decir de una realidad total, ya que sólo en ella se encuentran la vida y la verdad. El ser del Estado es cabalmente su devenir a través de actos de decisión política constantemente renovados, es su acontecer en la lucha política entre poderes reales de voluntad, ante los cuales no es posible que el sujeto de conocimiento mantenga una absoluta neutralidad.

Heller concluye que el Estado no se puede concebir como fenómeno de expresión del pueblo ni de la sociedad de clases o de la opinión pública y que no puede ser disuelto por el Derecho.

Por lo tanto, en su teoría sobre el Estado menciona que lo genérico de la responsabilidad jurídica es la mediación directa del Estado para crear, emitir o estipular y practicar o ejecutar el Derecho, de manera que éste y el Estado actúan con reglamentaciones que en su mayor parte no son propiamente activas, sino de organización política y jurídica.

## IV. Tratadistas actuales

Con relación al Estado, autores más contemporáneos han terminado por conformar un concepto o noción del Estado, de esta manera, Bonnard explica que: "*el Estado entraña*

*tres factores: un país, un pueblo unido a él y ambos sometidos a una autoridad suprema. El Estado forma una unidad jurídica perpetua, e implica un socialismo social que ejerce ciertos poderes jurídicos sobre una nación establecida en su territorio*".<sup>50</sup>

Este autor coincide con Jellinek, cuando hace referencia a los elementos constitutivos del Estado, es decir, territorio, pueblo y gobierno: "*El Estado es la corporación de una nación sedentaria dotada originalmente de un poder de mando*".<sup>51</sup>

El poder superior también es importante en Watt, que señala que: "*El Estado es una forma exterior de la sociedad a consecuencia de su organización*".<sup>52</sup> el carácter de organización en Carré de Malberg es también importante: "*El Estado es una comunidad de hombres organizados sobre un territorio organizado (SIC) en una potestad superior de acción, mando y cohesión*".<sup>53</sup>

En un plano meramente político tenemos que el Estado en Weber: "*es una comunidad humana que reclama con éxito el monopolio del uso legítimo de la fuerza física en un territorio determinado*".<sup>54</sup> Agrega al concepto de Estado la acción coercitiva en forma legítima, precisamente para estar en posibilidades de mayor y mejor control social.

La transformación del Estado liberal en Estado benefactor o de economía mixta, se produce paralelamente y en estrecha relación con el cambio de una economía competitiva de mercado a una economía de mercado regulado a través de la intervención estatal, de esta manera: "*el Estado de Bienestar es el fortalecimiento del poder supremo en cierto beneficio social en los rubros económicos, políticos y sociales*".<sup>55</sup>

Sin la categoría económica, política y social, el Estado de bienestar debe estudiarse en tanto es causa y efecto de la economía mixta con todas sus complejas consecuencias.

Para concretizar la idea del Estado, podemos decir, coincidiendo con Arnaldo Córdova, que: "*el Estado moderno constituye el resultado del acuerdo de voluntades de todos los integrantes de la sociedad ... pues en los hechos el Estado nace como resultado de una revolución política cuyo objetivo es la equiparación jurídica de los individuos*".<sup>56</sup> Definición que consideramos aplicable para el Estado mexicano, que efectivamente es la suma de voluntades de los individuos y grupos que componen los diversos y diferentes sectores de la sociedad mexicana, producto de una revolución político-social, donde ciertamente el objetivo fue la equiparación jurídica de los individuos.

---

<sup>50</sup> BONNARD, R., *Le Droit et l'Etat dans la Doctrine Nationale Socialiste*. p. 74.

<sup>51</sup> JELLINEK, George. *L'Etat Moderne et son Droit*. p. 256.

<sup>52</sup> Citado por Aurora ARNAIZ en *Estructura del Estado*. p. 27.

<sup>53</sup> CARRE DE MALBERG, *Teoría General del Estado*. p. 37.

<sup>54</sup> WEBER, Max, *El Político y el Científico*. p. 39.

<sup>55</sup> ARGUEDAS, Sol, *El Estado Benefactor*. p. 21.

<sup>56</sup> CORDOVA, Arnaldo, *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*. p. 34.

Sin lugar a dudas, es difícil conceptualizar la doctrina filosófica que ha motivado el pasado, presente y futuro del sistema político mexicano sin despegar la vista al legado histórico que ha determinado tanto la función organizadora de la vida política como la doctrina teórico-metodológica que ha cohesionado al Estado mexicano; en este sentido Pablo González Casanova<sup>57</sup> explica esta característica de acuerdo con la existencia de factores reales de poder, los verdaderos factores del poder en México -como en muchos países hispanoamericanos- han sido y en ocasiones siguen siendo: a) los caudillos y caciques regionales y locales, b) el ejército, c) el clero, d) los latifundistas y los empresarios nacionales y extranjeros. Se trata, en todos los casos, de personajes e instituciones que han influido o influyen directamente en la acción gubernamental.

Estos factores que han influido en las decisiones del Estado, los hemos encontrado presentes, en una u otra forma, en mayor o menor medida, durante toda la historia política de México y son éstos, precisamente, quienes han determinado la conformación de una doctrina filosófica nacionalista que salvaguarda la soberanía, la cultura y la unidad social.

En este sentido, para deducir o indagar la doctrina o filosofía política que nos da vida como Estado, la debemos contextualizar en estos términos, es decir, correlacionada con los factores que han incidido en los grandes cambios y transformaciones que la sociedad y el pensamiento mexicano han sufrido durante su historia.

El Estado mexicano ha pretendido interpretar y hacer suyas las aspiraciones de la sociedad, y al dar satisfacción a esas aspiraciones, se ha forjado un amplio consenso en el sentido de que el desarrollo de México debe ser concebido como el modo en que se seguirán satisfaciendo esas aspiraciones y otras necesidades cada vez con mejor y mayor medida; para tal efecto, se ha requerido de una doctrina que permita concretar la idea que de nación se tiene o se espera a manera de proyecto, pero no de proyecto de grupo o de clase,<sup>58</sup> sino como proyecto nacional.

A nuestro juicio, si quisiéramos dar una denominación a la forma en que se ha tratado de sustentar la doctrina estatal desde hace casi diez años la respuesta podría ser "liberalismo".

Para Ortega y Gasset: "*El liberalismo antes que una cuestión más o menos política, es una idea radical sobre la vida: es creer que cada ser humano debe quedar franco para henchir su individual e intransferible destino*".<sup>59</sup>

Manuel García Pelayo sostiene que: "*El liberalismo se caracteriza por ser una concepción individualista: es decir, una concepción para la cual el individuo y no los grupos constituyen la verdadera esencia: los valores individuales son superiores a los colectivos*;

---

<sup>57</sup> GONZALEZ CASANOVA, Pablo, *La Democracia en México*, p. 45.

<sup>58</sup> CORDOVA, Arnaldo, *La Formación del Poder Político en México*. Op. cit. p. 62.

<sup>59</sup> *Enciclopedia Jurídica Omeba*. T. XVIII. p. 414.

y el individuo, en fin, decide su destino y hace historia".<sup>60</sup> lo anterior en el plano del individuo-ciudadano, es decir, un liberalismo girando en torno a la libertad.

En el Estado liberal, este liberalismo es el instrumento para hacer efectiva esa libertad, siempre y cuando se cumplan los lineamientos siguientes: "a) *El reconocimiento patente y solemne de un grupo de derechos individuales que acotan una esfera de libertad personal frente al poder del Estado.* b) *un principio de organización de su poder de manera que se limite a sí mismo y garantice la vigencia de tales derechos (división de poderes y otros métodos),* c) *la sumisión del Estado a unas normas jurídicas precisas mediante las cuales quede eliminado todo arbitrio peligroso para la seguridad de la gran esfera jurídica individual y contraria a la dignidad e igualdad sustancial de los sometidos, es decir del Estado de Derecho*".<sup>61</sup>

Raúl Cardiel Reyes afirma que dentro de los grandes pensadores del liberalismo, existe una tendencia hacia lo social, considerando a enciclopedistas franceses como Montesquieu, Condorcet y Rousseau, como: "*partidarios más bien de un liberalismo social que pedía al Estado interviniese en favor de los pobres y de los débiles, de las clases populares tan desprotegidas en las primeras etapas de desarrollo capitalista. Montesquieu decía que el Estado era el responsable de garantizar a los ciudadanos una vida asegurada, el alimento, el vestido y un género de vida que no sea contrario a la salud; Condorcet fue el primero en distinguir lo que se llaman ahora, las libertades formales y las reales, los derechos que la ley reconoce a los ciudadanos y aquellos de que realmente gozan y Rousseau dijo que los derechos humanos deben limitarse en todo aquello que exige el interés general de la sociedad*".<sup>62</sup>

Parecería ser que el término surgió en la segunda década del siglo XIX, en la cual las aspiraciones predominantes y los movimientos sociales orientados hacia la realización práctica de la libertad se consolidaron bajo la denominación de liberalismo. Así, con esta significación fue usado por primera vez en Madrid en 1810, y se extendió rápidamente incluso hasta América.

Ello, no obstante que ya se venía utilizando desde tiempo atrás: "*Locke lo anuncia, posteriormente Montesquieu lo formula; Kant eleva sus principios a esencia del Derecho mismo. Humbolt y Stuart Mill hacen de él una concepción del mundo y casi una religión*".<sup>63</sup>

Hay una cierta uniformidad de criterios para considerar a John Locke como el padre del liberalismo. En lo que a México se refiere, el liberalismo tiene un excelente estudio del período histórico y de la fenomenología filosófica, nos referimos a Jesús Reyes Heróles, quien al ubicar el liberalismo en el contexto nacional señala: "*Para apreciar el liberalismo*

---

<sup>60</sup> GARCIA PELAYO, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*. p. 144.

<sup>61</sup> *Ibid.* p. 149.

<sup>62</sup> CARDIEL REYES, Raúl, *La Filosofía Política del México Actual*. pp. 18 y 19.

<sup>63</sup> *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Op. cit. p. 418.



*mexicano basta ver sus rendimientos; las instituciones y libertades de nuestro régimen constitucional, la separación entre la Iglesia y el Estado; la existencia de una sociedad secular con un Estado que no recurre a la compulsión para obtener el cumplimiento de conductas forzosas exigidas por compromisos extralegales y extrasociales, y que tampoco se inhibe para ejercer su supremacía frente a cuerpos, grupos y privilegios. Nuestra sociedad es libre y abierta aun a su propia modificación. Gracias a los liberales no tenemos una oligarquía constante, hereditaria que maniate la posibilidad nacional de autotransformación”.*<sup>64</sup>

Otras opiniones coinciden en afirmar que el liberalismo como ideología y como filosofía social comenzó a tener vigencia con la cada vez mayor incursión en los asuntos del Estado de la clase media criolla y que dio inicio con la Constitución de Apatzingán de 1814.

Pese al férreo nacionalismo mexicano, el pensamiento y las realizaciones norteamericanas resultan decisivas. Fray Servando Teresa de Mier<sup>65</sup> lo señala en su famoso discurso sobre la federación mexicana; también las instituciones norteamericanas vinieron a México por vía indirecta, podemos citar la obra de Alexis de Tocqueville *La Democracia en América* que influyó fundamentalmente en las convicciones jurídicas y políticas de Mariano Otero y Manuel Crescencio Rejón. Pero definitivamente fueron Rousseau y Montesquieu los que mayormente influyeron.

Estas ideas son retomadas durante la Revolución Mexicana con la particularidad de definir y conceptualizar al movimiento citado.

Al respecto, Arnaldo Córdova afirma que: “*La eficacia que mostraron los revolucionarios de ligarse a las masas populares, manipulando sus demandas y organizándolas bajo su dirección para tomar el poder y para conservarlo, nos ha decidido a calificar a la Revolución Mexicana como una revolución populista*”.<sup>66</sup> Esta connotación la podemos evidenciar argumentado que más que populista fue popular, ciertamente un movimiento social que buscaba de mayor y mejor manera un sentido de libertad social.

En el caso de Adolfo Gilly, la revolución con tendencia socializante fue interrumpida y con ello el proyecto liberal-socialista que contenía: “*El núcleo esencial de la revolución es la potencia irresistible de la guerra campesina mexicana iniciada en 1910 y de su dinámica interior objetivamente anticapitalista, que enlaza las formas de organización económica y social comunales precapitalistas de las masas campesinas con la perspectiva de la revolución socialista, de la organización económica y social colectiva del Estado Obrero que constituye el socialismo*”.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> REYES HEROLLES, Jesús, *El Liberalismo Mexicano en Pocas Páginas*. T. III. p. IX.

<sup>65</sup> TERESA DE MIER, Fray Servando, *Sobre la Federación Mexicana*. p. 4.

<sup>66</sup> CORDOVA, Arnaldo, *La Ideología de la Revolución Mexicana*. p. 33.

<sup>67</sup> GILLY, Adolfo, *La Revolución Interrumpida*. p. 32.

Con relación al Estado que se pretendía socialista y que no lo era desde el punto de vista ideológico, ni tampoco político, Carlos Mariátegui apunta que: *"El Estado Mexicano no era ni en la teoría ni en la práctica un Estado socialista. la revolución había respetado los principios y las formas del capitalismo, lo que este Estado tenía de socialista coincidía en su base política obrera"*.<sup>68</sup>

Es por esto que podemos afirmar que las ideas que motivaron la Revolución Mexicana corresponden a las de un liberalismo con sentido social, adoptado substancialmente por la Constitución de 1917; así lo considera el ya citado Jesús Reyes Heróles, al decir: *"Y es que el liberalismo no únicamente es un largo trecho de nuestra historia, sino que constituye la base misma de nuestra actual estructura institucional y el antecedente que explica en buena medida el constitucionalismo social de 1917"*.<sup>69</sup> De igual manera, coincide con tal opinión Raúl Cardiel Reyes, al afirmar que: *"La revolución mexicana no necesariamente fue ideológica, porque no se hizo con los postulados de una nueva filosofía política, la doctrina que animó ese movimiento fue la filosofía del liberalismo"*.<sup>70</sup>

Consecuentemente, dentro de las particularidades que tiene la filosofía liberal del Estado mexicano podemos enunciar tres:

- a) Su sentido social, pues ante las diversas necesidades de un amplio desarrollo, provocó que se dieran atribuciones concretas al Estado, mismas que realizó a través del sector público -administración pública-, lo que rompió con el molde del Estado gendarme o policía que había sostenido la tesis individualista.
- b) Su profundo nacionalismo, creemos que el actual sentido nacionalista es consecuencia de la Independencia pero fundamentalmente de la Revolución, concretamente de los artículos 27 y 123 constitucionales que son su manifestación más clara. Asimismo, se expresa en el arte y la cultura, sobre todo en la novela revolucionaria y la pintura muralista, que constituyen el reflejo más intrínseco del nacionalismo.
- c) Su deseo de modernidad, de cambiar, de transformarse, esto es, de adaptar a las realidades imperantes sus ideales como Estado-Nación; México ha tenido la virtud del Estado ecléctico, o sea, del que tiene capacidad para adecuarse a la cotidianidad que los momentos históricos exigen. Al respecto, Jesús Reyes Heróles, dice: *"En la entraña misma de la evolución de México yace una divergencia medular sobre el papel de las leyes e instituciones, como instrumentos para impulsar el progreso"*.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> MARIATEGUI, José Carlos, *México y la Revolución*. p. 42.

<sup>69</sup> REYES HERÓLES, Jesús. Op. cit. T. I. p. XIII.

<sup>70</sup> CARDIEL REYES, Raúl. Op. cit. p. 13.

<sup>71</sup> REYES HERÓLES, Jesús. Op. cit. T. II. p. 393.

Es por esto, que el liberalismo de contenido social permite darle al Derecho funciones y actividades concretas para poder modificar una realidad con la cual no está conforme; por ello, el hecho de que se reconozca a la ley como impulsora del cambio está presente en muchos juristas.

*“Ninguna situación política es permanente, mientras no está de acuerdo con la ley, puesto que ésta es la que conserva la unidad de dirección y movimientos a través del cambio; pero ninguna ley es duradera ni puede servir para la adaptación de la política práctica, sino es la representación del espíritu de las condiciones sociales”.*<sup>72</sup>

En tal virtud, si cambia la sociedad tendrá que cambiar el Derecho, pues esta es su principal fuente de legitimación y vigencia.

Para entender el sentido del Estado Mexicano delineado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, debemos entender que teóricamente nuestra Constitución es un proyecto político, económico y social, es decir, un proyecto nacional, que no corresponde a un grupo específico en el poder, sino al Estado de Derecho al que se aspira como nación.

Según Luis F. Canudas, los principios de este proyecto nacional contenidos en la Constitución son los siguientes:

- a) En el Estado Mexicano, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo;*
- b) En el Estado Mexicano, todo poder público dimana del pueblo;*
- c) En el Estado Mexicano, el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno;*
- d) El Estado Mexicano, es un Estado que adopta la forma republicana de gobierno;*
- e) El Estado Mexicano, es un Estado federal;*
- f) El Estado Mexicano, es una democracia constitucional de carácter representativo;*
- g) El Estado Mexicano, reconoce los derechos individuales públicos de los hombres y los derechos sociales;*
- h) En el Estado Mexicano se da la existencia de la división de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y*

---

<sup>72</sup> Ibid.

i) *En el Estado Mexicano, el municipio libre es la base de su división territorial y de su organización política administrativa*".<sup>73</sup>

Concretando la idea, el Dr. Carpizo señala que: "*Casi todas las Constituciones contienen cuatro decisiones fundamentales que son: la soberanía, la declaración de derechos humanos, la división de poderes y el sistema representativo. Pero, como decíamos está en la historia y en las necesidades de cada país que existan o no otras decisiones fundamentales. Por ejemplo, la Constitución Mexicana de 1917, además de las cuatro decisiones apuntadas contiene otras tres: el régimen federal, el control de la constitucionalidad de leyes y actos, y la supremacía del Estado sobre las Iglesias*".<sup>74</sup>

Para Jesús Reyes Heróles, ideólogo por excelencia del sistema político mexicano, los principios que sustenta la Constitución son: "*La idea democrática, las libertades espirituales del individuo, la supremacía de la sociedad civil y la afirmación de nuestro régimen federal*."<sup>75</sup>

La filosofía política contenida en nuestra Constitución, podemos sintetizarla en los siguientes puntos que son también principios rectores:

- a) Voluntad soberana del pueblo mexicano de preservar y reafirmar su carácter de nación independiente y libre en lo político, social y cultural;
- b) Reconocimiento de derechos humanos que garanticen las libertades individuales y establecimiento de derechos sociales de los grupos mayoritarios (sean obreros, campesinos o grupos organizados de clases medias populares), para crear las condiciones materiales y jurídicas que hagan posible el disfrute real e igualitario de la libertad individual en condiciones de dignidad y justicia;
- c) Democracia como sistema de vida que asegura que el poder público se integre con la participación de la sociedad a través de los partidos políticos y de una opinión libre y activa;
- d) Responsabilidad del Estado como reactor del proceso de desarrollo en una sociedad políticamente plural y económicamente mixta;
- e) Libertad de creencias y de cultos, separación del Estado y la Iglesia;
- f) Nacionalismo y movilidad política, social, económica y cultural;

---

<sup>73</sup> Citado por Jorge CARPIZO en *La Constitución Mexicana de 1917*. pp. 134 y 135.

<sup>74</sup> CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*. p. 294.

<sup>75</sup> REYES HERÓLES, Jesús, *Análisis Ideológico de la Revolución Mexicana 1910-1917*. p. 16.

- g) Derechos de propiedad de la nación sobre los recursos naturales fundamentales, el derecho de someter la propiedad privada a los dictados del interés público y la subordinación del interés individual al colectivo;
- h) Educación obligatoria, laica, gratuita y universal; y
- i) Política internacional autónoma e independiente basada en los principios de solidaridad, de respeto a la soberanía y autodeterminación de los pueblos, repudio a la guerra y a toda forma de intervención.

La filosofía que surgió del devenir histórico de México y que fue retomada en su conjunto en la Constitución General de la República, abarca un sinfín de posturas y tendencias, lo cual obliga a lograr una definición de cuáles de esas posturas y tendencias habrían de adoptarse y cuáles no, así como precisar la ideología que alimentaría el proyecto de nación. Al respecto, Octavio Paz, ensayista y célebre poeta mexicano, señala que:

*“Hay que renunciar definitivamente a las tendencias autoritarias de la tradición revolucionaria, especialmente de su rama marxista. Al mismo tiempo hay que romper los monopolios contemporáneos -sean los del Estado, los partidos o del capitalismo privado- y encontrar formas nuevas y realmente efectivas y de control democrático y popular lo mismo del poder político y económico que de los medios de información y de la educación. Una sociedad plural sin mayorías ni minorías”.*<sup>76</sup>

Tal postura puede encuadrarse en los planteamientos de la Constitución Política, los cuales se escapan de la postura ideológico política que sustenta el proyecto nacional. A mayor abundamiento, Cardiel Reyes reafirma la tesis liberal diciendo: *“Se ha dicho que los movimientos liberales del siglo pasado se preocuparon de la libertad y se olvidaron de la igualdad. Se ha dicho que los movimientos socialistas de este siglo se han preocupado de la igualdad pero se han olvidado de la libertad. La gloria perdurable de la Revolución mexicana es que mantiene ambos principios: la libertad y la igualdad, esto es lo que significa el liberalismo social que es su doctrina política fundamental.*

*“De éste se desprenden dos principios básicos que han sido los puntales de la Revolución: la democracia social que superó la democracia individualista, formal del siglo pasado, para convertirse en un régimen que lucha por el mejoramiento económico que entrega al Estado la propiedad de sus más importantes recursos naturales y se propone regir con las prioridades sociales necesarias, el desarrollo económico del país”.*<sup>77</sup>

En el mundo, conjuntamente con las necesidades de agrupación y sobrevivencia se han ido desarrollando diversas teorías como el caso de la liberal, para fortalecer y dar estabilidad al Estado, ello ha puesto de manifiesto que desde tiempos muy remotos la convivencia social de los hombres ha sido guiada por las actividades de los distintos conjuntos sociales tanto

---

<sup>76</sup> PAZ, Octavio, *Posdata*. p. 30.

<sup>77</sup> CARDIEL REYES, Raúl. Op. cit. p. 13.

de índole económica, política, religiosa, o social, dado que los seres humanos somos ante todo eminentemente sociales.

En este contexto, podemos afirmar que como resultado del surgimiento del Estado moderno se da origen al nacimiento de los partidos políticos, es decir, la perspectiva histórica muestra que aun cuando desde tiempos muy lejanos se daba la existencia de grupos sociales con afiliados que en principio tenían motivaciones de carácter religioso, una filosofía peculiar respecto a la vida, o bien, se agrupaban en torno a un personaje connotado, ya desde entonces contaban con opositores o contrincantes que en forma individual o en agrupaciones, de manera activa o pasiva disentían de su forma de pensar y, por tanto, se convertían en sus correlativos sociales.

Así, el partido político propiamente dicho no surge sino con el Estado moderno, en el momento en que las democracias de corte liberal fomentan la teoría de la representación popular, es decir entre los siglos XVI y XVII. Para el maestro Maurice Duverger: *"Los partidos políticos constituyen una institución esencial de los regímenes liberales. No previstos por el modelo democrático, nacieron y se desarrollaron al mismo tiempo que las elecciones y la representación. Aparecieron primero bajo la forma de comités electorales, encargados a la vez de conseguir para un candidato un patronazgo de notabilidades y de reunir fondos necesarios para la campaña. También se observó en el marco de las asambleas el desarrollo de grupos parlamentarios que agrupaban a los diputados de una misma tendencia para una acción común. Este acercamiento de los diputados por arriba llevaba consigo, de una manera natural, la federación de sus comités electorales de base: así nacieron los partidos modernos".*<sup>78</sup>

Cabe mencionar que en el caso específico de México durante todo el proceso de gestación, transformación y estabilización del Estado, se puede decir que los partidos políticos en nuestro país eran prácticamente inexistentes, debido a que innumerables agrupaciones con fines políticos aparecían y desaparecían del entorno nacional, generando dispersión y confusión política que no era más que el reflejo de la etapa histórica que se vivía en aquel momento, de tal manera que identificar un partido político propiamente dicho no podemos señalarlo hasta concluido el conflicto armado de la revolución mexicana y ya un tanto avanzado el siglo en 1929 con la creación del Partido Nacional Revolucionario.

Estado Moderno o Estado de Derecho y Partidos Políticos son conceptos que están íntimamente relacionados. Surgen en una misma época, lo que no es casual, sino que el segundo es una consecuencia del primero. Si el Estado de Derecho es en síntesis la estructura de una población en un territorio, organizada política y jurídicamente y con soberanía, esa organización jurídico-política de la población para su gobierno y representación requiere a su vez las estructuras o entidades que permitan ese objetivo esencial, es por ello, que creemos que de manera necesaria nacen los partidos políticos.

---

<sup>78</sup> DUVERGER, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. p. 85.

La revisión general que del concepto de Estado hemos realizado obedece a la necesidad de tener muy claro que la razón de ser y de existir de los partidos políticos es en función de la existencia del Estado de Derecho, pues como veremos en los capítulos siguientes, los partidos políticos son entidades jurídico-políticas que tienen como fin fundamental el alcanzar el poder público, el gobierno del estado, las diversas formas de representación popular que sirven para realizar las funciones del Estado y éste pueda cumplir sus fines últimos, que podemos resumir brevemente, en obtener una convivencia pacífica, con desarrollo y bienestar para el pueblo.

## CAPITULO SEGUNDO. ACTUACION Y FUNCION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL CONTEXTO DEL ESTADO

Con el objeto de iniciar el tratamiento de este tema, estamos obligados a tener presente que en su gran mayoría los estudios e investigaciones sobre partidos políticos exclusivamente se dedican a analizar sus doctrinas sin explicarlas, ni perseguir precisamente su definición como entidades del Estado, por lo que podemos afirmar que los partidos políticos, tal y como los entendemos en la actualidad son un producto de la era moderna que en el caso de nuestro país van a la par con la evolución histórica.

Por lo cual, debemos considerar como resultado del desarrollo que necesariamente ha tenido el Estado y su incuestionable vinculación con asuntos políticos, el estímulo para el surgimiento de grupos u organizaciones íntimamente relacionados con el aspecto político del Estado, primeramente como agrupaciones, luego organizaciones y que finalmente, han logrado constituirse en partidos políticos. Siendo estas formas de organización, uno de los actores principales en el sistema político nacional, es indiscutible el papel preponderante que tienen para el desarrollo del Estado, precisamente de ahí deriva la importancia de estudiar y analizar cómo fueron los primeros tipos de organización política que se dieron en nuestro país y su evolución hasta alcanzar la conformación que les conocemos actualmente.

Lo anterior, sirve para patentizar que los partidos políticos surgen a través y por el Estado, es decir, sin Estado no hay partidos políticos, sin embargo, sí puede existir el Estado sin partidos políticos, lo relevante de esta afirmación es que para que se den las condiciones para la creación de partidos políticos, es fundamental la existencia de la democracia o por lo menos de formas previas a ella, curiosamente con su agudeza característica, el Dr. Duverger destaca que: *"La evolución general de los partidos acentúa su divergencia, en relación con el régimen democrático"*,<sup>79</sup> en el que la pluralidad ideológica y la libertad son factores indispensables para la existencia de los denominados partidos políticos, sobre este punto, traigamos a la memoria las palabras de Benjamín Constant quien en 1816 ya afirmaba que un partido era una agrupación de personas que profesaban la misma doctrina política.

Con el objeto de comprender mejor a las instituciones políticas en estudio, es menester que recordemos que, antes de constituirse en partidos han debido tener un nacimiento como formas previas a lo que es un partido propiamente dicho, de manera que por lo regular se han integrado como pequeños grupos o camarillas con intereses políticos, que en virtud de su propio desarrollo se han convertido después en agrupaciones o asociaciones políticas de mayor tamaño y presencia en el ámbito del Estado, a las que podemos identificar como las formas de organización más cercanas a lo que entendemos como un partido político.

---

<sup>79</sup> DUVERGER, Maurice, *Los Partidos Políticos*. p. 449



Cabe señalar que las agrupaciones y organizaciones políticas se diferencian de los grupos de presión en que estos últimos responden a intereses y objetivos que no necesariamente se vinculan con actividades políticas, responden a intereses particulares y no demuestran interés en participar en la solución de los grandes problemas nacionales, mientras que las agrupaciones políticas, tienen un objetivo o un programa relacionado fundamentalmente con lo político, ámbito en el que se desarrollan y participan activamente, con el objeto de darse a conocer, así como ganar simpatizantes y militantes.

Regresando al origen de los partidos políticos, tan sólo recordemos que desde el surgimiento de México como país, su desarrollo ha sido muy difícil y por tanto también el de sus instituciones, como atinadamente lo señala Roberto Femat Ramírez, quien opina que: *“México se constituyó como nación libre de la monarquía española en una larga y penosa lucha en la búsqueda de su identificación. El país, carente aún de personalidad, era entonces fértil para que germinara cualquier manifestación ideológica o movimiento político. ... Unidos en lo fundamental, la libertad, los mexicanos crearon dos grandes concepciones, entre las que debería debatirse la forma de integrar el Estado mexicano: los conservadores y los liberales”*.<sup>80</sup>

En otras palabras, es indispensable el desarrollo de una conciencia nacional del Estado para que se den las condiciones adecuadas para la formación de partidos políticos, al respecto coincidimos con José de Jesús Martínez Gil, cuando señala que: *“Los partidos políticos sólo pueden surgir en cierto grado del 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, el rápido desplazamiento físico de los ciudadanos, su intercomunicación por varios y eficientes medios, la difusión de la propaganda, etc.”*;<sup>81</sup> por lo que desde el punto de vista del maestro Martínez Gil, el avance en todos los órdenes estimula y fomenta la creación de los partidos políticos y de la democracia.

Durante el desarrollo de nuestra historia como nación, resulta curioso darnos cuenta de que en nuestro país no existían auténticos partidos, hasta hace relativamente poco tiempo, no obstante este supuesto vacío, de ninguna manera significa que los mexicanos no hayamos formado agrupaciones u organizaciones con la finalidad de participar en los asuntos políticos del Estado, aun cuando los grupos o pequeñas asociaciones en general no tenían una configuración clara ni tuvieran una filosofía perfectamente definida, se daba cierta diversidad en la que estas pequeñas corrientes en ocasiones se manifestaban en forma confusa, poco precisa o bien, con alguna forma de organización más o menos delineada, pero de cualquier manera ya demostraban un principio de ordenación. Ello demuestra que a lo largo de nuestro crecimiento como nación, los mexicanos hemos encontrado formas y figuras organizacionales para tener acceso a la participación política del país, que no es más que una forma más de encauzar la convivencia social, es decir, una manera de participar y coadyuvar en las decisiones de la vida nacional.

---

<sup>80</sup> FEMAT RODRIGUEZ, Roberto. *Los Partidos Políticos. Antecedentes*. p. 13

<sup>81</sup> MARTINEZ GIL, José de Jesús, *Los grupos de presión y los partidos políticos en México*. p. 3

En tal virtud, el análisis y estudio de las diferentes fases de desarrollo político de México a través de nuestro devenir histórico, es indispensable para profundizar en el estudio de las causas que han motivado las transformaciones políticas en nuestro territorio, es decir, nos referimos a la investigación de estas formas embrionarias de corrientes políticas a partir del Estado absolutista hasta la época actual, explorar el origen de dichas figuras políticas constituidas en formas rudimentarias y primarias, que en otros tiempos la ciudadanía creó en su búsqueda por participar activamente en la vida política nacional, un análisis de esta naturaleza permitiría descubrir las circunstancias que las rodearon, así como las condiciones que propiciaron su desaparición y en ocasiones su exterminio, generando una disolución tal que obstruyó, por no decir que casi eliminó cualquier conducta o práctica de agrupación u organización en conjunto, los estudiosos de la fenomenología política y social están obligados a examinar y analizar las herramientas que fueron utilizadas por nuestra sociedad, cuando no existía la posibilidad de constituir partidos políticos, pues como seres humanos siempre tenemos la necesidad de expresar nuestros pensamientos y por supuesto, manifestar nuestros intereses políticos, ya Aristóteles señalaba que el hombre es un *zoon politikon* pensamiento que Weber comparte, en este sentido el elaborar un estudio de esta naturaleza, con un criterio lo más objetivo posible, es hoy en día, un deber impostergable de los teóricos y filósofos dedicados al conocimiento de los asuntos políticos.

De esta manera, es evidente que diferentes estructuras orgánicas fueron las formas de expresión que en nuestros antecedentes históricos desempeñaron un papel muy semejante al que actualmente juegan nuestros partidos políticos, de ahí que sea indispensable promover una investigación que averigüe la problemática que respecto de la organización política de México pueden encontrarse y por consiguiente, descubrir las diversas corrientes y formas de pensamiento que en torno a este tema han surgido a lo largo de nuestra historia, llama la atención que precisamente en nuestro país no hayan existido auténticos partidos políticos, sino hasta hace relativamente poco tiempo y sin embargo, tenemos numerosos ensayos y estudios elaborados en nuestro país sobre este tema, pero la falta de vivencia sobre ello nos ha impedido descubrir sus orígenes reales, los estudiosos de la materia están obligados a realizar investigaciones tendientes a colaborar en una mejor y más informada orientación a la ciudadanía con relación a la problemática que implica toda organización política, precisamente en este momento, en que nuestra nación inicia un nuevo período en el que se está creando un sistema de partidos auténtico, en el que estos últimos, se han convertido en instituciones que permanentemente están formando opinión, así como realizando acciones políticas, aun contra la insistencia de quienes se esfuerzan en detener u obstaculizar la llegada a esta etapa del proceso democrático, que por cierto está frente a nosotros y es ya inevitable.

Vistas así las cosas, es claro que el ámbito político implica competencia, condición necesariamente vinculada con la participación concurrente de varios partidos, organizaciones, movimientos o grupos políticos en un proceso electoral, que debe estar encaminada a obtener la administración o gobierno del Estado, así como magistraturas o grupos de representación en las instituciones públicas, en las que es deseable contar con condiciones de igualdad y libertad circunscritas dentro del sistema normativo, es decir, sujetas a las regulaciones constitucionales y legales vigentes.

De esta manera, la democracia presupone, pues, como condición, la prevalencia de libertad de opiniones, un sistema electoral abierto, con el sufragio universal como instrumento y por supuesto una representación mayoritaria o proporcional que permita diversas opciones, así como la certeza de un respeto absoluto a los resultados electorales, de aquí la importancia de estudiar tanto a los partidos políticos como a las organizaciones y asociaciones políticas, que ya hemos comentado pueden ser consideradas como formas embrionarias de los partidos.

## I. Organizaciones y Asociaciones Políticas

Indiscutiblemente, este tipo de agrupaciones han aparecido desde el nacimiento mismo del Estado mexicano, primeramente como únicas vías para acceder a la participación de la vida política del país y en la medida que se fue fortaleciendo el Estado, se convirtieron en el antecedente de formas más depuradas de colaboración que desembocaron en lo que hoy conocemos como los partidos políticos.

En este orden de ideas, los primeros grupos o corrientes políticas debieron constituirse en organizaciones que defendían una corriente política determinada, cuyo interés esencial era participar activamente en las decisiones del Estado y alcanzar el poder, con el devenir histórico, estas corrientes políticas tuvieron que evolucionar y transformarse en partidos o formas de organización diferentes, en la actualidad es válido señalar que: *“La organización política es la expresión de un estado de conciencia, relativo a los problemas públicos de interés general, que llega a tener un impacto predominante en el seno de la sociedad. Es evidente que toda organización política se incardina en una realidad histórico-social, a través de elementos materiales u objetivos y subjetivos o inmateriales. Donde los primeros constituyen elementos instrumentales, como los asuntos de carácter orgánico y normativo; en tanto que los segundos constituyen factores estructurales, como los factores humanos y programáticos”*.<sup>82</sup>

Desde los orígenes del Estado, ha surgido en sus integrantes la necesidad de participar en las decisiones fundamentales del país, por lo que han buscado las vías para lograr dicho objetivo, en un principio solamente conformaban pequeños grupos que se reunían para comentar los acontecimientos nacionales, más tarde se fueron transformando hasta convertirse en corrientes de pensamiento político cuyo esfuerzo se enfocaba a encontrar la manera de participar activamente en la vida política, y así, sucesivamente, hasta que se convirtieron en partidos políticos.

Este tipo de organizaciones de carácter político, son un elemento eficaz del Estado que coadyuvan en la identificación de los problemas nacionales, el problema que manifiestan es su incapacidad para generar propuestas, sin embargo, debemos reconocer la necesidad de su existencia como canales que permiten la participación activa y más directa de la

---

<sup>82</sup> *Diccionario Electoral*. San José, Costa Rica. Editorial Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral -CAPEL- (Serie Elecciones y Democracia).1989. p. 504.

ciudadanía en los asuntos del Estado, además de que representan claramente una forma previa a la constitución de figuras más acabadas como los partidos políticos.

Independientemente de su inmadurez para ser propositivas, es innegable su importancia como conductos que permiten que afloren las presiones y tensiones facilitando una salida a las diferentes problemáticas que se presentan, inclusive su actividad permite y fomenta la formación y conducción de la opinión pública, de ahí que la reforma electoral de noviembre de 1996, haya retomado la regulación de estas organizaciones, pues su importancia es insoslayable.

Precisamente, para comprender mejor a estos grupos se necesita conocer sus orígenes, su evolución y desarrollo para concluir con los más recientes cambios a su regulación jurídica que fueron diseñados a partir de la reciente reforma electoral.

## 1. Antecedentes históricos

Para entender la génesis de los partidos políticos es menester referir someramente a la evolución del hecho que hace posible su existencia. Así, tenemos que: *"La libertad de asociación y la de reunión considerada como derecho subjetivo público individual derivado de una relación jurídica entre gobernantes y gobernados, ha seguido en la historia la misma suerte que la libertad genérica, esto es, la de haber sido, hasta antes de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre, un mero fenómeno fáctico sin consagración jurídica. El ejercicio de la libertad de asociación y de reunión, podía desenvolverse gracias a la tolerancia o condescendencia del poder público; pero éste no estaba obligado a respetarlo, ni abstenerse de invadirlo o vulnerarlo. Si en el decurso de la historia humana los gobiernos no han impedido la formación de asociaciones o sociedades culturales, comerciales, políticas, etc., de ahí que éstas hayan subsistido hasta nuestros días, mas sin embargo los gobiernos han tenido la potestad de hacerlo, desde el momento en que no eran sujetos de ninguna obligación pública, consistente en respetar, en no entorpecer, el ejercicio de la libertad asociativa".*<sup>83</sup>

Nacen pues, bajo el Estado absolutista, las asociaciones sin perfil delineado ni objetivos precisos. Esta forma de asociación pasa sin mayores alteraciones a los regímenes democráticos nacientes, de aquéllas, sólo una minoría participa en las elecciones y posteriormente se transforman en partidos políticos. Al respecto, Martínez Gil afirma lo siguiente: *"En las grandes comunidades humanas, y principalmente en los Estados modernos, la contienda política se desarrolla entre organizaciones más o menos especializadas que constituyen, en cierta manera, una especie de ejércitos políticos. Estas organizaciones son grupos estructurados, articulados, jerarquizados y adaptados a la lucha para el poder, que expresan los intereses y los objetivos de diversas fuerzas sociales*

---

<sup>83</sup> BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*. p. 392.

*(clases, colectividades locales, agrupaciones étnicas, comunidades de intereses particulares, etc.), de quienes son precisamente los medios de acción política".*<sup>84</sup>

Como antecedente de las asociaciones políticas y de los grupos de presión están las corporaciones que ya desde la época medieval y a inicios de los tiempos modernos, encontramos como tipos de asociaciones fabriles y comerciales que se perfilaban como verdaderos obstáculos para el desempeño de la garantía de asociación, ya que fuera de las corporaciones, ninguna otra asociación industrial podría formarse, circunstancia que por sí misma evidencia la negación del derecho de asociarse libremente es innegable entonces que: *"Las asociaciones políticas constituyen, pues, un género dentro del cual los partidos políticos son una especie".*<sup>85</sup>

A mayor abundamiento, el propio Martínez Gil explica: *"Desde hace más de un siglo, las técnicas de organización colectiva y los métodos de encuadramiento de los hombres se han perfeccionado en gran manera. Podemos clasificar a las organizaciones políticas en dos grandes categorías: los partidos y los grupos de presión. Los partidos tienen como objetivo directo la conquista del poder o la participación en su ejercicio. Estos surgen como producto del ejercicio de libertad de asociación, su existencia es una característica de la forma de gobierno democrático y representan corrientes de opinión de la ciudadanía sobre la problemática general de un pueblo y confrontan, valorizan, y censuran la conducta de los titulares de los órganos del Estado. Los grupos de presión, por el contrario, no se dirigen a tomar el poder por sí mismo o a participar en su ejercicio, sino que tienden a influir sobre los que detentan el poder y a ejercer 'presión' sobre ellos; de ahí su nombre".*<sup>86</sup>

Existen otras formas de organización política, como son los movimientos clandestinos que se desarrollan en los regímenes donde la lucha política no puede desenvolverse abiertamente. Las "ligas", los "frentes" y diversas organizaciones parapartidistas, también podrían citarse como ejemplos.

Por su parte, los partidos políticos han tenido su origen al mismo tiempo que los procedimientos electorales y parlamentarios, con los que se han venido desarrollando en forma paralela, apareciendo primeramente los comités electorales, posteriormente las asambleas y luego los grupos parlamentarios que reunían a los diputados de la misma opinión con vistas a una acción común, esto produjo una tendencia de los comités electorales a federarse en la base.

La participación de los individuos en los partidos políticos originalmente se daba a través de los comités locales, agrupando a las personalidades influyentes, es decir, a los notables. La calidad de sus miembros importaba más que su número. La organización interior de estos comités era rudimentaria y su autonomía era grande, así los partidos conservaban el

---

<sup>84</sup> MARTÍNEZ GIL, José de Jesús, *Los Grupos de Presión y los Partidos Políticos en México*. pag. 136.

<sup>85</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. I. p.252.

<sup>86</sup> MARTÍNEZ GIL, José de Jesús, *Op.cit.* p. 136.

carácter de federación de comités, no existía la disciplina del voto. Esta estructura primitiva subsistió por mucho tiempo, evolucionando a los "partidos de cuadros", llamados así por constituirse sobre este modelo.

A comienzos del siglo XX los socialistas inventaron otra estructura política: los "partidos de masas", pues con el objeto de conseguir financiamiento para las campañas electorales de sus candidatos, se solicitaban pequeñas aportaciones al mayor número de personas posible, quienes entregarían su apoyo en forma regular. Esta conducta conducía a admitir en la organización del partido, el máximo posible de adherentes, al mismo tiempo que obligó al surgimiento de un complejo y jerarquizado aparato de partido, y a la formación de un grupo de dirigentes interno; el sistema permitía al mismo tiempo dar educación a las masas populares; escogiendo a los candidatos en el seno de congresos locales y nacionales, por el conjunto de los adherentes, a diferencia del sistema anterior que escogía en círculos restringidos.

Con frecuencia la organización socialista posee una estructura mixta, intermedia entre los partidos de masas y los partidos de cuadros, que corresponde al carácter heterogéneo de su base social. La separación entre ambos grupos no es rigurosa en los países desarrollados; el "círculo interior" permanece muy abierto, pudiendo entrar en él muy fácilmente los miembros de la base.

En los países subdesarrollados, los partidos de masas adoptan en general una fisonomía particular, ya que los dirigentes forman un grupo claramente distinto del resto de los adherentes y los militantes, puede afirmarse que la distancia entre los miembros del "círculo interior" y la masa de los partidarios es muy grande.

La relación entre los partidos y asociaciones políticas en los países con un sistema político más desarrollado es un tanto *sui generis*, ya que las fraternidades tribales o raciales, las vinculaciones caciquiles, el credo religioso, los lazos de sociedades secretas o incitadoras, sirven frecuentemente de base para la adhesión a un partido concreto, cuya insignia es a veces considerada como si tuviese valor o fetiche. Esto es, no una vinculación de la cual dependa la existencia del partido político, ya que la adhesión se da en su mayoría por vía directa, dejando el rol de asociaciones políticas a los grupos de presión.

A diferencia de lo anterior, en algunos partidos de países subdesarrollados, las asociaciones políticas desempeñan un papel esencial, al menos en lo que se refiere al encuadramiento de las masas rurales, no así en áreas urbanas donde el comportamiento se asemeja más al de una sociedad desarrollada. Existen métodos para adherirse a un partido político en forma indirecta, esto es a través de organizaciones que tienen una liga inmediata con el partido en cuestión, o sea, son asociaciones políticas periféricas o dependientes de los partidos políticos, a esto se le ha denominado "partidos indirectos".

En los regímenes autoritarios contemporáneos, se ha modificado el origen de la organización democrática de los partidos, con la forma de partido único. Este tiende a hacer cesar la lucha política, para reemplazarla por la unanimidad. La oposición se desarrolla

entonces por otros medios. Sin embargo, el partido único, si no es absolutamente monolítico, puede servir de marco a la contienda política.

Entre los sistemas democrático y autoritario existe un sistema intermedio, el llamado de "partido dominante", éste consiste en que uno de los partidos es mucho más fuerte que los demás, de tal forma que ninguno puede quitarle el poder o entorpecerle su ejercicio. No obstante, permite la crítica abierta respecto de los asuntos del Estado y la discusión de sus actos por medio de las elecciones, el parlamento, la prensa, las reuniones públicas, etc.

En estos sistemas, el comportamiento de las asociaciones políticas se da con mayor facilidad en forma de "partidos indirectos", esto es, como grupos de presión que están vinculados en su mayoría con el partido que normalmente triunfa en los procesos electorales, con el objeto de poder cumplir sus aspiraciones políticas.

En el caso de los sistemas autoritarios, este mecanismo se presenta de manera exagerada alrededor del grupo en el poder.

La noción de partido dominante oscila entre dos polos, uno es cuando la oposición es poderosa, debido a que los demás partidos poseen una fuerza respetable y hacen que exista el riesgo de poner fin un día a la dominación de un solo partido, y entonces nos encontramos muy cerca del pluralismo. O bien, el segundo polo, cuando la oposición es muy débil mientras la fuerza del partido dominante es grande; en este caso muy cerca del partido único.

Es cierto que una reforma electoral por sí sola no puede originar nuevos partidos, pues sabemos que los partidos son la expresión de las fuerzas sociales, y como tales no pueden nacer de una simple decisión legislativa. También es cierto que la relación entre los regímenes electorales y los sistemas de partidos no es de carácter mecánico y automático, por lo que no se puede afirmar que tal régimen electoral origine necesariamente tal sistema de partidos, sino que únicamente le encauza en el sentido de este sistema. En realidad, es una fuerza dirigida en esta dirección, que actúa en medio de otras fuerzas, algunas de sentido contrario. El papel exacto de un régimen electoral parece ser, en definitiva, el de un acelerador o el de un freno.

La influencia del régimen electoral es, por consiguiente, secundaria con relación a la de los factores socioeconómicos e, incluso, a los culturales. Sin embargo, cualquiera que sea la forma de participación de un partido político dentro de un sistema electoral, y la forma de gobierno en la cual se desenvuelven, todos sin excepción necesitan de la participación individual de ciudadanos y los grupos o asociaciones políticas que dan cuerpo a sus exigencias, ya sea a través de los propios partidos o de los funcionarios en el gobierno.

Por ello, cuando las formas de gobierno fomentan la existencia de partidos de cuadros muy cerrados, la sociedad civil busca alternativas que generan una mayor participación de las asociaciones políticas. Por otro lado, la existencia de partidos de masas no siempre garantiza el acceso del ciudadano común al ejercicio de gobierno, trayendo como

consecuencia que las asociaciones políticas se reagrupen y que los grupos de presión tomen un nuevo papel en el contexto.

Los grupos de presión se encuentran en todos los regímenes y en todas las épocas, el término se aplica a una categoría de organización muy vasta y nebulosa. El rasgo común de estas organizaciones estriba en que la participación en las contiendas políticas se da de manera indirecta, así también en la conquista del poder y en su ejercicio, y actúan sobre el poder pero permaneciendo al margen de él y realizando una "presión" sobre el mismo.

Un análisis de la evolución de las asociaciones políticas y los grupos de presión permite ver cómo se comportan y cómo han evolucionado los vínculos con los partidos y grupos en el poder, hasta llegar al sistema de partidos políticos donde la vinculación es compleja, aun cuando no se han regulado de manera específica en torno a las asociaciones políticas como sucedía en México hasta antes de la reforma de 1996. Ahora se abre la posibilidad de que éstas tomen un papel preponderante en el quehacer político nacional.

Turgot, ministro de Luis XVI, quien advertía en estas corporaciones una dificultad para el desenvolvimiento industrial y comercial de Francia, expidió un decreto aboliéndolas y, más tarde, Chapelier hizo votar una ley que prohibía la formación para el futuro de asociaciones profesionales, pues estimaba erróneamente a éstas como un serio obstáculo para el desempeño de la libertad de trabajo, aberración de la que en México participó Vallarta en el Constituyente de 1857, quien, por tal motivo, se opuso al otorgamiento de derechos a los trabajadores para constituir sindicatos.

En Inglaterra, las libertades públicas siempre se han revelado como una salvedad real al régimen opresor imperante en el resto de Europa, circunstancia que también opera en relación con el derecho de asociación y reunión, el cual se consagraba como tal por el *common law* desde tiempos remotos, habiendo pasado a la Constitución americana, a la que se le incorporó mediante el artículo 1º de las adiciones a la misma.

En cuanto a España, hubo diversas ordenanzas reales que prohibieron el derecho de reunión y asociación desde finales del siglo XVI hasta el ocaso del siglo XVIII, y que llegó hasta el inicio del siglo XIX, ya que la Constitución de Cádiz de 1812, por su parte, no consagró la respectiva libertad como potestad jurídica del gobernado.

La situación general que prevalecía en Europa respecto de las garantías en general se reflejó en la vida colonial de México. Por ende, la libertad de asociación no ostentaba el carácter de garantía individual, de tal manera que las reuniones políticas se llevaban a cabo dentro de las logias masónicas, el problema radicaba en que carecían de organización, militancia, disciplina o jerarquía.

En 1916, el gobierno de facto de don Venustiano Carranza expidió la ley del 20 de noviembre de 1916 para elegir representantes populares al Congreso Constituyente de 1917, que dio inicio a la etapa del derecho electoral moderno en México, de ella se derivó la ley reglamentaria en materia electoral del 6 de noviembre de 1917, misma que fue



derogada por la Ley para la Elección de los Poderes Federales del 2 de julio de 1918, que duró vigente hasta 1946, demostrando con esto el desarrollo tardío en todos los órdenes, desde lo económico hasta lo político; ya que sólo a partir de la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, se reconoció la importancia de contar con partidos políticos fuertes, señalando que para el registro era necesario comprobar que se contaba con una base de afiliados de cuando menos 30,000 en toda la república o 1,000 en la tercera parte de las entidades federativas.

En 1949 se modificó la Ley Electoral, de manera que se establecieron los cauces para que los partidos políticos hicieran las reclamaciones que consideraran pertinentes ante la Comisión Federal de Vigilancia. Posteriormente, se hicieron reformas a la Ley en 1951 y en 1954, en esta última, se estableció que el número necesario de asociados para registrar un partido político fuera de 65,000. La Reforma Electoral de 1963 creó la figura de los diputados de partido, con lo que se consolidó el "sistema de partidos políticos" en México.

En 1970 y 1976 se volvió a modificar la ley, introduciendo reformas con el fin de fomentar la participación electoral de los partidos políticos y los ciudadanos. En esta Ley Federal Electoral se amplió el número de diputados de partido hasta llegar a un máximo de 25 para organización política y se redujo al 1.5 % la tasa de votación requerida para que los partidos mantuvieran el registro; pero se especificó que para que una organización política obtuviera el registro como partido político era necesario contar con un mínimo de 65,000 miembros en el país. Además, otorgó mayores facilidades para las actividades partidistas, permitiendo el acceso de los partidos políticos con registro a los medios masivos de comunicación.

Al analizar los rasgos más característicos del sistema de partidos mexicanos, resalta la falta de regulación expresa sobre los grupos de presión, y que sólo se señala de manera general lo relativo al derecho de conformar asociaciones políticas. Queda disperso lo relacionado con los derechos y obligaciones, así como de las limitantes a estos grupos. Esta situación se dio porque durante 60 años el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha sido el de mayor presencia en la escena política nacional, y no se requería legislar en materia de asociaciones políticas, ya que como partido dominante, aquéllas giraban en torno a él y a su favor, surgiendo más que como fenómeno social, como parte del sistema.

En 1977 apareció la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), esta ley buscó dar un impulso al sistema de partidos políticos. Destacó por fin un señalamiento expreso hacia las asociaciones políticas nacionales, estableciendo incluso las figuras de la democracia semidirecta del referéndum y la iniciativa popular. Esta ley en su artículo 1º estableció claramente la intención de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, la organización, funcionamiento y prerrogativas de los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales, en este sentido se organizó el sistema de partidos políticos en un capítulo independiente. Por su parte el artículo 19 señalaba: *"...los ciudadanos podrán organizarse libremente en partidos políticos nacionales y agruparse en asociaciones políticas nacionales"*.

En este orden de ideas se identificó a los partidos políticos como formas típicas de organización política que en el cumplimiento de sus funciones contribuyen a integrar la voluntad política del pueblo mediante su actividad en los procesos electorales, coadyuvando a constituir la representación nacional. Por su parte, el artículo 35 señalaba que los partidos políticos podrían fusionarse entre sí y con ellos las asociaciones políticas nacionales.

*"Una de las contribuciones de la Ley de 1977 es que permitió que numerosas organizaciones de izquierda, que se aproximaban a la violencia, se incorporaran a algunos partidos registrados, para sumarse así a la vida institucional".*<sup>87</sup>

Uno de los valores de esta Ley radica en que por primera vez se incluyó en un capítulo, el séptimo, lo referente a las Asociaciones Políticas Nacionales y que hoy en día es el antecedente inmediato para incorporar a la vida política nacional a los grupos políticos que no tienen representación actualmente en el sistema de partidos políticos.

El Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987 es el antecedente más cercano del régimen legal de las asociaciones políticas, ya que en el mismo se encontraban previstas en el Título Sexto en el que se establecía que las que se formaran en los términos de dicho ordenamiento serían auspiciadas por el Estado, debe señalarse que con la reforma de 1990 desaparecieron.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ha permitido la proliferación de grupos y organismos políticos que participan legalmente en las contiendas electorales para alcanzar el poder. Este código tuvo su origen en las reformas constitucionales del 6 de abril de 1990 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990; posteriormente, el 17 de julio y el 23 de diciembre de 1993, se dieron algunas reformas y ya en plena campaña electoral, el 18 de mayo de 1994 se presentó otra más; todas ellas, en búsqueda de adecuar la ley a la presión democrática del México actual, sin embargo, fue insuficiente y requirió que se emprendieran otras adecuaciones, ya que las diferentes corrientes políticas del país demandaban transparencia y equidad en los procesos electorales, supeditándolos al derecho por encima de las llamadas "concertaciones". Esta última reforma implicó diversos tópicos principales, tales como derechos políticos, régimen de partidos, integración de las cámaras, instituciones electorales, justicia electoral y Distrito Federal.

Finalmente, tras once meses de discusiones para lograr consensos, el 22 de agosto de 1996, se publicó la reforma electoral que se llamó "definitiva". Estas modificaciones establecieron límites a los gastos de los partidos políticos en campañas, la disminución del máximo de diputados por partido, la ausencia del Poder Ejecutivo en la integración de los órganos electorales y la elección de senadores de representación proporcional, entre otras.

En lo relativo a los derechos políticos de los ciudadanos, la legislación actual recoge y añade las inquietudes de las asociaciones políticas, ampliando la participación ciudadana, al

---

<sup>87</sup> RUIZ MASSIEU, José Francisco, *El proceso democrático de México*. p. 42.

mismo tiempo que fortalece los derechos de asociación, petición y participación política, conservando el sistema de partidos como pilar del sistema electoral en México.

En este sentido se consolida la libre afiliación prevista desde 1989, pero ahora se complementa con la mención de que la afiliación deberá ser "individual". Con esto se busca desaparecer la afiliación colectiva o forzada a cualquier partido político. En un afán por alcanzar la pluralidad partidista, se abre el espectro político a diversos actores que antes sólo eran meros espectadores. Así, se restituye la figura de las agrupaciones políticas, en una especie de primera instancia en la conformación de un partido político.

Esto beneficia directamente a agrupaciones que tienen relevancia en la vida nacional, como son organizaciones regionales, o incluso actores políticos como el "Ejército Zapatista de Liberación Nacional" (EZLN), que han planteado la intención de volverse asociaciones políticas y así participar por los cauces legales en los procesos electorales o incluso aquellos que integran grupos como el de "Compromisos con la Nación" y el "Grupo San Angel".

Sin embargo, estas asociaciones políticas no pueden postular candidatos, esto como protección del régimen de partidos políticos en que vivimos, pero se pactó que las agrupaciones podrán postular candidatos mediante convenios individualizados con los partidos políticos, debidamente reconocidos, posibilitando así las coaliciones para candidaturas entre partidos, caso por caso.

Existen también otras limitantes a la asociación política, es indispensable que la postulación de candidatos sea hecha por un partido, ya sea que se trate de militantes o de propuestas y convenios con una determinada agrupación.

Desde el punto de vista jurídico, estas formas de asociación y de reunión conllevan sendas garantías individuales que: *"hacen alusión a dos géneros de libertades: la de reunión y la de asociación, por consiguiente se hace necesario delimitar a ambos, estableciendo sus características y diferencias. Por derecho de asociación se entiende toda potestad que gozan los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociantes, y que tiende a la obtención de determinados objetivos, cuya realización es constante y permanente. Así la libertad de asociación, al ejercitarse, origina las siguientes consecuencias:*

- a) creación de una entidad con personalidad y sustantividad jurídicas propias y distintas de las que corresponden a cada uno de sus miembros individuales, y*
- b) persecución de fines u objetos permanentes y constantes. Cuando varias personas se reúnen, este acto no importa la producción de una entidad moral en los términos apuntados; sencillamente se trata de una pluralidad de sujetos desde un mero punto de vista aritmético, lo cual, por lo demás, tiene lugar a virtud de la realización de un fin concreto y determinado, verificado el cual, aquélla deja de existir.*

*Las consecuencias que se derivan del ejercicio del derecho de reunión son distintas de la que genera el desempeño de la libertad de asociación. En efecto, a diferencia de ésta, la*

*libertad de reunión, al actualizarse, no crea una entidad propia con sustantividad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes; además una reunión, contrariamente a lo que sucede con una asociación, es transitoria, esto es, su existencia y subsistencia están condicionadas a la realización del fin concreto y determinado que la motivó, por lo que, logrado éste, tal acto deja de tener lugar".*<sup>88</sup>

El artículo 9º constitucional es el fundamento para la creación jurídica de todas las asociaciones.

Por su parte, los artículos 35 y 36 de nuestra Constitución, así como permiten también restringen el "ejercicio activo y pasivo del sufragio", pues en los preceptos mencionados se expresa la exclusividad de los ciudadanos mexicanos para el ejercicio de estas prerrogativas, esta exclusividad se justifica plenamente, ya que si en materia política se permitiera que los extranjeros tuvieran las mismas prerrogativas que los nacionales, la independencia del Estado mexicano se colocaría en grave riesgo de desaparecer al abrirse la posibilidad de que su gobierno se entregara a individuos pertenecientes a otra nación.

En cuanto a los derechos políticos, éstos han sufrido una dinámica de cambio explicable sólo por las enormes presiones sociales a que han estado sujetos. Así las cosas, el ejercicio de los derechos de asociación y de reunión se entremezclan con otros derivados de la reforma político-electoral de 1996. Por ello, se reformaron, entre otros, los artículos 35 fracción III, 36, fracción III y 41 fracción I, *in fine*, de la Constitución General de la República.

Estas garantías individuales se encuentran restringidas a dos requisitos: el primero, consiste en que la asociación o reunión se efectúe en forma pacífica y el segundo, que cuente con un fin lícito.

En este sentido podríamos hablar concretamente de limitaciones constitucionales a la libertad de reunión o asociación política, de entre las cuales tenemos como la primera limitación que se establece en la ley fundamental a la aludida libertad, que "*solamente los ciudadanos de la República podrán ejercerla para tomar parte en los asuntos políticos del país*", establecida en el artículo 9º. En efecto, las reuniones o asociaciones en materia política sólo deberán integrarse con nacionales que ejerzan su derecho de asociación en forma pacífica y que manifiesten sus ideas dentro del marco de la ley, esto es, sin molestar a terceros en su persona o sus bienes.

También como condicionantes vale la pena señalar las previstas en el artículo 35, fracción III, de la misma Carta Magna, al mencionar que la asociación deberá efectuarse en forma individual, libre y pacífica, para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Una limitación específica al ejercicio de la libertad de reunión es la que estriba en que cuando ésta es armada no tiene derecho a deliberar, esto con el objeto de evitar la violencia

---

<sup>88</sup> BURGOA, Ignacio, *Op cit.* pp. 380 y 381.

que pudiera suscitarse, con motivo de discusiones, que se presentan entre sujetos armados; de ahí el requisito o condición del artículo 9º constitucional que cancela la posibilidad de que un conglomerado con armas pueda deliberar.

Como otra restricción constitucional a la libertad de asociación o reunión encontramos la consignada en el artículo 130, párrafo noveno, que dice: *"Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular o, en general, del gobierno; no tendrán el ejercicio pasivo del sufragio, ni derecho para asociarse con fines políticos"*.

Esta disposición se justifica plenamente desde el punto de vista de la realidad histórica. En efecto, la limitación que se impone a la libertad de asociación y de reunión en lo que atañe al clero, prohíbe expresamente efectuar asambleas o juntas, en las cuales se critique al gobierno del Estado y, desde luego, ejercer el derecho de asociación o reunión en materia política.

Por último, en el párrafo tercero del artículo 130 constitucional, se da otra limitante al derecho de asociación, en el sentido de prohibirse *"la formación de toda clase de agrupaciones políticas, cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa"*.

## **2. Reforma electoral de noviembre de 1996**

A partir de esta reforma, se retoma en nuestra legislación electoral federal la figura de las denominadas "agrupaciones políticas nacionales", cosa curiosa, pero al igual que como veremos en lo relativo a los partidos políticos, la regulación no se ocupa de definir las, simplemente hace referencia a ellas, de esta manera el artículo 33, párrafo I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), determina lo siguiente: *"Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada"*, llama la atención que el legislador describa a las agrupaciones políticas a través de los principios que deben seguir, por lo que no se ocupa de precisar un concepto.

El mismo artículo 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en su párrafo 2, abundando sobre las agrupaciones les señala una prohibición: *"... no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de 'partido' o 'partido político', con lo que sin haberlas definido ni decirlo expresamente ya les está imponiendo una obligación.*

Es muy importante destacar que, aunque se les da vida jurídica propia, se encuentran imposibilitadas para participar en los procesos electorales a menos que lo hagan con el

acuerdo de un partido político; al respecto, nos ilustra el contenido del artículo 34, párrafo 1, del código electoral en comento, que señala que: “*Las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste*”, es decir que, en el caso de que las agrupaciones políticas tengan interés en participar en los procesos electorales, necesariamente deben hacerlo mediante acuerdo con algún partido político, mismo que deberán presentar ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) para su registro y para efectos de la elección, prácticamente deben ser absorbidas por el partido en cuestión, lo que probablemente complicará la posibilidad de que participen en los comicios.

El numeral 3 del artículo 34 del Código en estudio, especifica que: “*En la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante*”, párrafo que a manera de concesión permite la alusión de la organización implicada en todo lo relativo a la campaña electoral.

Asimismo, en forma un tanto similar a como sucede con los partidos políticos, el artículo 35 del ordenamiento legal que estamos comentando, designa ciertos requisitos para que las organizaciones políticas puedan obtener su registro como tales ante el IFE.

El registro de las agrupaciones políticas les permite, entre otras cosas, gozar del régimen fiscal previsto para los partidos políticos, así como de financiamiento público para apoyar sus actividades editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

A pesar de que no existe similitud entre los requisitos para constituir un partido político y los que se requieren para conformar una agrupación política, quisimos hacer un cuadro comparativo que fácilmente nos permita identificar las diferencias entre uno y otro.

REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE UN PARTIDO POLITICO	REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE UNA AGRUPACION POLITICA
<p>ARTICULO 28: 1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1º de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:</p>	<p>ARTICULO 35: Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:</p>
<p>a) Celebrar por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará:</p>	<p>a) Contar con un mínimo de 7,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional además, tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas; y</p>
<p>I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital; que en ningún caso podrá ser menor a 3,000 o 300, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del artículo 24; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y</p>	<p>b) Disponer de documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.</p>
<p>II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la Credencial para Votar; y</p>	<p>2. La asociación interesada presentará durante el mes de enero del año anterior al de la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, señale el Consejo General del Instituto.</p>
<p>b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:</p>	

REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE UN PARTIDO POLITICO	REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE UNA AGRUPACION POLITICA
I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;	
II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;	
III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su Credencial para Votar u otro documento fehaciente;	
IV. Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y	
V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del mínimo de afiliados exigido por este Código (el 0.13% del Padrón Federal Electoral). Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.	3. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que se conozca de las solicitudes de registro, resolverá lo conducente.
2. El costo de las certificaciones requeridas en este artículo, será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral. Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.	4. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la asociación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.
3. En todo caso la organización interesada tendrá un plazo improrrogable de un año para concluir el procedimiento de constitución y presentar la solicitud de registro a que se refiere el artículo siguiente. De lo contrario dejará de tener efecto la notificación formulada.	5. El registro de las agrupaciones políticas cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1º. de agosto del año anterior al de la elección.



## II. Origen y evolución de los partidos políticos

Buscar el origen de los partidos políticos resulta una tarea por demás difícil, ya que no se establece con precisión su ubicación en la historia.

Italo A. Lauder, citado por Lucio Mendieta y Núñez en su obra "Los Partidos Políticos", nos dice que los antecedentes de éstos datan desde *"el partido democrático y aristocrático en la antigua Grecia; el de los plebeyos y el de los patricios en Roma; el de los güelfos y los gibelinos en las ciudades italianas en la Edad Media"*; pero agrega, *"en su cabal desarrollo y con caracteres específicos, los partidos sólo pueden darse en el clima ideológico en que crece el Estado moderno"*.<sup>89</sup>

Por su parte, en su obra ya clásica, "Los Partidos Políticos", Maurice Duverger afirma que su nacimiento está ligado al de los grupos parlamentarios y de los comités electorales. *"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: cuanto 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"*.<sup>90</sup> Sin embargo, la génesis de algunos se coloca fuera del ciclo electoral y del parlamentario, aunque la aparición de todos se encuentra íntimamente ligada *"al desarrollo de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias"*.<sup>91</sup>

Sostiene Duverger que, generalmente, se crean primero los grupos parlamentarios y luego aparecen los comités electorales. Finalmente, se establece una relación permanente entre estos dos elementos. Pareciera que la comunidad de doctrinas políticas constituye el motor esencial de la formación de grupos parlamentarios.

Sin embargo, los hechos no confirman siempre esta hipótesis: La vecindad geográfica o la voluntad de defensa profesional suelen dar el primer impulso, la doctrina viene después. En algunos países, los primeros grupos parlamentarios fueron grupos locales que se transformaron posteriormente en grupos ideológicos.

El desarrollo de los sentimientos igualitarios y la voluntad de eliminación de las élites sociales tradicionales es un factor que condiciona la extensión del sufragio popular, que a su vez hace necesaria la organización de los electores en comités electorales.

Desde la óptica de la teoría marxista del partido político, Umberto Cerroni nos dice que *"el partido político, en su forma típica, no nace ipso facto con las asambleas representativas"*

---

<sup>89</sup> MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *Los Partidos Políticos*. pp.35 y 36.

<sup>90</sup> DUVERGER, Maurice, *Op. cit.* pp. 15 y 16.

<sup>91</sup> Idem.

modernas, sino en un momento determinado de la evolución histórica del sistema representativo".<sup>92</sup>

Este momento determinado, al que se refiere Cerroni, no es otro que la toma de conciencia surgida -una vez destruido el régimen absolutista, con su carga de soberanía delegada de la divinidad-, del concepto de soberanía laica y el ejercicio de la política como conquista y conservación del poder. Resulta oportuno mencionar que, si bien la teoría marxista del partido político coincide con la idea general de que los partidos políticos nacieron en esta época, también sostiene que éstos no nacieron de los grupos parlamentarios, sino de los partidos socialistas. El mismo Cerroni menciona que: *"en rigor, se ha querido ver el origen de los partidos políticos en la Revolución Francesa y en el nacimiento de los 'clubes'. Naturalmente, en ello hay algo de verdad: por otra parte en el curso de la Revolución Francesa se registra una gran irrupción popular en la vida política y una primera colocación social intensa de lucha política. Sin embargo, es innegable que sólo con la formación de los grandes partidos socialistas europeos los nuevos organismos asumen (en teoría y en la práctica) las tres características fundamentales que serían rasgos institucionales de todos los partidos: un programa homogéneo, una organización extendida y estable, un funcionamiento continuo. Al mismo tiempo, sólo con los partidos socialistas se precisan dos características destructivas para el viejo sistema político: la solicitud programática del sufragio universal y la inserción cotidiana de las masas populares en la lucha política como ámbito de las reivindicaciones que significan una transformación social"*.<sup>93</sup>

Al respecto, Duverger nos dice que el origen de los partidos no sólo se da dentro del ámbito parlamentario, sino también existen los partidos denominados "de creación exterior", que deben su origen a instituciones cuya actividad propia se sitúa fuera de las elecciones y del parlamento, como son sociedades de pensamiento, clubes populares o periódicos, por ejemplo.

La influencia de sociedades de pensamiento y de agrupaciones de intelectuales en la génesis de los partidos políticos suele derivar en la falta de una base popular que permita a los partidos obtener el éxito en su régimen de sufragio universal. En cambio, la influencia de la iglesia y de las sectas religiosas sigue siendo grande, sobre todo en Europa.

Por otra parte, las asociaciones de antiguos combatientes pueden ser capaces de engendrar partidos, especialmente de corte fascista.

Las sociedades secretas y agrupaciones clandestinas son organismos con fines políticos que no actúan en el terreno electoral parlamentario, las primeras porque no quieren, las segundas porque no pueden, por sufrir una prohibición legal. Cuando ésta desaparece, las agrupaciones clandestinas tienden a transformarse en partidos, aun cuando muchas veces

---

<sup>92</sup> CERRONI, Umberto, *Para una teoría del partido político en Teoría Marxista del partido político*/1. p. 4.

<sup>93</sup> *Ibid* p. 9.

sin lograrlo, como sucedió después de la Segunda Guerra Mundial a numerosos movimientos de resistencia en países ex-ocupados. El Movimiento Republicano Popular de Francia, el Partido Demócrata (Cristiano en Italia) y el Partido Comunista en lo que fue la URSS, pueden considerarse como salidos de antiguas organizaciones clandestinas.

Finalmente, no pueden soslayarse las intervenciones, así sean muy discretas, de bancos, grandes empresas, alianzas industriales, sindicatos patronales, etc., en la creación de partidos políticos de derecha.

Los partidos de creación exterior se diferencian de los engendrados en el ciclo electoral y parlamentario en que son, generalmente, más centralizados que éstos, a la vez que suelen mostrar más coherencia y disciplina.

Por otro lado, los partidos de origen exterior, incluso apegados doctrinariamente al sistema parlamentario, no le dan jamás a éste el mismo valor que los partidos surgidos en él. Además, la creación electoral y parlamentaria parecen corresponder a un tipo antiguo y la creación exterior a un tipo moderno. El primer tipo descrito corresponde a la creación de partidos políticos en un país donde no existe todavía un sistema de partidos organizados. Desde que un sistema semejante funciona, el segundo modo de creación se impone casi siempre.

La teoría marxista del partido político se adentra más en las causas sociales que les dan origen, es decir, el conjunto de hechos y circunstancias que motivan su aparición en la sociedad. Así, Antonio Gramsci nos indica: *"para que exista un partido es preciso que coexistan tres elementos fundamentales (es decir tres grupos de elementos):*

1. *"Un elemento indefinido, de hombres comunes, medios, que ofrecen como participación su disciplina y su fidelidad, mas no un espíritu creador y con alta organización..."*
2. *El elemento de cohesión principal, centralizado en el campo nacional, que transforma en potente y eficiente a un conjunto de fuerzas que abandonadas a sí mismas contarían cero o poco más. Este elemento está dotado de una potente fuerza de cohesión, que centraliza y disciplina y sin duda a causa de esto está dotado igualmente, de inventiva...*
3. *Un elemento medio, que articula el primero y el segundo que los pone en contacto, no sólo 'físico' sino moral e intelectual".*<sup>94</sup>

Por su parte, Cerroni en la obra citada, para explicar que el primer partido político fue el socialista y al preguntarse *"por qué el partido político nace en conexión con tres fenómenos: a) la movilización social de los intereses en la lucha obrera organizada; b) la extensión progresiva del sufragio; c) la gradual unificación política (socialista) de las luchas obreras"*,<sup>95</sup> nos enumera las fuerzas sociales que le dan origen.

---

<sup>94</sup> GRAMSCI, Antonio, *La política y el Estado Moderno*. pp. 24 y 25.

<sup>95</sup> CERRONI, Umberto, *Op. cit.* p. 8.

Lucio Mendieta y Nuñez piensa que: “*un partido político nace de la escisión de la opinión pública sobre puntos fundamentales de orientación del poder estatal, escisión condicionada, siempre, por intereses materiales de grupo*”.<sup>96</sup>

Los motivos de escisión pueden ser tan variados como la realidad misma, pero el autor nos cita algunos:

- a) *El continuismo de un grupo en el poder;*
- b) *Los abusos excesivos del gobierno;*
- c) *Las crisis sociales;*
- d) *Las divisiones ideológicas que acompañan a la contradicción de intereses dentro de un mismo partido;*
- e) *Cuando en la sociedad se producen situaciones anormales;*
- f) *El surgimiento de una personalidad de gran atracción política, y*
- g) *La proximidad de elecciones*”.<sup>97</sup>

La evolución de los partidos políticos se da a mediados del siglo pasado y se encuentra íntimamente vinculada con la implantación de la democracia. En los Estados Unidos de Norteamérica encontramos a los primeros partidos políticos modernos y su evolución guarda relación intrínseca con las libertades de reunión y asociación que tienen como medio de cultivo o medio de gestación el Estado moderno.

### III. Antecedentes en México

El desarrollo de las ideas políticas en Europa tuvo una clara influencia en los acontecimientos de principios del siglo XIX en la Nueva España, derivados de la situación que se vivía en la metrópoli, entonces bajo la invasión napoleónica.

La Revolución Francesa, en cuyos debates aparecen los bandos llamados Jacobinos y Girondinos; la independencia de los Estados Unidos, con el surgimiento de los partidos Federalista y Republicano; así como la Revolución Inglesa de fines del siglo XVII, en la que surgen los núcleos de los partidos Tory y Whig, fueron factores que incidieron en el pensamiento de los precursores de la emancipación mexicana, quienes permanecían atentos a los movimientos libertarios en otros países.

---

<sup>96</sup> MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *Op. cit.* p. 42.

<sup>97</sup> *Ibid.* pp.42 a 45.

Hacia 1808, se advierte ya en el seno de la sociedad virreinal la formación de dos bandos irreconciliables, con ideas totalmente opuestas; por un lado, los partidarios de la independencia, que empiezan a alentar la idea del movimiento insurgente; frente a ellos, los defensores del gobierno y del sistema colonial. Aquí podemos encontrar las raíces de los partidos políticos mexicanos.

Los partidarios de la independencia, que en buena medida se agrupaban en torno al cabildo de la ciudad de México, se manifestaron enérgicamente ante el virrey contra los tratados de Bayona, que contenían la renuncia de los monarcas españoles, a quienes protestaron su lealtad, pero cuestionaron sus actos, en un hecho completamente inusitado. El texto del documento evidencia el germen de la rebeldía, que está por brotar, y sus autores emergen como las cabezas visibles de un partido político, el independentista, *"partido que estaba respaldado por amplio sector del pueblo, que intuía en el cabildo los luchadores de un cambio social y político"*.<sup>98</sup>

Por su parte, los comerciantes, el clero, las autoridades civiles, los mineros ricos, es decir, las clases privilegiadas pugnaban por la conservación del viejo orden colonial, por lo cual se opusieron, con toda la fuerza de que eran capaces, a la transformación política que pronto sufriría la nación y que concluyó con la separación de España.

Ante la efervescencia de las discusiones respecto de la titularidad de la soberanía en las élites gobernantes, una de las tendencias intentó organizarse. La forma adoptada obedeció a la estructura de la logia masónica como sociedad secreta de ideas, y su nombre al rito que se desarrollaba en la misma. Así el partido escocés nació en 1813 a consecuencia de la promulgación de la Constitución de Cádiz que establecía un sistema representativo. *"Los escoceses que en su mayor parte eran españoles, desarrollaron sus actividades con el concurso en particular de los oficiales de las fuerzas armadas que constituyeron de hecho su principal sostén"*.<sup>99</sup>

*"La independencia de México fue de hecho el resultado de una alianza entre las masas campesinas que luchaban en el sur y los dirigentes de la oligarquía terrateniente que se encontraban al frente del 'Partido escocés' "*.<sup>100</sup>

Indiscutiblemente, la Guerra de Independencia dejó hondas fracturas entre las clases sociales que vieron el abismo económico que las separaba como motivo para el origen de tendencias políticas. Otras de las secuelas de esta gesta libertaria fueron la escisión entre el Estado y la Iglesia y los diferendos respecto de la forma de gobierno entre las provincias y la metrópoli.

Estas escisiones dieron origen a dos tendencias políticas que permearon la vida nacional toda la primera mitad del siglo XIX: los monarquistas y los republicanos. Ambas

---

<sup>98</sup> MORENO, Daniel. *Las Ideas Políticas y los Partidos en México*. p. 15.

<sup>99</sup> GARRIDO, Luis Javier. *El Partido de la Revolución Institucionalizada*. p.22.

<sup>100</sup> GARRIDO, Luis Javier. *Op. cit.* p. 22.

tendencias encuentran abrigo y fermentan su organización en las logias masónicas hasta que abandonan la clandestinidad. Cabe recordar que en la masonería existen dos grandes ritos: el escocés y el yorkino. Los yorkinos eran considerados como los pocos liberales auténticos que por entonces existían, organizados en rededor del norteamericano Joel R. Poinset, quienes no obstante admitir el sistema republicano querían que subsistieran los fueros y privilegios. *"Los antiiturbidistas se dividieron rápidamente entre 'borbonistas' y 'republicanos'. El 'Partido monárquico' o 'borbonista' estaba formado por los miembros de la burguesía que controlaban el comercio y la minería. El 'Partido republicano' agrupaba de su lado al clero bajo y medio, a los profesionistas y a una fracción del ejército"*.<sup>101</sup>

Don Jesús Reyes Heróles, citado por Mauricio Merino Huerta en su obra "La Democracia Pendiente", nos da una idea clara de cómo estaban constituidos los bandos: *"desde la formación de ese primer Congreso constituyente quedaron delineados los bandos que habrían de disputarse la supremacía el resto del siglo: de un lado, los intereses criollos que habían dado forma a la Independencia y que deseaban conservar, explícitamente, los métodos coloniales, de otro, los de una incipiente clase media ilustrada, mestiza, que habría de defender desde un principio la ideología liberal. Los primeros tenían el poder que había propiciado la Independencia, y también el control de las grandes corporaciones que seguían gobernando el país: la iglesia y el ejército. Pero los segundos representaban la estructura de dominación territorial: las provincias y los municipios"*.<sup>102</sup>

Los yorkinos proponían una república federal, los escoceses se pronunciaban por una completa centralización de la administración pública. Al acentuarse las tendencias de unos y otros, adoptaron los nombres de federalistas y centralistas.

José Vasconcelos, en su obra relativa a la historia de México, nos decía que Lorenzo de Zavala y Ramos Arizpe fueron quienes se ocuparon de la *"instalación de las logias del rito escocés, que fueron el núcleo de la oposición a Iturbide en el Parlamento. Por desgracia, la doctrina democrática, desde su origen se presentaba contaminada de peligroso influjo extranjero"*.<sup>103</sup>

Como consecuencia del Plan de Casa Mata en 1823, se desconoció a Iturbide y se proclamó la República Federal, las mismas tendencias se disputarían su organización, la que sería representativa, popular y federal, con un Poder Ejecutivo subordinado al Congreso.

Creado como resultado de las tendencias europea y norteamericana, este congreso continuó dividido en dos partidos. *"Por un lado la tendencia que se reconocía como 'Partido de los cambios' o 'Partido del progreso', que exigía la ocupación de los bienes del clero, y por el otro el 'Partido del orden', llamado por sus adversarios partido 'del inmovilismo'. Los*

---

<sup>101</sup> Ibid. p. 23.

<sup>102</sup> MERINO HUERTA, Mauricio. *La Democracia Pendiente*. p. 20.

<sup>103</sup> VASCONCELOS, José. *Breve Historia de México*. México. p.78.

*primeros hablaban de 'libertad' y de 'progreso' y los segundos de 'orden público' y de 'religión'...*"<sup>104</sup>

Ambos partidos carecían de programa y organización, su vida en gran medida dependía de las reuniones secretas de las logias y en torno de caudillos. Dentro de los escoceses se produjo el primer cisma, cuando Don Nicolás Bravo fundó las logias puramente mexicanas. Para contrarrestar el movimiento del General Bravo, Vicente Guerrero trató de fundar el Partido del Aguila Negra que pudo ser, según algunos historiadores, el primer partido de Estado de la historia mexicana.

La organización de la tendencia progresista no se hizo esperar y con ella la reestructuración del partido escocés. Para 1826, surge el partido yorkino, partidario de la república federal, de la separación de la Iglesia y del Estado y con tintes pronorteamericanos. La presencia de Poinsett y la doctrina Monroe coadyuvaron para que las dos tendencias se radicalizaran, ya que los yorkinos eran pronorteamericanos y los escoceses monárquicos proeuropeos. La decadencia de las logias y los excesos y derrotas de los respectivos partidos, aunados a la desorganización, hicieron que los partidos declinaran en la vida política de México.

Las tendencias que dominaron los primeros años de vida independiente continuaron bajo otras denominaciones dividiendo la vida política de la joven nación. Una vez proclamada la primera República Federal, los dos bandos tomaron los nombres de federalistas y centralistas.

El partido centralista intentó varias veces fundar una monarquía, apoyado en dictaduras militares siempre rechazadas por el pueblo, que las hizo fracasar.

Por su parte, el partido federalista representaba los avances sociales, la separación de la Iglesia y el Estado y el respeto a los gobiernos estatales.

Es en esta época cuando los liberales vuelven a dividirse, ahora en puros y moderados. Los primeros pugnaban por un rápido avance, mientras los segundos pensaban que el progreso debía determinarse por el transcurso del tiempo y el cambio de circunstancias. El partido centralista, por su parte, tomó el nombre de conservador.

En el Congreso Constituyente de 1856-1857, los diputados liberales puros fueron mayoría sobre los moderados. Ya para entonces, los primeros se llamaban a sí mismos progresistas y, al promulgarse la Constitución de 1857, tomaron el nombre de partido constitucional, en el que se agruparon los liberales más distinguidos: Juárez, Lerdo, Ocampo, Zarco, Ramírez, Prieto, etc., los que acaudillaron a la nación frente a la Intervención Francesa, promovida por los conservadores.

Durante las administraciones de Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz, pero sobre todo a lo largo de esta última, los partidos políticos van debilitándose. Si bien

---

<sup>104</sup> GARRIDO, Luis Javier, *Op. cit.* pp. 24 y 25.

han triunfado los liberales y se ha restaurado la República, después de la muerte de Juárez y de la breve gestión de Lerdo, Porfirio Díaz toma el poder y, aun cuando cuatro años más tarde en 1880 lo entrega a Manuel González, al concluir la presidencia de éste, Díaz se reelige y deviene en dictador, con lo que se suprimen muchas libertades.

La intensa lucha política de las últimas décadas, que pese a llevar muchas veces al país a la anarquía mostró una gran fuerza ideológica, termina con el prolongado período de paz porfirista que, sin embargo, incuba el movimiento revolucionario de 1910.

Mientras el porfiriato transcurre, los grupos políticos, más que constituir partidos, forman camarillas de caudillos en torno a las personalidades de la época.

Si bien en el período de la Reforma la vida política de México transcurría en las reuniones de las logias y alrededor de los llamados partidos, al asumir la presidencia Porfirio Díaz, y centralizar en manos del Ejecutivo la mayor parte de los poderes, los partidos dejaron de ser importantes.

*"El Partido liberal se había dividido en dos tendencias: la civil, formada por los principales dirigentes políticos, algunos de los cuales trataron de construir el 'Partido Constitucionalista Liberal', y la tendencia 'militar', que agrupaba a los oficiales del ejército republicano..."*<sup>105</sup>

Gracias a la política de conciliación iniciada por Díaz y proseguida por Manuel González, los partidos fueron desapareciendo paulatinamente para dar lugar solamente a la ideología del régimen.

Hacia 1880, se intentó crear con estructura permanente al Partido Liberal, pero la falta de apoyo institucional hizo fracasar el intento. En 1892 se creó un partido, la Unión Liberal, que propuso al General Díaz para un nuevo período presidencial. Esta Unión Liberal devino en el conocido Partido Científico, que adoptó el positivismo en boga entre la burguesía europea.

El General Díaz intentó frenar en 1896 el creciente poder del Partido Científico y prefirió que el recién creado "Círculo Nacional Porfirista" se encargara de su candidatura. Debido a su origen de caudillo, Díaz se aferraba a su personal estilo de gobernar sin importarle los mecanismos para la sucesión. El ministro de Hacienda, Yves Limantour, insistió sin embargo en la creación de un partido de Estado que salvaguardara las instituciones y asegurara la sucesión pacífica mediante la creación de la vicepresidencia, esta última, única idea que aceptó Díaz.

Ante la incapacidad del régimen de asegurar su sobrevivencia, se comenzaron a formar organizaciones políticas de oposición, una de ellas fue el Club Liberal "Ponciano Arriaga", que pretendía reconstruir el Partido Liberal. El segundo intento fue el Partido Liberal

---

<sup>105</sup> *Ibid.* p. 31.



Mexicano creado por Ricardo Flores Magón, ambos fueron perseguidos por la dictadura. Díaz, sin embargo, anunció que no se postularía para otro periodo presidencial y que un partido de oposición sería bien visto por el régimen.

Tanto porfiristas civiles como militares, así como opositores, se dieron a la tarea de crear organizaciones políticas. Surgieron así organizaciones políticas de vida efímera que fueron el Partido Nacional Porfirista, el Partido Reyista y el Partido Nacional Reelectionista, los tres de filiación porfirista.

Hubo también organizaciones que, sin confrontar directamente al dictador, lanzaron candidatos a la vicepresidencia, una de ellas fue el Partido Nacional Antirreeleccionista, que coaligado con el Partido Nacionalista Democrático lanzó como candidatos a Francisco I. Madero y a Francisco Vázquez Gómez.

La clase obrera intentó consolidar organizaciones políticas sin lograrlo, el Partido de Flores Magón fue la mejor organizada. La democracia nace en México a través de la figura de los caudillos, quienes agrupaban en torno suyo a grupos sin programa de acción.

La Revolución nació sin partido político que permitiera la transformación de México. El gobierno interino de León de la Barra intentó desarmar a los revolucionarios sin lograrlo, las diferencias entre los jefes de la Revolución pronto se hicieron públicas y, ante el desconcierto, Madero resolvió la disolución del PNAR. Los porfiristas se reubicaron en el Partido Católico y los maderistas en el Partido Constitucional Progresista, ambos proponían a Madero para Presidente y diferían en cuanto al vicepresidente. El partido maderista ganó las elecciones y el Congreso, esta Legislatura instauró por primera vez el voto universal y directo.

Una vez acaecida la Decena Trágica, así como el ascenso y derrocamiento de Victoriano Huerta por Francisco Villa, volvieron a aflorar las diferencias prevalecientes entre las fuerzas revolucionarias que se unieron para la caída de Huerta. Otra vez la revolución se encontraba sin espacio idóneo para salvar sus diferencias, ya que el Partido Católico, único partido sobreviviente de la época huertista, desapareció con el mismo régimen.

De la lucha de facciones entre los caudillos de la Revolución, no surgió ninguna organización política importante. La fracción carrancista firmó un pacto con la Casa del Obrero Mundial, que era la más importante organización obrera del país, para que lo apoyara militarmente. Obregón, por su parte, trató de constituir la Confederación Revolucionaria, pero la idea fracasó.

La rivalidad entre estas distintas corrientes terminó con la victoria de Carranza sobre Villa, lo que permitió que el grupo dominante comenzara a idear un programa que le diera arraigo popular, de ese programa nació la Constitución de 1917.

La Carta Magna vigente no incorporó desde su promulgación el término "partidos políticos", no obstante previó la libre asociación como garantía individual, que fue

"discutida bajo gran presión, porque el nuevo régimen tenía la necesidad de legitimarse lo más rápidamente posible y de esta manera un proyecto que había sido presentado a Carranza para enriquecerla con un capítulo sobre la elección de los poderes y la organización de los partidos políticos fue descartado como muchos otros."<sup>106</sup>

El 6 de febrero de 1917, se promulga la primera ley electoral del México posrevolucionario, y gracias a ella se comenzaron a constituir formaciones sociales de peso específico. Ante un clima de hostilidad por parte del gobierno de Venustiano Carranza, Luis N. Morones y otros reformistas crearon el 20 de febrero de ese mismo año, el Partido Socialista Obrero, que pretendió convertirse en el partido obrero de México por excelencia, aunque tuvo corta vida luego de sufrir severo revés en las elecciones del año citado.

Los militares revolucionarios aprovecharon la coyuntura política y se agruparon en el Partido Liberal Constitucionalista, que se decía inspirado en las dos vertientes revolucionarias, la maderista y la constitucionalista. En él militaron Benjamín Hill, Pablo González y Alvaro Obregón. Este partido lanzó la candidatura de Venustiano Carranza para la presidencia hasta finales de noviembre de 1917. Fue sin lugar a dudas el partido con más sólida presencia en el territorio nacional.

El Partido Nacional Cooperativista, constituido el 18 de agosto de 1917, estuvo integrado por estudiantes y profesionistas, fue el segundo partido en importancia, sus líderes fueron Jorge Prieto Laurens y Manuel Aguirre Berlanga, por aquel entonces Secretario de Gobernación, quien lo apoyaba discretamente, su lema fue "democracia económica cooperativa".

Después de la derrota en las elecciones de 1917, desapareció el Partido Socialista Obrero, empero, Luis N. Morones inicia la constitución de una central obrera. Del 10. al 12 de mayo de 1918 se reunió en Saltillo, Coahuila, un Congreso Nacional Obrero, que con ayuda gubernamental creó la CROM, cuyo objetivo central fue formar un frente contra el anarcosindicalismo, pero que fijó como uno de sus objetivos la conquista del poder político.

En un segundo esfuerzo por dar un cauce democrático a la nación, el gobierno de Carranza promulgó el 2 de julio de 1918 la primera ley electoral de importancia en México, la Ley para la Elección de los Poderes Federales. Bajo ésta, el Partido Liberal Constitucionalista se consolidó durante las jornadas legislativas del 27 de julio de 1918 como el partido dominante en el país. Este partido comenzó a alejarse del carrancismo, que era ya considerado como conservador y adoptó las tesis obregonistas, de corte reformista social, lo que lo hizo consistente ante el electorado.

Ambos partidos, sin embargo, seguían siendo partidos de cuadros. La aparición del Partido Comunista Mexicano en 1919 fue la excepción, este partido estuvo encabezado por José C. Valadés, José Allen y Felipe Carrillo Puerto. Más tarde, con apoyo del grupo de Morones, durante los meses de agosto y septiembre de ese mismo año convocaron al Primer Congreso

---

<sup>106</sup> *Ibid.* p. 43.

Socialista, mismo que fundó el Partido Nacional Socialista. En el seno de este congreso quedó en evidencia la confrontación de dos tendencias que terminaron en la ruptura inevitable y en el surgimiento del Partido Comunista Mexicano, como resultado de esa confrontación.

Morones y su grupo, una vez escindidos del Partido Comunista Mexicano, crearon, el 15 de diciembre de 1919, el Partido Laborista Mexicano, que fue órgano político de la CROM. Aunque sus tesis eran abiertamente oportunistas, logró importancia y se consolidó rápidamente.

Para 1920, la tendencia de caciques y militares fue la de crear partidos políticos regionales, bajo esta perspectiva el Partido Socialista de Yucatán constituyó la excepción.

A mediados de 1919, el presidente Carranza trató de imponer la candidatura del ingeniero Ignacio Bonillas, para tal efecto se creó el Partido Civilista Pro-Bonillas, en ese entonces la decisión de los jefes militares era fundamental. Obregón presentó su candidatura en julio de ese año en Nogales, Sonora, mediante un manifiesto en el que se plasmó su tesis sobre los partidos políticos. Estas tesis habían sido utilizadas a lo largo del siglo XIX, pero eran compartidas en ese entonces en lo relativo a la conformación de un amplio frente político de todos los revolucionarios.

La obstinación de Carranza de apoyar a Bonillas trajo como consecuencia la rebelión de Agua Prieta que, triunfante, ultimó a Carranza en Tlaxcalaltongo, iniciando la etapa del gobierno de los sonorenses por más de 15 años.

"El primero de los partidos que se constituyó bajo la influencia del obregonismo fue el Partido Nacional Agrarista",<sup>107</sup> creado por un grupo de políticos cercanos a Obregón, con el propósito de darle una institución representativa al campesinado que había luchado en la gesta revolucionaria y que buscaba una reforma agraria. Dicha constitución se llevó a cabo el 13 de junio de 1920.

Durante este período se conserva la celebración de elecciones periódicas, como único medio legitimador de las autoridades. El caudillismo se hace cada vez más presente en la vida nacional con la consecuencia lógica: los partidos políticos no fueron "efectivos coautores del proceso democrático".<sup>108</sup>

El Partido Nacional Agrarista fue un apoyo sustancial en la campaña electoral del caudillo Obregón.

Durante esta época el Partido Nacional Cooperativista fue de los más fuertes y apoyó a Adolfo de la Huerta en su rebelión, que terminó con el exilio de éste en los Estados Unidos de Norteamérica.

---

<sup>107</sup> *Ibid.* p. 55.

<sup>108</sup> RUIZ MASSIEU, José Francisco, *Op. cit.* p. 27.

Al arribar el General Alvaro Obregón a la Presidencia, el panorama de las fuerzas partidistas se puede resumir en la lucha por consolidar una influencia preponderante que les diera peso específico en las tareas de gobierno.

El Partido Comunista Mexicano fue constituido el 25 de septiembre de 1919 y en un principio postuló como punto básico de su programa la revolución socialista, y en 1921 adoptó la tesis de que era posible "transformar a la revolución mexicana en una revolución proletaria"<sup>109</sup>. Para combatir las corrientes anarco-sindicalistas y reformistas en el movimiento obrero, trabajó en la base de la CROM, la Confederación General de Trabajadores y núcleos de trabajadores no sindicalizados, hasta formar en febrero de 1929 la Confederación Sindical Unitaria de México, dirigida por Valentín Campa y David Alfaro Siqueiros, que fue proscrita al año siguiente. A partir de 1926, por resolución del Cuarto Congreso, el partido había adoptado el sistema de células.

En el período de 1929 a 1934, en el que funcionó clandestinamente, el Partido Comunista Mexicano promovió varios actos públicos y a principios del gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas participó en los trabajos del Comité de Defensa Proletaria, antecedente de la CTM. Participó en la dirección de ésta y a pesar de la política de unidad a toda costa rompió con Vicente Lombardo Toledano y Fidel Velázquez. A partir de entonces comenzó a perder influencia hasta que en 1939 fueron expulsados Hernán Laborde y Valentín Campa. Negó su apoyo a la candidatura del General Francisco J. Múgica y no intervino en la sucesión presidencial.

En 1943 se disolvió la III Internacional Comunista y este partido perdió aún más fuerza hasta la celebración del pleno de 1956, en el que se propuso la revisión autocrítica de las tácticas del partido, lucha interna que duró de 1957 a 1960. En el congreso celebrado del 27 al 31 de mayo de 1960 se anuló la expulsión de Valentín Campa y se readmitió a disidentes que habían formado el Partido Obrero Campesino de México.

En el congreso celebrado en junio de 1967 se acordó estimular la revolución democrático-popular y antiimperialista, como preámbulo de una sociedad socialista en cuya consecución podría aceptarse la vía electoral y la alianza con otros grupos.

En 1978, en el marco de la Reforma Política se otorgó a este partido su registro condicionado y en las elecciones legislativas de 1979, con otras agrupaciones afines, formó la coalición de izquierda y presionado por pugnas internas el partido abandonó el concepto de dictadura del proletariado, hasta que el 15 de noviembre de 1981 dio surgimiento al Partido Socialista Unificado de México.

En el mes de diciembre de 1928 se formó el Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario presidido por Plutarco Elías Calles y con la participación de Manuel Pérez Treviño, Aarón Sáenz, Bartolomé García, Manlio Fabio Altamirano, David C. Orozco, Basilio Badillo y Luis L. León. La convención constituyente se llevó a cabo el 1º de marzo

---

<sup>109</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. *El primer gobierno constitucional (1917-1920)*. p.183.

en el Teatro de la República de Querétaro y el 4 del mismo mes quedó constituido el partido bajo el lema de "Instituciones y Reforma Social", la idea central la había mencionado el Presidente Calles en su informe del año anterior al Congreso de la Unión, al decir "*este templo de la Ley parecerá más augusto, y ha de satisfacer mejor las necesidades nacionales, cuando estén en estos escaños representadas todas las tendencias y los intereses legítimos del país*"; se trataba pues de aglutinar a todas las fuerzas emanadas de la Revolución para que dentro de la institución dirimieran controversias y proyectaran fortaleza hacia el exterior.

Daniel Cosío Villegas, en su libro *El Sistema Político Mexicano*, nos dice que "las tres importantísimas funciones que desempeñó inicialmente el partido oficial en 1929 con el nombre de Partido Nacional Revolucionario: contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la Revolución Mexicana".<sup>110</sup>

En 1930 el Presidente Emilio Portes Gil expidió un decreto mediante el cual se estableció la obligación de los empleados públicos de cooperar para el sostenimiento de este partido.

El 1º de septiembre de 1935 el Presidente Cárdenas anunció la necesidad de modificar la estructura del partido. En 1936 el partido declaró que el hecho de pertenecer a cualquier sindicato revolucionario o a la Liga de Comunidades Agrarias daba pie a que los agremiados fueran considerados como miembros nominales de esta organización política. En 1937 el partido estaba conformado por los obreros mediante la Confederación de Trabajadores de México, los campesinos por medio de la Confederación Nacional Campesina, y los sectores popular y militar. El 30 de marzo de 1938, se disolvió el PNR y en su lugar se formó el Partido de la Revolución Mexicana, bajo el lema "Por una democracia de trabajadores", y en sus principios mantuvo el reconocimiento de la lucha de clases como inherente al régimen capitalista; la lucha por la colectivización de la agricultura; el apoyo a la clase obrera y el derecho a la huelga; el combate contra el fascismo o cualquier forma de represión; la intervención del Estado en la economía; la imposición de un programa educativo oficial a las escuelas particulares; la no intervención y la autodeterminación de los pueblos; la igualdad política y social de la mujer; la garantía de la libertad para los indígenas, el establecimiento del seguro social; el control de los precios y el fomento de la construcción de habitaciones populares.

En diciembre de 1940 fue suprimido el sector militar del partido y en 1943 se creó la Confederación Nacional de Organizaciones Populares. El 18 de enero de 1946 surge el PRI con el lema "Democracia y Justicia Social", que hizo suyos los postulados del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) aunque eliminando toda alusión al socialismo y aceptando la colaboración de las clases, a modo de permitir una composición heterogénea.

---

<sup>110</sup> COSÍO VILLEGAS, Daniel. *El Sistema Político Mexicano*. p. 35

El Partido Nacional de Salvación Pública nació en febrero de 1939, como opositor al régimen del Presidente Cárdenas y postulaba la observancia estricta de la Constitución; la destitución del jefe del Ejecutivo o de los gobernadores cuando sostuviesen cualquier organización de carácter político; la limitación del período y de las facultades presidenciales; la solución nacionalista de los problemas obreros y del desempleo; la supresión de los latifundios en poder de políticos y el afianzamiento de la propiedad ejidal; la lucha por una vida digna para los militares; la no sindicalización de los empleados públicos; y el desarrollo libre de las actividades comerciales. Sus fundadores fueron Francisco Coss, Bernardino Mena Brito, Adolfo Osorio y Luis de Toro, todos militares. Este partido desapareció al ser derrotado en las urnas al año siguiente.

En asamblea celebrada del 14 al 17 de septiembre de 1939, se constituyó el Partido Acción Nacional, a iniciativa de Manuel Gómez Morín, Miguel Estrada Iturbide, Jesús Guiza y Acevedo, Carlos Ramírez Zetina e Isaac Guzmán Valdivia. Sus principios pueden resumirse en los siguientes enunciados: la nación como unidad por encima de clases o grupos; la seguridad de las libertades de las personas como requisito para cumplir su destino con dignidad; el fin del Estado es la consecución del bien común para que haya justicia, seguridad y defensa del interés colectivo; el orden como medio para evitar la miseria y la ignorancia; la libertad de conciencia; la educación no debe significar un monopolio gubernamental; proclamar tanto el derecho como la obligación al trabajo; el Estado como motor y garante de la iniciativa privada; ésta como garante de la habilidad de la persona y de la producción nacional; plena propiedad de la tierra a los ejidatarios; el Estado debe garantizar que la estructura económica quede al servicio de los valores humanos; municipio autónomo responsable y sujeto a la voluntad de sus gobernados; en la vida política deben concurrir la inteligencia y la voluntad de todas las personas que conviven dentro del Estado y la justicia como esencia del Estado.

Este partido tiene como lema "Por una Patria Ordenada y Generosa".

En abril de 1940 este partido apoyó la candidatura presidencial de Juan Andrew Almazán, y aprobó un programa de acción política, el cual además de sus postulados doctrinales agregó: reanudar relaciones con España; reformar la Ley de Expropiación; eliminar prácticas anticoncepcionales, la prostitución y la pornografía; implantar la votación secreta en las elecciones sindicales y concluir el desorden jurídico y económico de la propiedad rural; evitar la creación de dinero ficticio y la inversión desproporcionada de los fondos públicos; derogar el artículo tercero constitucional y sustituirlo por otro que garantice la libertad de enseñanza y evitar la situación servil del Poder Legislativo.

El Partido Fuerza Popular era el brazo político de la Unión Nacional Sinarquista, tuvo efímera vida ya que obtuvo su registro el 13 de mayo de 1946 y fue cancelado el 28 de enero de 1949. Sus fundadores fueron Antonio Madrigal Urbizo, Gustavo Arizmendi, Ignacio Martínez Aguayo, Luis Hernández Espinoza y Enrique Morfin González.

Para obtener su registro tuvieron que eliminar preceptos como el de luchar por la indisolubilidad del matrimonio y su valor sacramental, así como porque la iglesia no fuera limitada al recinto de los templos.

El Partido Popular Socialista, antes Partido Popular, fue fundado el 20 de junio de 1948, sus antecedentes se remontan a 1931 cuando Vicente Lombardo Toledano propuso la transformación del Partido Laborista y expuso una línea táctica y estratégica que, apoyada en el marxismo-leninismo, había venido estudiando desde la década de los veinte. Sus puntos de doctrina fundamentales, son: La lucha contra la penetración imperialista, el control de las inversiones extranjeras y la política de nacionalización; el impulso a la agricultura y la minería; la distribución de la riqueza; la democratización del movimiento obrero; la igualdad entre el hombre y la mujer; la educación para el pueblo; la ampliación del sistema democrático y el derecho a la autodeterminación de los pueblos.

Esta declaración de principios fue modificada en octubre de 1963 y ratificada en agosto de 1972.

En octubre de 1960, se reestructuró y cambió su nombre al de Partido Popular Socialista (PPS). La nueva posición del PPS era nacionalista, antiimperialista y democrática.

Los principios fundamentales presentes ya como Partido Popular Socialista, fueron desde un principio: llevar adelante la herencia revolucionaria hasta alcanzar la sociedad socialista; el sistema democrático para alcanzar los objetivos plasmados en la Constitución; hacia un orden social sin explotadores: el gobierno deberá integrarse con representantes de todas las clases sociales pero bajo la dirección de la clase obrera; estrechamiento de relaciones de solidaridad y ayuda mutua con los países de América Latina; sólo con el régimen socialista México podrá librarse de la miseria, de la inseguridad y del temor al futuro; esforzarse por la unidad de los obreros, campesinos y fuerzas progresistas y declara su disposición a fundirse en un solo gran partido unido de carácter socialista.

La Federación de Partidos del Pueblo Mexicano se constituyó en abril de 1951, apoyando la candidatura del General Miguel Henríquez Guzmán. Su propósito fue el de luchar porque el gobierno no se transformara en una dictadura que beneficiara a un solo hombre o grupos de hombres, así como por que se cumplieran las dos finalidades más importantes de la Revolución Mexicana, que son la libertad política individual y el mejoramiento económico y social de los mexicanos. El día de las elecciones el Partido Comunista, cuyo candidato era Vicente Lombardo Toledano, proclamó el triunfo de Henríquez antes de conocerse los resultados y posteriormente éste se declaró anticomunista y el partido se desintegró.

El Partido Nacionalista Mexicano funcionaba como agrupación política de católicos desde 1934 y obtuvo su registro el 5 de julio de 1951; pero debido a su desorganización le fue cancelado el 30 de mayo de 1964. No se le conoció ninguna participación electoral destacada.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) surgió ante la desaparición del sector militar del PRI.

Este partido político encabezado por Jacinto B. Treviño, generales carrancistas y villistas formaron la Asociación Política y Social Revolucionaria "Hombres de la Revolución", de la cual surgió el PARM el 28 de febrero de 1954 y obtuvo su registro el 5 de julio de 1957. Su ideario político es semejante al del PRI y su declaración de principios, modificada en 1976, proclama los derechos del hombre y preservación de su dignidad y libre albedrío; del derecho jurídico de la persona y de la familia a una vida digna y productiva; y el control, por parte del estado revolucionario, en los renglones básicos y estratégicos de la economía.

Como antecedente meramente cultural e histórico cabe mencionar que a esta institución política le fue cancelado su registro en 1982 y se le volvió a otorgar hasta el 20 de junio de 1984.

El Partido Mexicano de los Trabajadores nació de la Asamblea Nacional Constituyente celebrada los días del 5 al 8 de septiembre de 1974. Trató de cubrir la falta de un partido político de masas, revolucionario, de auténtica oposición y verticalidad, capaz de dirigir democrática y disciplinadamente a los obreros, campesinos, intelectuales y estudiantes en la histórica lucha de los explotados contra los explotadores. Tuvo por objeto tomar el poder, bajo el lema "Independencia Económica, Soberanía Nacional y Revolución", e instaurar una sociedad en que los medios e instrumentos de producción fueran de propiedad social y no de una minoría privilegiada. La declaración de principios constó de 23 puntos, entre los que destacan: la nacionalización de la banca, las industrias básicas, los medios de comunicación y transportes y los servicios públicos, conforme al artículo 27 constitucional; el respeto a las garantías individuales y sociales; el control de los precios y una escala móvil de salarios; la creación de empleos por parte del Estado; la reducción de la pequeña propiedad agrícola hasta el área que pueda trabajar una familia; la derogación del juicio de amparo en materia agraria; el respeto al derecho de afiliación de los partidos; y la preparación de cambios estructurales para conducir al país a un régimen socialista. El programa de acción incluyó, entre otros objetivos: la elección por el pueblo de los magistrados del Poder Judicial; la lucha contra las empresas imperialistas y los capitales extranjeros; la nacionalización de la radio y la televisión; la industrialización y socialización del trabajo doméstico; y la sindicalización de las trabajadoras a domicilio. El 29 de marzo de 1987 esta agrupación política desapareció legalmente al fusionarse con otras y dar origen al Partido Mexicano Socialista.

El Partido Demócrata Mexicano (PDM), a decir de José Francisco Ruiz Massieu, en su obra el "Proceso Democrático de México", "remonta su identidad al sinarquismo, y éste, a su vez, a los cristeros y a los movimientos de resistencia religiosa de los veinte y los treinta, por lo que su orientación ideológica lo acerca mucho al pensamiento católico. Sus militantes, en alta medida, son campesinos de modesta condición socioeconómica. Su antecedente jurídico inmediato es el Partido Fuerza Popular."<sup>111</sup>

Este partido nació el 15 de julio de 1975 y, aunque recibió apoyo de militantes de la Unión Nacional Sinarquista, ha declarado su independencia respecto de este organismo.

---

<sup>111</sup> RUIZ MASSIEU, Francisco, *Op.cit.* p. 115



Su declaración de principios menciona que se propone alcanzar, mediante una revolución pacífica, el advenimiento de una sociedad pluralista y democrática; así también la educación política de todos los mexicanos sin divisionismos clasistas para obtener una verdadera integración de clases. Sus objetivos más relevantes son: legislar el derecho a la propiedad privada, con carácter individual y con función social; garantizar la posesión pacífica de la tierra basada en la colaboración y coexistencia de la propiedad privada y de la ejidal; la conformación de la empresa como comunidad de personas que coparticipen en las cargas y en los beneficios. Su ideología se basa en la democracia integral y humanista, en tanto que su programa de acción se inspira en la doctrina social de la iglesia.

El Partido Socialista de los Trabajadores fue fundado en 1975 pero su registro lo obtuvo hasta el 5 de septiembre de 1979. Se declara en favor de los principios del socialismo por la transformación de la sociedad en una comunidad en la que no existan la opresión y la explotación. Se propone impulsar una política de alianza popular para unir al gobierno con el pueblo contra el imperialismo y las clases poderosas que monopolizan los instrumentos de trabajo; se pronuncia por la nacionalización de las empresas, la liquidación de latifundios y por garantizar la libertad de las garantías a los trabajadores; reafirma que su lucha para alcanzar sus propósitos siempre se dará por la vía legal.

El Partido Social Demócrata inició su vida política primero como asociación civil en el año de 1976, poco después fue registrado como asociación política con el nombre de Acción Comunitaria el 11 de junio de 1981 y se erigió en partido político en 1982 con registro condicionado, pero no alcanzó el mínimo de votación y en 1987 se fusionó con el Partido Demócrata Mexicano para las elecciones presidenciales de 1988.

La fusión resultante de la Liga Comunista Internacional y la Liga Socialista dio nacimiento el 17 de septiembre de 1976 al Partido Revolucionario de los Trabajadores. El propósito de este partido fue aglutinar a diversas fuerzas políticas simpatizantes de la Cuarta Internacional. Este partido nació como asociación política nacional el 28 de noviembre de 1978 y como partido el 22 de octubre de 1982.

El propósito del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), fue estar al servicio de la clase proletaria y ser director de la clase obrera así como del campesinado y de todas las clases explotadas por el capitalismo, para ello consideraba necesaria la instauración previa de la dictadura del proletariado. Toda su acción política estaba centrada en propiciar la revolución socialista; se proponía pugnar por la libertad y la democracia sindical, con respeto al derecho de huelga, por la escala móvil de salarios y horas de trabajo, así como el control obrero de la producción y de los servicios sociales.

Después del éxito obtenido por el Partido Comunista Mexicano (PCM), en las elecciones de 1979, como partido de masas comenzó un proceso de fusión con pequeñas fuerzas procomunistas surgidas a raíz del movimiento estudiantil de 1968. La Reforma Política impulsada por Jesús Reyes Heróles permitió que el Partido del Pueblo Mexicano, el Partido Socialista Mexicano, el Partido de Vanguardia de Guerrero, el Movimiento Acción Popular, el Movimiento de Acción Socialista y exmilitantes del Partido Socialista de los

Trabajadores (PST) y del Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), además de grupos considerables de intelectuales universitarios, se unieron para dar nacimiento al Partido Socialista Unificado de México (PSUM).

Este partido estuvo marcado por continuas fricciones entre los grupos fusionantes que se resistieron a disolverse. Había ya desechado los principios de socialismo científico y centralismo democrático, así como también había eliminado de su emblema la hoz y el martillo.

Ante la debacle sufrida en las elecciones legislativas de 1985, este partido propuso otra fusión con los Partidos Mexicano de los Trabajadores, Patriótico Revolucionario y con las organizaciones Movimiento Revolucionario del Pueblo y Unidad de Izquierda Comunista, que dieron origen el 30 de marzo de ese año al Partido Mexicano Socialista.

Este partido nació el 30 de marzo de 1987 y obtuvo su registro el 26 de junio siguiente, se definió como una fuerza revolucionaria de masas, de carácter socialista, patriótica. Se propuso establecer un sistema económico en donde la propiedad sería del patrimonio común. Esta propuesta se encuentra basada en la Revolución Mexicana y la Teoría Marxista. Propuso la construcción de un nuevo Estado democrático y popular con alianzas de todas las clases y sectores en donde se aglutinaran y participaran fuerzas democráticas y revolucionarias.

Después de la Reforma Política del 4 de octubre de 1977, que se proponía "*establecer las condiciones para la existencia de un sistema de partidos más dinámico, crear un procedimiento electoral más auténtico y lograr una composición de la Cámara de Diputados de mayor representatividad desde el punto de vista de pluralidad de ideas que en el país coexistían.*"<sup>112</sup>

Como consecuencia de esta reforma el Partido Comunista Mexicano obtuvo su registro, acto que fue condicionado a que esta organización aceptara las reglas constitucionales para la lucha política, lo que propició que este partido tuviera que renunciar al "cambio revolucionario de las estructuras sociales", ya que resultaba inherente que esto se haría por la vía de la violencia.

El Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional nace en el año de 1987 como resultado de la escisión del Partido Socialista de los Trabajadores, cuando sus dos corrientes se separan y una de ellas encabezada por Rafael Aguilar Talamantes funda este partido, renunciando a su vocación socialista y sistematizando el pensamiento de Lázaro Cárdenas para utilizarlo como plataforma. A pesar de su pasado socialista ha tenido acercamientos con el gobierno una vez que se disolvió el Frente Democrático Nacional.

El 14 de octubre de 1987, los partidos del Frente Cardenista, Popular Socialista, Social Demócrata, Revolucionario Zapatista, Verde Mexicano Nacional y Nacional del Pueblo,

---

<sup>112</sup> Comisión Federal Electoral, *Reforma Política*, Vol. III. p. 15

además de la Corriente Crítica recientemente expulsada del PRI, se unieron a la postulación del candidato presidencial del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, postulación que recayó en la persona de Cuauhtémoc Cárdenas. Poco tiempo después y con la declinación de la candidatura del ingeniero Heberto Castillo, candidato del Partido Mexicano Socialista, en favor del ingeniero Cárdenas, se crea el Frente Democrático Nacional, que a decir de José Francisco Ruiz Massieu constituyó "*una formación atípica a la luz de la Ley Electoral*"<sup>113</sup>.

Este frente se disolvió por problemas internos poco después de concluidas las elecciones de 1988, por lo que Cuauhtémoc Cárdenas, Heberto Castillo, Porfirio Muñoz Ledo y sus seguidores procedieron a transformar al Partido Mexicano Socialista en el Partido de la Revolución Democrática y para ello utilizaron el registro que aquél mantenía vigente. Este partido se encuentra ligado en su origen al Frente Democrático Nacional y está más bien vinculado a la Corriente Crítica expriista que a los legados marxistas-leninistas, ya que se absorbió como programa ideológico la doctrina revolucionaria del Presidente Lázaro Cárdenas y se estructuró como una respuesta restauradora y legitimista de frente a la actuación del PRI.

A decir de Enrique Krauze "*representan un segmento real de la opinión y el electorado, porque se sienten poseedores privilegiados de la verdad y el bien, porque su proyecto cerraría a México retrotrayéndolo a la época del caudillismo populista que ahora mismo se reproduce dentro de su principal organización política: el PRD.*"<sup>114</sup>

El Partido del Trabajo (PT), obtuvo su registro condicionado el 31 de enero de 1991 y entre sus declaraciones de principios destacan la de destruir las relaciones sociales capitalistas: la explotación y la opresión del hombre por el hombre y la enajenación consumista, para construir una sociedad basada en comunidades o asociaciones de individuos solidarios, así como instaurar un sistema democrático de organización de la producción y distribución, sustituyendo la autoridad y la disciplina despótica del capital y el proceso de acumulación capitalista por la autogestión y la disciplina establecida colectivamente por los trabajadores, así como por una economía al servicio de las necesidades del pueblo; garantizar a partir de sus propias fuerzas productivas, un creciente bienestar a las masas populares; así como luchar por lo tanto por una sociedad socialista, plural, democrática y humana.<sup>115</sup>

El Partido Ecologista de México obtiene su registro definitivo el 14 de enero de 1993 y el 14 de junio del mismo año promueve ante el Instituto Federal Electoral modificaciones a su declaración de principios, programa de acción y estatutos, dentro de los cuales se cambia la denominación oficial del partido por el de Partido Verde Ecologista de México (PVEM), así como su emblema.

---

<sup>113</sup> RUIZ MASSIEU, José Francisco. *Op. cit.* p. 107

<sup>114</sup> KRAUZE, Enrique. *Textos Heréticos.* p. 114.

<sup>115</sup> Diario Oficial de la Federación del jueves 31 de enero de 1991. primera sección pp. 8 y 9

Esta organización política se crea con la finalidad de aglutinar dentro de la expresión legal del partido político, al creciente número de organizaciones no gubernamentales preocupadas por problemas ecológicos originados por factores como la sobrepoblación y la sobreexplotación de los recursos naturales, e impulsados por la creciente industrialización y sus requerimientos de materia prima.

El partido obtuvo el mínimo necesario para su registro definitivo por lo que cuenta con representantes en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

#### **IV. Constitución de los Partidos Políticos**

En diversas leyes mexicanas expedidas con posterioridad al estallido revolucionario de 1910, se encuentran ya antecedentes normativos sobre la constitución y el registro de los partidos políticos, que muestran la evolución de esta rama de nuestro Derecho Público. Ya en la Ley Electoral de 19 de diciembre de 1911 se establecieron una serie de requisitos que condicionaban la intervención de los partidos políticos en las operaciones electorales.

Por ejemplo, se refiere a una asamblea constitutiva y a una junta directiva que debían, la primera, aprobar un programa político y de gobierno y, la segunda, publicar un periódico de propaganda, lo que anticipa el requerimiento de los documentos básicos de los partidos modernos, así como los medios de divulgación de su plataforma ideológica.

Por su parte, la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente, de 20 de septiembre de 1916, impuso a los partidos políticos la prohibición de llevar nombre o denominación religiosa y de formarse exclusivamente en favor de individuos de determinada raza o creencia.

Esta misma disposición la recogen la Ley Electoral de 6 de febrero de 1917, así como la Ley para la Elección de Poderes Federales de 2 de julio de 1918. Esta incorpora también la disposición relativa a que los partidos hayan sido fundados por una asamblea constitutiva y cuenten con una junta directiva.

Estos ordenamientos, primordiales en el desarrollo del derecho electoral mexicano, muestran claramente las condiciones políticas en que se desenvolvía la incipiente sociedad revolucionaria, y reflejan las aspiraciones de la misma por perfeccionar un sistema para la designación de los representantes populares. En forma embrionaria señalan principios que hasta la fecha se mantienen vigentes.

El 7 de enero de 1946 se expidió la Ley Electoral Federal, que sólo reconocía como partidos políticos a los partidos nacionales y exigía un número mínimo de asociados de treinta mil ciudadanos en la República para la constitución de una organización de este tipo. Esta ley incorpora la obligación de los partidos políticos de normar su actuación pública los

preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el respeto a las instituciones por ella establecidas.

Asimismo, prohíbe aceptar pacto o acuerdo que obligue a un partido político a actuar subordinadamente a una organización internacional o a depender o afiliarse a partidos políticos extranjeros.

Por primera vez se habla de estatutos para estas organizaciones y de un Comité Ejecutivo Nacional con que debían contar, así como de su registro ante la Secretaría de Gobernación. Esta ley se reformó mediante decreto de 21 de febrero de 1949, el cual incorpora el concepto "Declaración de Principios", en consonancia con el que cada partido debía formular su programa político.

En la Ley Electoral Federal de 4 de diciembre de 1951, se privilegia la efectividad del sufragio como base del régimen representativo democrático federal y se establece que la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral corresponde por igual al Estado, a los partidos legalmente registrados y a los ciudadanos. Asimismo, se obliga a los partidos a solicitar ante la Secretaría de Gobernación el registro en los casos de reorganización de los mismos.

Esta ley se reformó mediante decretos de fechas 7 de enero de 1954 y del 28 de diciembre de 1963. El primero elevó el número mínimo de asociados con el que debían contar los partidos políticos de treinta mil a setenta y cinco mil. El segundo incorporó un artículo 44 Bis, en el que excentaba a los partidos políticos nacionales legalmente registrados de los impuestos del Timbre, los relacionados con rifas o sorteos y festivales que tengan por objeto allegarse recursos para fines del propio partido, sobre la Renta en los casos de enajenación de inmuebles y el que se causaba por la venta de impresos que se editaran y por el uso de equipos y medios audiovisuales relativos a sus fines.

El 5 de enero de 1973 se expide una nueva Ley Federal Electoral, que define a los partidos políticos nacionales como asociaciones "integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política".

Señala que los partidos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo, comparten la responsabilidad del proceso electoral y de vigilar que éste se desarrolle conforme a la ley. Este ordenamiento reduce el número mínimo de afiliados en todo el país a sesenta y cinco mil, como requisito para que una agrupación pueda constituirse y solicitar su registro como partido político nacional.

El 28 de diciembre de 1977, en un marco de apertura política convocado por el entrante Gobierno de la República, se expidió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que constituye el punto de partida de una serie de importantes transformaciones en la materia, por cuanto incorpora disposiciones que atienden a las demandas de grupos políticos que operaban en la clandestinidad, así como a los reclamos planteados en movimientos sociales de gran trascendencia, originados durante las décadas de los años

cincuentas y sesentas, como lo fueron el Movimiento Ferrocarrilero de 1958 y el Movimiento Estudiantil Popular de 1968.

Esta ley sentó las bases para un nuevo sistema de partidos y creó una nueva forma de integración del Poder Legislativo federal, al instituir dos vías de acceso a la Cámara de Diputados: el principio de mayoría relativa, aplicable en la elección directa de diputados en 300 distritos en los que se dividió el territorio de la República, y el sistema de representación proporcional, mediante el cual se asignan diputados a los partidos minoritarios, siempre y cuando éstos alcancen un porcentaje mínimo de votación.

Así, se dio expresión en la más alta tribuna de la representación popular a las corrientes políticas e ideológicas con menor presencia en el ánimo del electorado, lo que sin duda contribuyó a fortalecer el sistema democrático y a enriquecer el debate político que paulatinamente, en 20 años de reforma política, ha consolidado un verdadero sistema de partidos que refleja la pluralidad de la sociedad mexicana.

La llamada LOPPE instituyó la figura de las asociaciones políticas nacionales, como formas de agrupación política susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos, a fin de contribuir al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor identidad ideológica y para complementar el sistema de partidos, discutir ideas y difundir ideologías.

La LOPPE fue abrogada por el Código Federal Electoral de 9 de enero de 1987, promovido también en el marco de un intenso debate político, que anunciaba ya las profundas transformaciones que en la última década han dado lugar a una nueva correlación de fuerzas políticas y a un cambio radical en las preferencias del electorado, para la integración de los órganos de representación popular.

El Código Federal Electoral incorporó una disposición, ensayada previamente en algunos estados de la República, que permite la asignación de diputados de representación proporcional al partido que haya obtenido el mayor número de diputados por el principio de mayoría relativa, disposición que en la práctica ha demostrado responder a una notable visión política, por cuanto su aplicación otorga a la fuerza electoral de cada partido un peso específico en la integración del órgano legislativo, con pleno respeto a la expresión de la voluntad popular.

## **V. Régimen Jurídico de los Partidos Políticos en las Legislaciones Locales**

Indiscutiblemente en nuestro país, las singularidades que marcaron su evolución histórica en lo concerniente a la normatividad electoral, han evidenciado una nítida manifestación de la relevancia que los ciudadanos han ido retomando frente al Estado.

En un permanente deseo de satisfacer los reclamos sociales las reformas a la legislación electoral que van de 1970 a 1991, ponen de manifiesto en materia federal el lapso cada vez más corto entre una reforma y otra, lo que nos permite distinguir con claridad que el pequeño periodo de vigencia de estas leyes electorales no ha conseguido con toda plenitud aquietar los reclamos de los ciudadanos, ni de los partidos políticos.

En efecto, las elecciones federales de 1988 constituyeron en sí mismas un parteaguas en la historia de nuestro sistema electoral, asimismo crearon una gran polémica sobre el Código Federal Electoral de 1986, pues la tensión generada por parte de la ciudadanía y de los partidos políticos obligó en ese momento que a la entonces Comisión Federal Electoral y la Cámara de Diputados llevaran a cabo una serie de audiencias públicas que sirvieran de apoyo para diseñar una legislación electoral que se apegara más a los requerimientos de la sociedad, de las organizaciones y de los partidos políticos.

Realizadas las reformas mencionadas, fue más que evidente el hecho de que durante los años anteriores se había generado la pluralidad política en México, de manera que se hizo presente la necesidad de dar sustento a un auténtico sistema de partidos, cuya conveniencia era incuestionable tanto para el Estado, la sociedad, como para los propios partidos políticos, toda vez que propiciaba que las distintas tendencias ideológicas y políticas pudieran convivir y coexistir dentro de la institucionalidad estatal de manera pacífica, civilizada y ante todo crear las bases de la democracia.

En este sentido el maestro Maurice Duverger atinadamente señala que: *“Los sistemas de partidos son el resultado de factores numerosos y complejos, unos propios a cada país y otros generales. Entre los primeros, podemos citar a la tradición y la historia, a la estructura económica y social, a las creencias religiosas, la composición étnica, las rivalidades nacionales, etc.”*<sup>116</sup>

A lo anterior, podemos agregar que nuestro país continúa siendo una nación pluricultural, con múltiples contradicciones y desigualdades. Si examinamos las diversas formas de penetración social de los partidos políticos, podremos distinguir que sus porcentajes de simpatizantes inciden con distintas oscilaciones. Por otra parte, asociaciones y agrupaciones políticas de carácter regional difícilmente pueden llegar a tener identificación o similitud alguna con los llamados partidos políticos nacionales, lo cual ha dado origen a disputas y controversias puesto que como principal problema se presenta la imposibilidad de contar con una imagen que eficazmente refleje a las fuerzas políticas que existen en nuestro territorio.

Sin duda, la constante en estos acontecimientos es el incremento de la participación ciudadana que particularmente fue notoria en el proceso electoral de 1991, que a pesar de ser un proceso intermedio fue un proceso en que se incrementaron los porcentajes de votantes.

---

<sup>116</sup> DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Políticos*. p. 231

Así, en razón de las diferentes idiosincrasias, así como las condiciones que se presentan a lo largo y ancho del país, también las necesidades en materia política o en materia electoral son diferentes, por tanto cada entidad federativa ha pretendido tomar como modelo principal el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en función de sus requerimientos específicos, ha tratado de llevar a cabo ajustes acordes a su propia realidad con mayor o menor éxito, en ocasiones con aportaciones importantes y en otras con reformas muy poco afortunadas.

En este punto, se hace necesario resaltar que existe la falsa idea de que los problemas del sistema electoral han sido provocados fundamentalmente por la fuerte intervención por parte del Estado en las actividades electorales, sin embargo desde nuestro particular punto de vista, esta situación tiene como base la falta de regulación especializada para las organizaciones y partidos políticos, es decir, actualmente se ha caído en una sobrerregulación respecto de los procesos electorales, pero en cambio no existe reglamentación alguna que fortalezca, establezca, vigile y defina jurídicamente las actividades, así como las funciones de los partidos políticos, tal como se hace con toda organización pública o privada. Esta situación conduce a un exceso en la normatividad referida a los procesos electorales exclusivamente, llegando al punto de regular casi cada hora de la jornada, pero con una absoluta carencia siquiera de una definición de los partidos políticos y que decir de su regulación en todos sus actos jurídicos ya sean privados o públicos, pues los electorales ya cuentan con la reglamentación jurídica necesaria.

Resulta de suma importancia destacar el hecho de que los partidos políticos no tengan una legislación que los norme específicamente, pues en diversos actos y actividades de su vida jurídica como “entidades de interés público”, pareciera que están fuera o por encima de la ley, en virtud de la carencia de regulación y definición de dichas entidades, cuestión por demás controversial si aspiramos a vivir en un país en que impere el Estado de Derecho.

En cuanto a los aspectos políticos que afectan directamente la no adecuada reglamentación de las instituciones políticas, es que precisamente como resultado de esta carencia normativa, se abren las posibilidades de que, por falta de legislación, se obligue a negociaciones de índole política que difícilmente logran la satisfacción de la mayoría, además de que pareciera no concedérseles la importancia, de ahí la urgencia de una ley elaborada en forma particular para las instituciones en estudio.

Consecuentemente, nos pronunciamos por la necesidad de estudiar más a fondo lo relativo a los partidos políticos, toda vez que a pesar de ser los principales protagonistas de los procesos electorales hasta el día de hoy, aun cuando se tenga una escueta definición en la Carta Magna, no tienen una definición clara y específica, por lo que es impostergable la promoción de una iniciativa de ley relativa a los partidos políticos que permita con claridad definirlos, estructurarlos, clasificarlos y regular su marco de acción, de derechos, obligaciones, prerrogativas, y actividades tanto al interior de las propias instituciones como al exterior de las mismas.



En efecto, todas las controversias y la excesiva regulación en materia electoral, sin duda, se ven perfectamente reflejadas en la mayor parte de las legislaciones electorales de las entidades federativas, toda vez que casi de manera tradicional se puede decir que en casi todos los estados han tomado como punto de partida la legislación federal y rara vez elaboran proyectos propios, de los escasos ejemplos de entidades federativas que pareciera que introducen innovaciones en su legislación electoral, incluso antes que la legislación federal, podríamos hacer mención del Estado de Veracruz, que diera la impresión de que previamente a que en materia federal desapareciera el registro condicionado para las instituciones que aspiraran a constituirse en partidos políticos, hacía suponer que había eliminado tal modalidad de registro y regulaba a las organizaciones y asociaciones políticas a las que interpreta como un paso previo antes de transformarse en partidos políticos propiamente dichos, esta regulación, sin duda, permite mostrar con claridad la realidad social y política que se vive en dicha entidad que no es precisamente la de transformación o innovación, sino que es un precepto que quedó rezagado de anteriores reformas electorales federales, cuyo antecedente data de 1990, ello demuestra que desafortunadamente no en todas las entidades federativas se hace una actualización permanente de su normatividad en materia electoral y cuando se lleva a cabo, casi siempre es con el objeto de copiar casi calcar las figuras implementadas en materia federal, esto impide que puedan generarse quizá grandes aportaciones a la materia electoral, o crear instituciones que dependiendo de la entidad pueden ser incluso innecesarias teniendo como mayor repercusión un grave retraso en la implementación y vigencia de un auténtico federalismo.

## 1. Definición

En este punto, cabe destacar el hecho de que la mayor parte de los teóricos que en un momento dado han escrito sobre los partidos políticos no se han preocupado por definirlos, tal parece que parten de la idea de que quienes los leemos, ya tenemos una comprensión clara de su concepción.

Así que, para iniciar este apartado podemos señalar como primera acepción de partido político lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, fracción I, consigna: "*Los partidos políticos son entidades de interés público*".

La descripción jurídica establecida en el artículo mencionado definitivamente conduce a innumerables preguntas, tales como: ¿Qué es entidad?, ¿Qué es interés público?, ¿Qué son los partidos políticos?.

Con el objeto de comprender de mejor manera este término, nos remitimos al Diccionario Larousse Ilustrado que respecto al vocablo 'entidad', señala: "*Ente o ser. Colectividad considerada como unidad*", que coincide con el Diccionario del Español Moderno de Martín Alonso. Respecto a la expresión 'interés público' no lo contempla; en esta tesitura, la palabra 'interés' la define como: "*Lo que a uno le conviene*"; tratando de interpretar podríamos decir que el interés público es lo que a todos conviene.

Por su parte, el Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales de Manuel Ossorio determina que ente, es: "*El que es o existe. Ser. Entidad u organismo*".<sup>117</sup> sin embargo con relación a la voz entidad, lo define como: "*lo que integra la esencia o forma de una cosa. Ser o ente. Valor o trascendencia de las cosas. Colectividad, institución, establecimiento, agrupación o empresa*".<sup>118</sup> Las definiciones de los vocablos mencionados no ayudan en mucho a esclarecer la comprensión del término, a efecto de tener una idea clara de lo que significa entidad de interés público que la normatividad asigna para definir a los partidos políticos.

No obstante, el doctor Jorge Carpizo, nos ilustra más profundamente en este asunto al referirse a la Reforma Política de 1977, por la que se modificó el contenido del artículo 41 de nuestra Ley Fundamental, que a la letra aún dice: "*los partidos políticos son entidades de interés público*", sobre el particular, el distinguido jurista, en su momento comentó lo siguiente: "*De capital importancia es el carácter de interés público que la iniciativa otorga a los partidos políticos, porque implica la obligación para el Estado de asegurar las condiciones indispensables para que se desarrollen, entre las que se cuentan la disponibilidad de medios para difundir sus declaraciones de principios, sus programas de acción, sus tesis, sus opiniones, sus razonamientos en torno a los problemas de la nación, mediante el acceso permanente a la radio y a la televisión, sin limitarlo, como hasta ahora sucede, a los periodos electorales.*

*Y sobre ese pensamiento se bordó en los debates: la categoría de entidades de interés público otorgada a los partidos, los equipara a los sindicatos y ejidos: es decir, el estado adquiere la obligación de garantizarles las condiciones para su desarrollo, así como propiciar y suministrar los elementos mínimos para su actuación, asegurándoles vida y concurrencia dentro del proceso político del país. Creemos que fue acertado calificar a los partidos políticos como entidades de interés público. Dicha calificación no tendría mayor significado y sería una expresión más, si no se la hubiera relacionado con el derecho al uso de los medios masivos de comunicación y el aseguramiento de los elementos necesarios para poder subsistir*".<sup>119</sup>

A pesar de la nítida explicación del maestro Carpizo, al remitirnos a la ley de la materia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vemos que no resuelve estas dudas y por el contrario, nos fomenta algunos cuestionamientos más dado que el Código mencionado en el Libro Segundo no define ni abunda sobre la noción de partido político, se concreta a establecer requisitos, procedimiento para su registro, derechos, obligaciones, prerrogativas, acceso a la radio y a la televisión, financiamiento, régimen fiscal, franquicias postales, al igual que las telegráficas, frentes, coaliciones, fusiones y la pérdida de registro de los partidos políticos.

---

<sup>117</sup> OSSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. p. 385

<sup>118</sup> *Ibid.* p. 386

<sup>119</sup> CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. p. 355

De esta manera la legislación aplicable no nos ayuda mucho para definir lo que es un partido político, sólo se limita a enumerar una serie de actos para los partidos, mas no establece una concepción específica sobre el término.

Por su parte, la voz "partido político" en el Diccionario de Derecho especifica que es la: "*Agrupación de ciudadanos formada por quienes coincidiendo en su ideología política actúan mediante esta organización para dar a los problemas nacionales las soluciones que desde su punto de vista estiman más acertadas para la comunidad*".<sup>120</sup>

Tal parece que el concepto anterior nos aproxima más al significado de partido político, sin embargo, nos surgen más dudas puesto que desde esa concepción nos queda la impresión de que los únicos que pueden auxiliar para dar respuesta a las controversias que aquejan al país serían los partidos políticos, ello nos lleva a cuestionarnos si los demás individuos que integramos al Estado no tenemos una opinión válida que coadyuve en el arreglo de los problemas de la nación. Asimismo, otra pregunta que nos asalta es si ¿realmente los partidos políticos han manifestado la intención de ayudar con algunas aportaciones a la resolución de los graves problemas nacionales o por el contrario han agudizado ciertas tensiones?

En este sentido, queriendo encontrar una significación sobre lo que es un partido político, Petra Bendel puntualiza que: "*Entenderemos como partido político en el ámbito latinoamericano a todas aquellas organizaciones que -al contrario de los meros clubes electorales- disponen de una base programático-ideológica y de una organización permanente, y que -delimitándolos así de los grupos de interés- tienen por lo menos la intención de participar en procesos electorales y de cubrir cargos políticos*".<sup>121</sup>

Esta aportación de Petra Bendel es todavía más precisa, pero presenta el siguiente problema, no especifica una definición de partido político, por el contrario incorpora algunos de los fines de los partidos políticos.

De los pocos elementos con que contamos, en un primer acercamiento para dar una definición de partido político podemos decir que en nuestra opinión debieran ser organizaciones de ciudadanos en pleno uso de sus derechos políticos con una ideología propia, cuya finalidad es el acceso de sus militantes al poder a través de las vías jurídicas y conforme a sus documentos básicos participar en la resolución de los problemas nacionales.

No obstante, según lo expresado por los propios partidos políticos, entre sus principales objetivos no siempre se encuentra el del acceso al poder como partido, consecuentemente, tampoco se hace mención de sus militantes como lo confirman, por ejemplo, los estatutos del PRI y el PRD; así los del primero determinan que persigue los siguientes objetivos: "*I. Obtener el voto mayoritario del pueblo, para alcanzar, conservar y ejercer el poder*

---

<sup>120</sup> PINA, Rafael de y Rafael de PINA VARA. *Diccionario de Derecho*. p. 378

<sup>121</sup> BENDEL, Petra. "*Partidos Políticos y Sistemas de Partidos en Centroamérica*" en *Elecciones y Sistemas de Partidos en América Latina*. p. 318

*público, conforme a los principios de la democracia representativa ...; II. Lograr el imperio de la justicia social, para obtener condiciones cada vez más favorables al mejoramiento político, económico y social de las clases mayoritarias y al desarrollo integral de la Nación; ...*".<sup>122</sup> Curiosamente, con relación al segundo partido mencionado, la situación no es muy diferente, pues dicho instituto político especifica que lucha por los objetivos siguientes: *"I. Los principios constitucionales del Estado democrático de derecho fundado en el respeto público y privado a los derechos fundamentales de la persona, del ciudadano, de sus organizaciones libremente constituidas y de la sociedad en su conjunto: II. La impartición de justicia pronta, imparcial y expedita para hacer prevalecer esos derechos; ..."*.<sup>123</sup>

Indiscutiblemente, los partidos políticos son instituciones que ameritan un mayor interés por parte de los tratadistas y estudiosos de las ciencias jurídica y política.

## 2. Requisitos

Como la palabra lo indica, son las circunstancias o condiciones que las agrupaciones que pretendan constituirse como partidos políticos deben cumplir para conseguir ese fin.

Por cuanto hace a los requisitos para conformar un partido político en nuestro país, podemos decir que las entidades federativas han tratado de traspasar a sus legislaciones el mismo tipo de formalidades que se encuentran establecidas en los artículos 24 a 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aunque no siempre en los mismos términos sino con algunas modificaciones, fundamentalmente en el tipo de redacción, pero no en el contenido.

En este punto es preciso destacar, el hecho de que a pesar de existir grandes coincidencias entre los preceptos considerados en las entidades federativas y el Código Federal, las divergencias son significativas, un claro ejemplo de ello, lo demuestra el Estado de Aguascalientes del que al dar lectura a su Ley Electoral, se desprende que no regula la formación de nuevos partidos políticos, toda vez que se concreta a dar requisitos específicos para que los partidos políticos nacionales que hayan obtenido su registro, puedan participar en las elecciones locales, señalando que este tipo de organizaciones deberán de acreditar esta calidad ante el Consejo Estatal, mediante la entrega de su constancia de registro vigente, un ejemplar de su declaración de principios, programa de acción y estatutos, así como determinar su domicilio en la capital de dicho Estado.

Una situación muy parecida se presenta con los Estados de Oaxaca y Quintana Roo, en el caso del primero, a pesar de establecer una regulación para constituir partidos políticos locales, únicamente coincide con el inciso a) del artículo 24 del Código Federal de

---

<sup>122</sup> Partido Revolucionario Institucional. *"Documentos Básicos. Declaración de Principios. Programa de Acción. Estatutos"*. p. 47

<sup>123</sup> Partido de la Revolución Democrática. *"Estatutos"*. p. 15

Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) e incorpora dos innovaciones, por un lado, en el número de afiliados por distrito impone el 3% del total de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores que acrediten tener su domicilio en la circunscripción uninominal de que se trate, en por lo menos la mitad de los distritos en que se divide el estado, lo anterior hace pensar que existe una fuerte resistencia a crear partidos políticos locales, toda vez que el requisito para mantener el registro debe ser obtener el 1.5% de la votación total, por lo que tal parece que requerir afiliados por distrito en un 3% de la lista nominal resulta excesivo; por otro lado, exige haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante dos años anteriores a la fecha en que presente la solicitud, aquí el problema estriba en que no especifica en qué consisten las actividades políticas ni la forma de comprobar su realización.

Con relación al Estado de Quintana Roo, también concurre con el COFIPE respecto del inciso a) del artículo 24, sin embargo es menester resaltar que en dicha entidad no se contempla la constitución de partidos políticos locales, por lo que limitativamente se refiere a los que tienen la calidad de nacionales para que puedan participar en los procesos de elección estatal y local, esto provoca que no tenga por qué especificar mayor número de requerimientos para obtener un registro, es decir básicamente se encargan de inscribir en su Consejo Estatal Electoral a partidos políticos ya registrados ante el Instituto Federal Electoral, pues es la única autoridad en la materia, que expide registro como partido político con carácter de nacional.

Cabe mencionar, que en general las entidades federativas evitan instituir como requisito en su legislación electoral local la obligación de las agrupaciones que aspiren a ser partidos políticos, de contar al interior de su estructura con un órgano responsable de la administración de su patrimonio, recursos financieros, presentación de los informes de ingresos, egresos anuales y de campaña, probablemente debido a la resistencia que han presentado a sentirse con algún tipo de regulación recelosos de su autonomía que, no obstante, en nada se vulneraría con la existencia en su seno de un órgano administrativo, toda vez que debemos concientizarnos de que si queremos vivir en un Estado de Derecho, todos los integrantes del Estado estamos obligados a someternos a un régimen jurídico por lo que nadie puede estar ni fuera ni al margen de la ley, sobre todo si somos actores esenciales del desarrollo nacional. Así, escasamente entidades tales como Baja California, Colima, Chihuahua, Estado de México, Tabasco, Tamaulipas y Tlaxcala, exigen a las organizaciones que quieren obtener su registro como partido, el establecimiento de un órgano interno con las funciones arriba señaladas.

Existen otros requisitos que tal parece que a los estados les han parecido poco aceptables para ser solicitados a las organizaciones políticas con aspiraciones a contender en los procesos locales, verbigracia, el establecido en el artículo 27 inciso f) del COFIPE, que se refiere a la obligación de los candidatos de sostener y difundir la plataforma respectiva durante la campaña electoral en que participen, ello nos inclina a pensar que, se da lugar a que quienes deseen erigirse en partidos políticos al no contar con la imposición ya mencionada, en lugar de promover a sus militantes para que sean candidatos a puestos de

elección popular, se ven en la posibilidad de aprovechar la popularidad de otros personajes dependiendo de las circunstancias, sin considerar a quienes coinciden con sus postulados e ideología.

De esta forma, solamente entidades como Campeche, Coahuila, Guerrero, Estado de México, Puebla, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas, exigen a las organizaciones que aspiren a constituirse en partidos políticos, el cumplimiento de este importante requisito, llama la atención que las demás entidades federativas eventualmente no lo consideren de importancia, ya que si ni siquiera sus propios candidatos necesitan aprovechar una campaña política que, entre otras cosas, goza de gran difusión para dar a conocer sus principios básicos y defenderlos frente a sus opositores, entonces ¿en qué momento y quiénes deberán de ser los directamente encargados de divulgar profusamente su plataforma electoral?

Aquí, cabe destacar que en lo concerniente al artículo 27 inciso c) fracciones I a la IV del Código Federal, referentes a los órganos con que deben contar como mínimo los aspirantes a conformar un partido político, es decir, una asamblea estatal, un comité estatal que sea representante estatal del partido, comités o equivalentes en los municipios; prácticamente casi todos los estados los consideran parte importante de los requisitos para su constitución, sin embargo, Jalisco, Morelos y Oaxaca los omiten dentro de sus respectivas legislaciones, desde nuestro punto de vista, reviste particular importancia que las agrupaciones políticas tengan una estructura interna mínima que les permita tener una representación a lo largo del territorio del estado correspondiente, con el objeto de garantizar el número de militantes y el grado de avance en la conciencia cívica de los ciudadanos de la entidad.

También relacionado con el artículo 27, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, once de los estados, a saber Durango, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, en cuanto a los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos, omiten en la composición de sus preceptos relativos a este punto, la incorporación de un término que encierra un gran significado “democracia”, es válido que cada estado tenga su particular punto de vista sobre todos y cada uno de los preceptos que regula el Código Federal de la materia, pero esa palabra es precisamente la bandera que muchas de las agrupaciones aspirantes a conformar un partido político, enarbolan de manera permanente, de tal modo que no es posible que un ente actuante que cotidianamente pide y lucha por un país en el que exista mayor democracia, no tenga de manera mínima como un requisito previo a su constitución, el establecer en sus estatutos, que no significan sino sus postulados básicos, el que sus procedimientos de composición y restauración de los órganos directivos sean por lo menos democráticos o ¿únicamente se debe exigir democracia al exterior y no al interior?

En este sentido, es menester comentar que entidades federativas como Campeche, Chihuahua y Tamaulipas más que adaptar los contenidos del Código Federal, casi transcribieron textualmente el articulado a su legislación electoral en el tema que nos ocupa, de manera que en lugar de adecuar los requerimientos a su realidad y necesidades, se

concretaron a copiar de manera literal los contenidos del Código mencionado, los cambios son esencialmente relacionados con la eliminación de la palabra federal o nacional.

Lo anterior, nos induce a pensar dos cosas, la primera que el Código Electoral en materia federal está tan bien estructurado y elaborado que sirve como modelo a seguir por las entidades federativas y en segundo lugar, en nuestra opinión que los estados llegan a cometer actos irreflexivos, generados probablemente por tratar de evitar el desgaste político, económico y social que genera una reforma política, por lo que de manera un tanto cuanto inconsecuente trasladan los contenidos del ámbito federal, muy probablemente sin discernir con claridad si son aplicables a su contexto particular; aunque también podemos señalar que este tipo de situaciones generan una uniformidad que facilita la utilización de criterios para la toma de decisiones, en el caso, no deseable, de que se presenten controversias.

Asimismo, el Estado de Nayarit en lo que se refiere a que el programa de acción que deben elaborar las organizaciones que pretendan constituirse en partidos políticos, en correlación con el artículo 26 inciso c) del Código Federal de normas, debe establecer las medidas para la formación ideológica y política de sus afiliados, en el ámbito federal se hace referencia al respeto al adversario y sus derechos en la lucha política, cuestión que es suprimida en el caso de esta entidad, al respecto, podemos decir que al incluir los conceptos mencionados, se da lugar a fomentar la cultura política ya que formando parte de la cultura de una entidad se evitaría que en los casos en que surgieran controversias se evitaran los enfrentamientos violentos que en ocasiones se han presentado.

Queremos resaltar que en la legislación electoral del Estado de San Luis Potosí, se da una confusión entre lo que serían los requisitos para el establecimiento de un nuevo partido político y lo que sería el procedimiento de registro, ya que es difícil discernir la diferencia, además de que dentro de los primeros, requiere realizar ante notario público una asamblea en cada uno de los distritos uninominales donde se aprueben los documentos internos que deben proponerse de acuerdo a la declaración de principios, programa de acción y los estatutos, sin que solicite expresamente en el texto del articulado la necesidad de notificarlo a la autoridad local en la materia.

Por otra parte, varios estados han aportado algunas innovaciones en cuanto a los requisitos para constituir un partido político, por lo que a continuación listamos las entidades federativas que han hecho aportaciones de la manera siguiente:

**Chiapas:** Con relación al programa de acción establece como parte de las formalidades para constituir un partido político, la necesidad de que cuenten con los medios constantes para realizar sus principios y alcanzar sus objetivos, el problema aquí estaría en definir qué se entiende por medios constantes.

**Estado de México:** Una aportación significativa es la que se refiere a que el organismo que pretenda constituirse como partido político local, deberá cumplir con la condición de haber realizado actividades políticas independientes de cualquier otra organización política,

por lo menos durante el año anterior a la fecha en que se presente la solicitud de registro, un requisito sin duda de grandes alcances, sin embargo, no establece con claridad la forma de comprobar dichas actividades o actos.

**Nuevo León:** En lo referente al programa de acción, su aportación consiste en solicitar a las organizaciones con pretensiones de formarse como partidos políticos el participar en procesos electorales y difundir la cultura política entre la ciudadanía, al respecto quisiéramos comentar que evidentemente las organizaciones políticas que quieren dejar de serlo para convertirse en un partido político, tienen como uno de sus principales propósitos el participar en las contiendas electorales, por lo que no vemos la razón para que lo consignen en el programa mencionado.

**Oaxaca:** Coincidentemente con el Estado de México, exige a las organizaciones que nos ocupan haber realizado permanentemente actividades propias y en forma independiente de cualquier otra organización política, por lo menos, durante dos años anteriores a la fecha en que se presente la solicitud de registro ante el Instituto Electoral de Oaxaca, por lo que haríamos el mismo comentario sobre la forma de comprobar este tipo de actividades.

**Puebla:** Esencialmente, hace cuatro aportaciones importantes: la primera que es necesario que representen una corriente de opinión con base social, que le dé carácter propio y diferente a los ya representados por los partidos políticos con registro nacional; la segunda que al igual que en el Estado de México y Oaxaca, hayan realizado previamente actividades políticas; la tercera consiste en que acrediten ante el organismo electoral, a través de constancia expedida por fedatario público, tener domicilio y organismos de representación en las cabeceras de los distritos electorales uninominales del estado, y por último, la cuarta referente al programa de acción que, entre otras cosas, deberá estar adecuado a la realidad política, económica y social del estado; por lo que solamente podríamos cuestionar cuáles serán los lapsos, las autoridades encargadas de la revisión y los criterios para determinar la actualidad y el grado de substantividad de dicho programa.

**Veracruz:** Su propuesta consiste en que los estatutos deben establecer el domicilio social a nivel estatal, regional y municipal de la organización política que se encuentre en el supuesto que nos ocupa.

Podemos señalar que es loable el esfuerzo que algunas de las entidades federativas han tratado de llevar a cabo para incorporar en su legislación estatal figuras o criterios que se adapten más específicamente a su propio contexto y más aún, aquéllas cuyo fin es ser iniciadores a través de la aportación de ideas nuevas para la regulación de la materia electoral.

Para finalizar con este apartado, hemos realizado un cuadro comparativo con las diferentes entidades federativas que presenta los diversos tipos de requisitos que se solicitan para constituir partidos políticos.



**\* CUADRO COMPARATIVO SOBRE REQUISITOS PARA CONSTITUIR PARTIDOS POLITICOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS\***

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
REQUISITOS <sup>124</sup> :									
24a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Contar con 300 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65,000.		✓ 3500 en el territorio del Edo.	✓ 500 en tres de sus municipios	✓ 300 por dto. en diez de ellos.		✓ 3000 en todo el Estado			
25 La declaración de principios contendrá:									
a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

\* Cabe señalar que en estos cuadros no se incorporaron las reformas al Código Federal de noviembre de 1996, puesto que la mayor parte de las entidades federativas aún no las han incorporado en sus respectivas legislaciones, por consiguiente serán comentadas de manera general, más adelante.

<sup>124</sup> Texto anterior a las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicadas en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1996.

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
Proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos.									
d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
26 El programa de acción determinará las medidas para: a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
27 Los estatutos establecerán: a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
Personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos.									
c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
I. Una asamblea nacional o equivalente.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
III. Comités o equivalentes en las entidades federativas.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo I del artículo 49-A de este Código.		✓				✓		✓	
d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos.		✓	✓	✓		✓		✓	✓
e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción.		✓	✓	✓	✓	✓			✓

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen.				✓	✓				
g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
REQUISITOS: 24a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Contar con 300 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65,000.		✓ 100 en cada municipio.			✓ 200 en c/u de la mitad de los mpos.				✓ 1600 por lo menos en ocho de los mpos.
25 La declaración de principios contendrá: a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
Proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos.									
d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
26 El programa de acción determinará las medidas para: a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
27 Los estatutos establecerán: a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
Personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos.									
c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
I. Una asamblea nacional o equivalente.	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓
II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido.	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓
III. Comités o equivalentes en las entidades federativas.	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓
IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.					✓				
d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos.	✓	✓				✓		✓	
e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción.	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen.		✓			✓				
g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓



COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
REQUISITOS: 24a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Contar con 300 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65,000.		✓  3000 en el edo. o 115 en c/u de los dtos.			✓  1000 en c/u de siete dtos.			✓  12000 en el estado	✓  5000 en el estado
25 La declaración de principios contendrá: a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.		✓			✓	✓	✓	✓	✓
b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule.		✓	✓		✓	✓	✓		✓
c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico			✓		✓	✓	✓	✓	✓

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
Proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos.									
d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
26 El programa de acción determinará las medidas para: a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales.		✓	✓			✓	✓	✓	✓
c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
27 Los estatutos establecerán: a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
b) Los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
Personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos.									
c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
I. Una asamblea nacional o equivalente.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
III. Comités o equivalentes en las entidades federativas.		✓			✓	✓	✓	✓	✓
IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.								✓	✓
d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos.		✓	✓			✓	✓	✓	✓
e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción.			✓			✓	✓	✓	✓

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen.		✓						✓	✓
g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
REQUISITOS:									
24a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.	✓	✓	✓	✓					
b) Contar con 300 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65,000.				✓ 3000 en el estado					
25 La declaración de principios contendrá:									
a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.	✓	✓	✓	✓					
b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule.	✓	✓	✓	✓					
c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico	✓	✓	✓	✓					

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
Proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos.									
d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.	✓	✓	✓	✓					
26 El programa de acción determinará las medidas para: a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios.	✓	✓	✓						
b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales.		✓	✓	✓					
c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política.	✓	✓	✓	✓					
d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.	✓	✓	✓	✓					
27 Los estatutos establecerán: a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales.	✓	✓	✓	✓					
b) Los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar	✓	✓	✓	✓					

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
Personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos.									
c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:	✓	✓	✓	✓					
I. Una asamblea nacional o equivalente.	✓	✓	✓	✓					
II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido.	✓	✓	✓	✓					
III. Comités o equivalentes en las entidades federativas.	✓	✓	✓	✓					
IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo I del artículo 49-A de este Código.	✓								
d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos.	✓	✓	✓						
e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción.	✓	✓	✓	✓					

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen.	✓			✓					
g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.	✓	✓	✓	✓					



### 3. Registro

Siguiendo lo que el Diccionario Jurídico Mexicano señala respecto a la voz “registro de partidos políticos”, tenemos que es el: *“Requisito que la ley exige a toda organización para ostentarse como partido político nacional, para ejercer derechos y prerrogativas que le son propias, y que se lleva a cabo mediante un procedimiento específico previsto en la propia ley y ante un organismo político-electoral, debiéndose comprobar que se cuenta con todos los elementos constitutivos exigidos”*.<sup>125</sup>

Desde el punto de vista jurídico, podemos analizar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no da una definición propiamente dicha, esencialmente se limita a describir un procedimiento para este efecto; de ésta manera el artículo 28 del referido Código establece que: *“Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral y realizará ... actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados”*, para complementar esta disposición el precepto 29 del Código de marras, especifica que: *“Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro”*. En estos apartados se refiere exclusivamente al registro definitivo.

Sobre este punto del registro, cabe destacar que en el Código surgido en 1990, con sus reformas de 1993 y las respectivas de mayo de 1994, aceptaba dos tipos de registro de los partidos políticos, a saber: el registro condicionado y el registro definitivo, sin embargo, el primero de ellos desapareció con las reformas al Código Federal de la materia, de noviembre de 1996, a pesar de ello y por considerarlo de sumo interés para el desarrollo de la presente investigación, consideramos de gran importancia estudiar la forma de registro condicionado como se mantuvo hasta antes de las citadas reformas de 1996.

De esta manera, los artículos 33 y 35 del Código anterior a las modificaciones de 1996, nos ilustraban sobre el registro con carácter de condicionado, dado que se mencionaba que: *“El Instituto Federal Electoral deberá convocar, en el primer semestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales, a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político”*. En cuanto a este tipo de registro la agrupación política no debía notificar a la autoridad electoral, sino que ésta era la que tenía que convocar expresamente a estas organizaciones para que satisficieran los requisitos necesarios para obtener un registro de esta naturaleza.

Respecto del artículo 35 del multicitado Código, hasta antes de noviembre de 1996 consignaba: *“Un partido con registro condicionado obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado el 1.5% del total de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las que participe”*;

---

<sup>125</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. T. P-Z. p. 2741

es decir, que los partidos políticos que contaran con registro condicionado podían conservar el registro en forma definitiva si alcanzaban el 1.5% de la votación.

Tomando como referencia los párrafos anteriores, podemos discernir que el Código en cuestión no definía claramente lo que era el registro, pero sí nos precisaba que más bien era un procedimiento con dos vertientes, el registro definitivo o el registro condicionado, por lo que los actos previos para su otorgamiento variaban entre uno y otro, además de que el registro condicionado pudiera haberse considerado como un requisito previo para alcanzar el primero, ya que las instituciones políticas que contaran con un registro con ese carácter, si obtenían una votación del 1.5%, sólo entonces adquirirían el registro definitivo.

Así, si en el caso del procedimiento federal se complica un poco, en el caso de las entidades federativas la situación no cambia mucho, ya que por lo regular prácticamente transcriben los contenidos de la legislación con las modificaciones respecto de algunos términos o bien, en su defecto cambian totalmente el contenido e incluso realizan algunas aportaciones relevantes.

El caso específico del estado de Aguascalientes al igual que el estado de Quintana Roo, son especiales, puesto que no regulan ningún tipo de registro, ya sea definitivo o condicionado, pues como ya ha sido mencionado, no consideran en su legislación electoral la creación de nuevos partidos políticos, únicamente aceptan la acreditación ante su Consejo Estatal Electoral de partidos políticos registrados como nacionales.

Mención aparte merece también Puebla, entidad cuyo Código Electoral no prevé un procedimiento para el registro de organizaciones y agrupaciones que aspiren a conformar partidos políticos, debido a que se concreta a fijar los requisitos para lograr ese objetivo, sin hacer alusión a algún tipo de procedimiento, ya sea para registro definitivo o condicionado.

Otra entidad federativa que debe mencionarse de forma independiente es Michoacán, cuya legislación en cuanto al procedimiento de registro definitivo es confusa, toda vez que describe un procedimiento de registro, como lo marca el artículo 30 del Código Electoral del estado, que establece: *“Dentro del término de cuarenta y cinco días naturales, contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud, el Consejo General resolverá lo conducente respecto al registro que será condicionado. Un partido político estatal con registro condicionado obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado el uno punto cinco por ciento del total de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados o Gobernador del Estado en las que participe”*, es decir que a aquellas agrupaciones que realicen el procedimiento de registro, la autoridad responsable en el término de ley, les concederá el registro con carácter de condicionado, pero no lo señala con mucha claridad.

Dentro de las grandes coincidencias o divergencias entre la legislación electoral de los estados y la federal, podemos decir que en lo que se refiere al registro definitivo, el precepto que instituye la celebración de una asamblea *“mutatis mutandis”* en cada uno de los municipios o de los distritos electorales, algunas entidades federativas no hacen referencia a este punto, entre ellas Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, y

Sonora. Aquí, tenemos que comentar que sería importante que estos estados consideraran la posibilidad de que las organizaciones políticas con miras a conformar un partido político, para efectos del registro celebren asambleas tanto en municipios como en distritos electorales, ello exigiría una presencia real y permanente en cada uno de los lugares mencionados, por lo que las organizaciones estarían revestidas con mayor legitimidad y participación de su militancia.

En cuanto a que las asambleas se lleven a cabo en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por la autoridad electoral, Puebla no consideró de relevancia el obligar la presencia de una autoridad investida con fe pública para la certificación de la asamblea.

El COFIPE en el artículo 28, fracción II, especifica que con los concurrentes a la asamblea deben elaborarse listas de afiliados, en las cuales se identifiquen claramente con nombre, apellidos, residencia y clave de la Credencial para Votar, este punto permite un perfecto control de los registros de todos aquellos afiliados a los partidos políticos, sin embargo en algunas entidades federativas no se entendió de esta manera y por lo tanto no repararon en su importancia por lo que simplemente no consideraron este punto como en el caso de Colima, Chiapas, y Tlaxcala.

En lo concerniente a celebrar una asamblea en presencia de un funcionario representante de la autoridad electoral para efectos de certificación, como lo especifica el precepto arriba mencionado del COFIPE en su inciso b), tampoco lo consideraron como de gran importancia entidades como Baja California y Tlaxcala, que por tanto lo omitieron.

También relativo al precepto 28 inciso b) fracción II, que trata sobre la acreditación a través de actas de que las asambleas se celebraron en cada uno de los municipios o de los distritos electorales estados como Baja California, Baja California Sur, Tlaxcala y Zacatecas no hacen referencia a estos actos. De este mismo título en la fracción III, que regula la necesidad de comprobar la identidad y residencia de los delegados que hayan seleccionado los miembros de la agrupación política aspirante, durante su asamblea a través de la Credencial para votar u otro documento que tenga el carácter de fehaciente que tampoco es entendido como de impacto, al no incluirlo en su regulación local en entidades como Coahuila, Colima, Tlaxcala y Zacatecas.

Relacionado con la fracción IV que menciona la obligación de aprobar en la asamblea ya citada, la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos, que desde el punto de vista federal, tiene importancia que se elaboren en dicha reunión para dar fundamento a la creación del nuevo partido que se pretende organizar, ello no fue quizá entendido de la misma forma por Colima, Chihuahua, Tlaxcala y Zacatecas que omitieron su inclusión en los textos de sus leyes respectivas.

Sobre el mismo punto, pero la fracción V del artículo ya referido, que establece que se formen listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización, con el objeto de satisfacer un número mínimo como requisito exigido por el Código Federal, no

parece tener eco en gran parte de las legislaciones locales, verbigracia, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Lo mismo sucede con el punto 2 del multicitado artículo que pretende que el costo de las certificaciones de los puntos arriba señalados, sea con cargo al presupuesto del órgano electoral, como ejemplos de la supresión de esta responsabilidad, podemos señalar a: Baja California, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

Acerca del punto arriba comentado del mismo apartado, ordena que los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes, pero exclusivamente dos entidades federativas, a saber Tabasco y Veracruz, estimaron provechoso imponer este compromiso a los funcionarios aludidos.

Revisando los preceptos marcados por el artículo 29 del COFIPE, se distinguen también divergencias en la normatividad local, por lo que se refiere al párrafo 1, cuyo contenido prevé que, realizados los actos relativos al procedimiento de constitución a un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, algunos estados prescindieron de su implantación, como San Luis Potosí, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Curiosamente, Guanajuato, Yucatán y Zacatecas no exigen a las agrupaciones y organizaciones que aspiran a constituir partidos políticos, que la solicitud de registro como partido político se acompañe de la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros.

Cosa similar sucede con las listas nominales de afiliados por municipios o por distritos electorales en Guanajuato, Nayarit, Yucatán y Zacatecas. Situación parecida se presenta con las actas de asambleas celebradas en los municipios o en los distritos electorales y la de su asamblea constitutiva en Guanajuato, Yucatán y Zacatecas, pues no solicitan que se acompañen dichos documentos a la solicitud de registro.

De la lectura del artículo 30 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que trata lo vinculado con que la autoridad electoral al conocer de la solicitud deberá integrar una comisión para examinar los documentos, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución y dicha comisión formulará el proyecto de dictamen de registro, en esta cuestión algunas entidades disienten, ya que no la incorporaron en su normatividad, entre otras, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán.

Igualmente, el apartado 31 del mismo Código Federal, que señala que la autoridad electoral, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro de un plazo determinado, está obligada a resolver lo conducente, no coincide con lo establecido en materia electoral en Jalisco, Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Yucatán.

La segunda parte del artículo se refiere a que cuando proceda la autoridad electoral expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro definitivo. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan, lo comunicará a los interesados y publicará la resolución en el Diario Oficial, pudiendo ser recurrida ante el Tribunal Electoral. Este punto importante que obliga a la autoridad de la materia a resolver y explicar su negativa, así como el mecanismo de defensa para la organización que se sienta agraviada no fue considerado por algunas entidades federativas, tales como Durango, Guerrero, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Yucatán.

Para finalizar lo relativo al procedimiento de registro definitivo, el artículo 32 del COFIPE, apunta que para poder participar en las elecciones, los partidos políticos deberán obtener su registro, por lo menos, con un año de anticipación al día de la jornada electoral, precisamente de manera selectiva únicamente algunos estados prevén esta circunstancia. Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Guerrero, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas.

Asimismo, hemos realizado un cuadro comparativo entre el texto del COFIPE antes de las reformas de 1996 ya que la mayoría de las entidades federativas aun no las han incorporado en sus respectivas legislaciones, para conocer las diferentes maneras en que se regula lo relativo al procedimiento de registro definitivo para constituir partidos políticos.

**CUADRO COMPARATIVO SOBRE PROCEDIMIENTO DE REGISTRO  
DEFINITIVO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LAS ENTIDADES  
FEDERATIVAS\***

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
<b>REGISTRO DEFINITIVO<sup>126</sup>: 28</b> 1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código: a) Celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales a que se refiere el inciso:		✓		✓			✓	✓	
b) del artículo 24, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará:		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
1. El número de afiliados que concurrieron a la asamblea estatal o distrital; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

\* Cabe señalar que en estos cuadros no se incorporaron las reformas al Código Federal de noviembre de 1996, puesto que la mayor parte de las entidades federativas aun no las han incorporado en sus respectivas legislaciones, por consiguiente serán comentadas de manera general, más adelante.

<sup>126</sup> Texto anterior a las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicadas en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1996.

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la Credencial para Votar; y		✓	✓	✓	✓			✓	✓
b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;				✓	✓	✓	✓	✓	✓
III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su Credencial para Votar u otro documento fehaciente;		✓	✓	✓	✓		✓		✓
IV. Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y		✓	✓	✓			✓	✓	✓
V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del mínimo de 65,000 afiliados exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.				✓					
2. El costo de las certificaciones requeridas en este artículo, será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral.			✓	✓		✓			✓

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DO.
Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.									
3. En todo caso la organización interesada tendrá un plazo improrrogable de un año para concluir el procedimiento de constitución y presentar la solicitud de registro a que se refiere el artículo siguiente. De lo contrario dejará de tener efecto la notificación formulada.				✓					
<b>29</b> 1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior; y		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>30</b> 1. El Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la organización que		✓	✓	✓			✓		



COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión para examinar los documentos a que se refiere el artículo anterior a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en este Código. La comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.									
<b>31</b> 1. El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de la presentación de la solicitud de registro definitivo, resolverá lo conducente.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro definitivo. 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 Federal Electoral.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
<b>32</b> 1. Para poder participar en las elecciones, los partidos políticos nacionales deberán obtener su registro, por lo menos, con un año de anticipación al día de la jornada electoral		✓	✓	✓	✓				

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
<p>REGISTRO DEFINITIVO: 28</p> <p>1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:</p>									
<p>a) Celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales a que se refiere el inciso</p>	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
<p>b) del artículo 24, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará:</p>	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
<p>1. El número de afiliados que concurrieron a la asamblea estatal o distrital; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y</p>	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la Credencial para Votar; y	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su Credencial para Votar u otro documento fehaciente;	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
IV. Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del mínimo de 65,000 afiliados exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.					✓				✓
2. El costo de las certificaciones requeridas en este artículo, será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral.									

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.									
3. En todo caso la organización interesada tendrá un plazo improrrogable de un año para concluir el procedimiento de constitución y presentar la solicitud de registro a que se refiere el artículo siguiente. De lo contrario dejará de tener efecto la notificación formulada.									
<b>29</b> 1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior; y		✓	✓	✓	✓		✓		✓
c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
<b>30</b> 1. El Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la organización que		✓	✓		✓		✓		✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión para examinar los documentos a que se refiere el artículo anterior a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en este Código. La comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.									
<b>31</b> 1. El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de la presentación de la solicitud de registro definitivo, resolverá lo conducente.	✓	✓	✓		✓		✓		✓
2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro definitivo. 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 Federal Electoral.	✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓
<b>32</b> 1. Para poder participar en las elecciones, los partidos políticos nacionales deberán obtener su registro, por lo menos, con un año de anticipación al día de la jornada electoral		✓							

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
REGISTRO DEFINITIVO: 28 I. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:									
a) Celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales a que se refiere el inciso	✓		✓		✓	✓		✓	✓
b) del artículo 24, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará:	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
I. El número de afiliados que concurrieron a la asamblea estatal o distrital; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la Credencial para Votar; y	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales:	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;	✓		✓			✓		✓	
III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su Credencial para Votar u otro documento fehaciente;	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
IV. Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del mínimo de 65,000 afiliados exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.	✓				✓			✓	✓
2. El costo de las certificaciones requeridas en este artículo, será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral.	✓				✓	✓	✓	✓	

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.	✓							✓	
3. En todo caso la organización interesada tendrá un plazo improrrogable de un año para concluir el procedimiento de constitución y presentar la solicitud de registro a que se refiere el artículo siguiente. De lo contrario dejará de tener efecto la notificación formulada.	✓				✓				
<b>29</b> 1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos	✓		✓			✓	✓	✓	✓
a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior; y	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
<b>30</b> 1. El Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la organización que	✓		✓			✓		✓	



COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión para examinar los documentos a que se refiere el artículo anterior a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en este Código. La comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.									
<b>31</b> 1. El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de la presentación de la solicitud de registro definitivo, resolverá lo conducente.	✓		✓				✓	✓	✓
2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro definitivo. 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 Federal Electoral.	✓		✓			✓		✓	✓
<b>32</b> 1. Para poder participar en las elecciones, los partidos políticos nacionales deberán obtener su registro, por lo menos, con un año de anticipación al día de la jornada electoral	✓		✓			✓			

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
<p>REGISTRO DEFINITIVO: 28</p> <p>1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:</p> <p>a) Celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales a que se refiere el inciso</p>	✓	✓	✓	✓					
<p>b) del artículo 24, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará:</p>	✓	✓	✓	✓					
<p>1. El número de afiliados que concurrieron a la asamblea estatal o distrital; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y</p>	✓		✓	✓					

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la Credencial para Votar; y		✓		✓					
b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:		✓	✓	✓					
I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales:		✓	✓						
II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;		✓	✓						
III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su Credencial para Votar u otro documento fehaciente;		✓	✓						
IV. Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y		✓	✓						
V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del mínimo de 65,000 afiliados exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.									
2. El costo de las certificaciones requeridas en este artículo, será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral.			✓						

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.			✓						
3. En todo caso la organización interesada tendrá un plazo improrrogable de un año para concluir el procedimiento de constitución y presentar la solicitud de registro a que se refiere el artículo siguiente. De lo contrario dejará de tener efecto la notificación formulada.				✓					
<b>29</b> 1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos		✓							
a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;	✓	✓							
b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior; y	✓	✓							
c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.	✓	✓							
<b>30</b> 1. El Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la organización que				✓					

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
Pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión para examinar los documentos a que se refiere el artículo anterior a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en este Código. La comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.									
<b>31</b> 1. El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de la presentación de la solicitud de registro definitivo, resolverá lo conducente.	✓			✓					
2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro definitivo. 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 Federal Electoral.	✓			✓					
<b>32</b> 1. Para poder participar en las elecciones, los partidos políticos nacionales deberán obtener su registro, por lo menos, con un año de anticipación al día de la jornada electoral.	✓			✓					

Respecto del registro condicionado es oportuno comentar que aunque ya no está vigente en el entorno federal debido a las recientes reformas de 1996, es importante analizarlo porque desde su primer surgimiento ha funcionado realmente como la puerta de acceso de nuevos partidos políticos y con ello ha dado apertura a distintas e incipientes corrientes políticas promoviendo su participación, que por lo regular, más tarde ha propiciado que se transformen en auténticos partidos jurídicamente constituidos.

Así, llama la atención que con relación al procedimiento de registro con carácter de condicionado y hasta antes de las multicitadas reformas, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Nuevo León, San Luis Potosí y Tlaxcala eran las únicas entidades federativas que dentro de su legislación local reglamentaban este procedimiento.

Asimismo, destacaba que ninguna de las entidades arriba señaladas, hubiera implementado en su normatividad electoral dos de los conceptos específicos del COFIPE vigente hasta antes de las reformas de 1996, para aquellas organizaciones políticas que quisieran participar en las elecciones con registro condicionado, el primero, que consistía en que el partido político con registro definitivo que no obtuviera el 1.5% de la votación en dos elecciones ordinarias consecutivas, perdería todos los derechos y prerrogativas establecidos por el Código; y el segundo, que aquellos que no obtuvieran el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Ejecutivo y cuya votación fuera cuando menos del 1%, en tanto no se encontrara en el supuesto anterior, seguiría ejerciendo sus derechos, gozando sus prerrogativas y sujeto a sus obligaciones.

Por cuanto correspondía a la aplicación del régimen fiscal y el otorgamiento de franquicias postales y telegráficas concedidas a las agrupaciones que aspiraran a constituir un partido político con registro condicionado, hasta antes de noviembre de 1996, lo que consignaba el artículo 34 del Código Federal no se reguló en las legislaciones de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Durango y Nuevo León.

En lo que se refiere al acceso a la radio y la televisión, entidades como Baja California, Baja California Sur, Chihuahua y Durango, no manifestaban en su reglamentación electoral local estas prerrogativas a las agrupaciones políticas que aspiraran a participar en elecciones locales con registro condicionado.

Por otra parte, solamente Chiapas y Nuevo León variaban en gran medida los conceptos que manejaban en el articulado de sus leyes locales sobre el registro condicionado, convirtiéndolo en un procedimiento más reducido, que sigue vigente.

Aquí, debemos comentar que en el caso del Estado de San Luis Potosí, no se consideró significativo consignar en su legislación, la totalidad del concepto contenido en el artículo 30 inciso c) del Código Federal mencionado, que señalaba que las agrupaciones que desearan obtener el registro condicionado, debían haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante un plazo anterior a la solicitud de registro, en este

caso se omitió el carácter de permanente para estas actividades, punto importante si consideramos que la actividad política tiene sobre todo una naturaleza constante.

Sin duda, uno de los conceptos que menor acogida habían tenido entre las entidades federativas que aceptaban el procedimiento de registro condicionado, era el que se refería a que los partidos políticos con registro de esta índole debían cumplir con las mismas obligaciones y sanciones que los partidos políticos con registro definitivo, como sucedió en los casos de: Chiapas, Nuevo León, San Luis Potosí y Tlaxcala, estados que omitieron su inclusión dentro de la legislación correspondiente.

Como innovaciones de las entidades federativas en lo relativo al procedimiento de registro condicionado para nuevos partidos políticos, podemos mencionar las siguientes:

**Guerrero:** Un partido político de estas características que no obtenga el 1%, sin especificar de qué, perderá todos los derechos y prerrogativas que establece el Código Electoral del Estado.

**Nuevo León:** Establece que las organizaciones políticas que quieran participar en las elecciones con carácter de partidos políticos con registro condicionado deberán, entre otras cosas, de comprobar haber realizado actividades políticas como entidad autónoma durante los dos años anteriores a la solicitud del registro; debemos comentar que la legislación de la materia no describe o enuncia la forma ni los medios para comprobar este tipo de actividades, cuestión que provoca desconcierto.

**Tlaxcala:** Prevé que para obtener el registro condicionado, las agrupaciones políticas deberán haber realizado actividades políticas propias en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, pero sí precisa que para el efecto servirán como documentos probatorios, las publicaciones periódicas, manifiestos, folletos y otros elementos de similar naturaleza.

Queremos resaltar que dada la relevancia y comprobada efectividad que en el desarrollo de nuestro derecho electoral ha tenido la figura del registro condicionado, desde nuestro punto de vista, es muy probable que en un lapso más o menos corto se retome, pues ha sido de suma importancia para las nuevas fuerzas políticas que van surgiendo en virtud de los cambios sociales y del propio Estado, que al requerir un conducto para su participación en la vida política nacional, necesariamente deben experimentar algunas etapas que les permitan lograr constituirse en un organismo de interés público, es decir en un partido político con todas sus implicaciones. No olvidemos que la apertura democrática precisamente requiere de este tipo de figuras para dar opciones reales a las diferentes corrientes y tendencias que surgen en la materia.

Para concluir este apartado, hemos realizado un cuadro comparativo de los textos del COFIPE anterior a noviembre de 1996 con los textos de las legislaciones estatales, que presenta las diferentes maneras en que se regula lo relativo al procedimiento de registro condicionado para la formación de nuevos partidos políticos.

**CUADRO COMPARATIVO SOBRE PROCEDIMIENTO DE REGISTRO  
CONDICIONADO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LAS ENTIDADES  
FEDERATIVAS\***

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
<b>REGISTRO CONDICIONADO <sup>127</sup>:</b> <b>33</b>									
1. El Instituto Federal Electoral deberá convocar, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político.		✓	✓						✓
2. Para la expedición de la convocatoria, el Consejo General tomará en cuenta las condiciones específicas en las que funciona el sistema de partidos políticos, así como su composición y representatividad socio-política.		✓							✓
3. En la convocatoria se señalará el plazo para que las organizaciones interesadas presenten la solicitud correspondiente y los requisitos que deberán acreditar, los que en ningún caso podrán ser menores a los siguientes:		✓	✓				✓		✓

\* Cabe señalar que en estos cuadros no se incorporaron las reformas al Código Federal de noviembre de 1996, puesto que la mayor parte de las entidades federativas aún no las han incorporado en sus respectivas legislaciones, por consiguiente serán comentadas de manera general, más adelante.

<sup>127</sup> Texto anterior a las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicadas en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1996.



COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL	CHIS.	CHIH.	DGO.
a) Contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos en los términos de los artículos 25, 26 y 27 de este Código:		✓	✓				✓		✓
b) Representar una corriente de opinión con base social; y		✓	✓						✓
c) Haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.		✓	✓				✓		✓
4. La organización o agrupación interesada presentará, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, se señalen en la convocatoria.		✓	✓				✓		✓
5. El Consejo General, dentro del plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.		✓	✓				✓		✓
6. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la organización o agrupación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.		✓	✓				✓		✓
35									
1. Un partido con registro condicionado obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado el 1.5% del total de la votación			✓				✓		✓

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las que participe.									
2. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.									
3. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y cuya votación sea cuando menos del 1%, en tanto no se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, seguirá ejerciendo sus derechos, gozando de sus prerrogativas y sujeto a sus obligaciones, con las salvedades contempladas en este Código.									
4. El hecho de que un partido político no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa.			✓						✓

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
<b>DERECHOS Y PRERROGATIVAS<sup>128</sup></b> <b>ARTICULO 34</b> 1. Los partidos políticos con registro condicionado gozarán de derechos y prerrogativas en los términos siguientes:		✓	✓				✓		✓
a) Contarán con un representante con derecho a voz en los Consejos y en las Comisiones de Vigilancia del Instituto Federal Electoral;		✓	✓				✓		✓
b) Se les aplicará el régimen fiscal y se les otorgarán las franquicias postales y telegráficas según lo dispuesto en los artículos del 50 al 55 de este Código;									
c) Tendrán acceso a la radio y televisión según lo previsto en los artículos del 42 al 45 y 48 de este Código, con excepción de los tiempos a que se refiere el párrafo 2 del artículo 44 y el inciso c) del párrafo 5 del artículo 48;							✓		
d) Recibirán el 50% del financiamiento público, señalado para cada partido político con registro definitivo por concepto de sus actividades generales, conforme a lo establecido en el inciso b) del párrafo 7 del artículo 49 de este Código, así como el financiamiento para el desarrollo de los partidos políticos previsto en el inciso e) del párrafo 7 del mismo artículo 49;			✓				✓		✓

<sup>128</sup> Texto anterior a las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicadas en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1996.

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
e) Postular y registrar candidatos en las elecciones federales;		✓	✓				✓		✓
f) Designar representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales;		✓	✓				✓		✓
g) De acuerdo con los anteriores, los señalados en los incisos a), b), h) e i) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código; y		✓	✓						
h) Los demás que les confiere expresamente este Código.		✓					✓		
2. Los partidos políticos con registro condicionado no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales.		✓	✓				✓		✓
3. Los partidos políticos con registro condicionado deberán cumplir, en lo conducente, con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y quedarán sujetos a lo dispuesto en los artículos 39 y 40 todos de este Código.		✓	✓						✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
<b>REGISTRO CONDICIONADO</b> <b>33</b> 1. El Instituto Federal Electoral deberá convocar, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político.		✓							
2. Para la expedición de la convocatoria, el Consejo General tomará en cuenta las condiciones específicas en las que funciona el sistema de partidos políticos, así como su composición y representatividad socio-política.		✓							
3. En la convocatoria se señalará el plazo para que las organizaciones interesadas presenten la solicitud correspondiente y los requisitos que deberán acreditar, los que en ningún caso podrán ser menores a los siguientes:		✓							

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
a) Contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos en los términos de los artículos 25, 26 y 27 de este Código:		✓							✓
b) Representar una corriente de opinión con base social; y		✓							✓
c) Haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.		✓							✓
4. La organización o agrupación interesada presentará, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, se señalen en la convocatoria.		✓							
5. El Consejo General, dentro del plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.		✓							✓
6. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la organización o agrupación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.		✓							
<b>35</b>									
1. Un partido con registro condicionado obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado el 1.5% del total de la votación		✓							✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las que participe.									
2. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.									
3. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y cuya votación sea cuando menos del 1%, en tanto no se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, seguirá ejerciendo sus derechos, gozando de sus prerrogativas y sujeto a sus obligaciones, con las salvedades contempladas en este Código.									
4. El hecho de que un partido político no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa.									✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
<b>DERECHOS Y PRERROGATIVAS .</b> <b>ARTICULO 34</b> 1. Los partidos políticos con registro condicionado gozarán de derechos y prerrogativas en los términos siguientes:		✓							✓
a) Contarán con un representante con derecho a voz en los Consejos y en las Comisiones de Vigilancia del Instituto Federal Electoral;		✓							✓
b) Se les aplicará el régimen fiscal y se les otorgarán las franquicias postales y telegráficas según lo dispuesto en los artículos del 50 al 55 de este Código:		✓							
c) Tendrán acceso a la radio y televisión según lo previsto en los artículos del 42 al 45 y 48 de este Código, con excepción de los tiempos a que se refiere el párrafo 2 del artículo 44 y el inciso c) del párrafo 5 del artículo 48:		✓							✓
d) Recibirán el 50% del financiamiento público, señalado para cada partido político con registro definitivo por concepto de sus actividades generales, conforme a lo establecido en el inciso b) del párrafo 7 del artículo 49 de este Código, así como el financiamiento para el desarrollo de los partidos políticos previsto en el inciso e) del párrafo 7 del mismo artículo 49;									



COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
e) Postular y registrar candidatos en las elecciones federales;		✓							✓
f) Designar representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales;		✓							✓
g) De acuerdo con los anteriores, los señalados en los incisos a), b), h) e i) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código; y									
h) Los demás que les confiere expresamente este Código.									
2. Los partidos políticos con registro condicionado no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales.									
3. Los partidos políticos con registro condicionado deberán cumplir, en lo conducente, con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y quedarán sujetos a lo dispuesto en los artículos 39 y 40 todos de este Código.		✓							

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.*	SON.	TAB.	TAMPS.
<b>REGISTRO CONDICIONADO:</b> 33									
1. El Instituto Federal Electoral deberá convocar, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político.					✓				
2. Para la expedición de la convocatoria, el Consejo General tomará en cuenta las condiciones específicas en las que funciona el sistema de partidos políticos, así como su composición y representatividad sociopolítica.					✓				
3. En la convocatoria se señalará el plazo para que las organizaciones interesadas presenten la solicitud correspondiente y los requisitos que deberán acreditar, los que en ningún caso podrán ser menores a los siguientes:					✓				

\* El procedimiento de registro siempre tiene el carácter de condicionado y sólo puede considerarse definitivo si el partido político obtiene cuando menos el 1.5 % de la votación estatal emitida.

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.*	SON.	TAB.	TAMPS.
a) Contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos en los términos de los artículos 25, 26 y 27 de este Código:					✓				
b) Representar una corriente de opinión con base social: y					✓				
c) Haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.					✓				
4. La organización o agrupación interesada presentará, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, se señalen en la convocatoria.					✓				
5. El Consejo General, dentro del plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.					✓	✓			
6. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la organización o agrupación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.					✓				
<b>35</b> 1. Un partido con registro condicionado obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado el 1.5% del total de la votación									

\* El procedimiento de registro es condicionado, sólo es definitivo si el partido obtiene cuando menos el 1.5. % de la votación estatal emitida.

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.*	SON.	TAB.	TAMPS.
emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las que participe.									
2. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.									
3. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y cuya votación sea cuando menos del 1%, en tanto no se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, seguirá ejerciendo sus derechos, gozando de sus prerrogativas y sujeto a sus obligaciones, con las salvedades contempladas en este Código.									
4. El hecho de que un partido político no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa.					✓				

\* El procedimiento de registro siempre tiene el carácter de condicionado y sólo puede considerarse definitivo si el partido político obtiene cuando menos el 1.5 % de la votación estatal emitida.

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
<b>DERECHOS Y PRERROGATIVAS</b> <b>ARTICULO 34</b> 1. Los partidos políticos con registro condicionado gozarán de derechos y prerrogativas en los términos siguientes:					✓		✓		
a) Contarán con un representante con derecho a voz en los Consejos y en las Comisiones de Vigilancia del Instituto Federal Electoral;					✓		✓		
b) Se les aplicará el régimen fiscal y se les otorgarán las franquicias postales y telegráficas según lo dispuesto en los artículos del 50 al 55 de este Código;					✓		✓		
c) Tendrán acceso a la radio y televisión según lo previsto en los artículos del 42 al 45 y 48 de este Código, con excepción de los tiempos a que se refiere el párrafo 2 del artículo 44 y el inciso c) del párrafo 5 del artículo 48;					✓				
d) Recibirán el 50% del financiamiento público, señalado para cada partido político con registro definitivo por concepto de sus actividades generales, conforme a lo establecido en el inciso b) del párrafo 7 del artículo 49 de este Código, así como el financiamiento para el desarrollo de los partidos políticos previsto en el inciso e) del párrafo 7 del mismo artículo 49;					✓		✓		

\* El procedimiento de registro siempre tiene el carácter de condicionado y sólo puede considerarse definitivo si el partido político obtiene cuando menos el 1.5 % de la votación estatal emitida.

^ No contempla el registro condicionado para partidos políticos locales, sin embargo regula derechos y prerrogativas para partidos políticos nacionales con registro condicionado.

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.*	SON.	TAB.	TAMPS.
e) Postular y registrar candidatos en las elecciones federales;					✓		✓		
f) Designar representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales;					✓		✓		
g) De acuerdo con los anteriores, los señalados en los incisos a), b), h) e i) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código; y									
h) Los demás que les confiere expresamente este Código.									
2. Los partidos políticos con registro condicionado no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales.					✓		✓		
3. Los partidos políticos con registro condicionado deberán cumplir, en lo conducente, con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y quedarán sujetos a lo dispuesto en los artículos 39 y 40 todos de este Código.							✓		

\* El procedimiento de registro siempre tiene el carácter de condicionado y sólo puede considerarse definitivo si el partido político obtiene cuando menos el 1.5 % de la votación estatal emitida.

^ No contempla el registro condicionado para partidos políticos locales, sin embargo regula derechos y prerrogativas para partidos políticos nacionales con registro condicionado.

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC					
<b>REGISTRO CONDICIONADO: 33</b> 1. El Instituto Federal Electoral deberá convocar, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político.	✓								
2. Para la expedición de la convocatoria, el Consejo General tomará en cuenta las condiciones específicas en las que funciona el sistema de partidos políticos, así como su composición y representatividad sociopolítica.									
3. En la convocatoria se señalará el plazo para que las organizaciones interesadas presenten la solicitud correspondiente y los requisitos que deberán acreditar, los que en ningún caso podrán ser menores a los siguientes:	✓								

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC					
a) Contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos en los términos de los artículos 25, 26 y 27 de este Código;	✓								
b) Representar una corriente de opinión con base social; y	✓								
c) Haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.	✓								
4. La organización o agrupación interesada presentará, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, se señalen en la convocatoria.	✓								
5. El Consejo General, dentro del plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.									
6. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la organización o agrupación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.	✓								
35 1. Un partido con registro condicionado obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado el 1.5% del total de la votación	✓								



COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC					
emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las que participe.									
2. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.									
3. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y cuya votación sea cuando menos del 1%, en tanto no se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, seguirá ejerciendo sus derechos, gozando de sus prerrogativas y sujeto a sus obligaciones, con las salvedades contempladas en este Código.									
4. El hecho de que un partido político no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa.									

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC					
<b>DERECHOS</b> Y									
<b>PRERROGATIVAS</b>									
<b>ARTICULO 34</b> 1. Los partidos políticos con registro condicionado gozarán de derechos y prerrogativas en los términos siguientes:	✓								
a) Contarán con un representante con derecho a voz en los Consejos y en las Comisiones de Vigilancia del Instituto Federal Electoral;	✓								
b) Se les aplicará el régimen fiscal y se les otorgarán las franquicias postales y telegráficas según lo dispuesto en los artículos del 50 al 55 de este Código;	✓								
c) Tendrán acceso a la radio y televisión según lo previsto en los artículos del 42 al 45 y 48 de este Código, con excepción de los tiempos a que se refiere el párrafo 2 del artículo 44 y el inciso c) del párrafo 5 del artículo 48;	✓								
d) Recibirán el 50% del financiamiento público, señalado para cada partido político con registro definitivo por concepto de sus actividades generales, conforme a lo establecido en el inciso b) del párrafo 7 del artículo 49 de este Código, así como el financiamiento para el desarrollo de los partidos políticos previsto en el inciso e) del párrafo 7 del mismo artículo 49;	✓								

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC					
e) Postular y registrar candidatos en las elecciones federales;	✓								
f) Designar representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales;	✓								
g) De acuerdo con los anteriores, los señalados en los incisos a), b), h) e i) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código; y									
h) Los demás que les confiere expresamente este Código.	✓								
2. Los partidos políticos con registro condicionado no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales.	✓								
3. Los partidos políticos con registro condicionado deberán cumplir, en lo conducente, con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y quedarán sujetos a lo dispuesto en los artículos 39 y 40 todos de este Código.									

#### 4. Pérdida del registro

En párrafos anteriores comentamos que registro es el requisito exigido por la ley a las organizaciones para ostentarse como partidos políticos nacionales, ejercer derechos y prerrogativas, y que se obtiene a través de un procedimiento previsto en la propia ley, ante un organismo político-electoral frente al cual se comprueba que se cuenta con los elementos constitutivos, por lo tanto podemos decir que la pérdida del registro conlleva no poseer alguno de los elementos constitutivos, dejar de cubrir los requisitos exigidos legalmente o incumplir con las obligaciones respectivas.

Remitiéndonos al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, éste fundamentalmente lista las causas de la pérdida de registro de un partido político y las acciones que en dichos casos tomará la autoridad electoral, de manera similar es tratado este tema en las legislaciones locales.

Al respecto, quisiéramos señalar que con la pasada reforma del 22 de noviembre de 1996, se hicieron modificaciones a los artículos 66, inciso b), c) y 67, párrafos 1 y 2 del Código Electoral Federal, con lo que la cancelación o pérdida del registro sufrió modificaciones importantes, no obstante no quisimos incorporar las reformas mencionadas, toda vez que por lo reciente del proceso legislativo las entidades federativas, al momento de la elaboración de este apartado, aún no las incorporaban en su normatividad electoral local.

Sin embargo, sobre este tópico de la pérdida del registro, todavía podemos señalar como una excepción a Aguascalientes que no prevé la pérdida de registro por parte de los partidos políticos, puesto que no admite la constitución de nuevos partidos políticos, únicamente acepta a aquéllos con carácter de nacionales que quieran participar en sus procesos electorales locales.

En esta tesitura, por cuanto hace al precepto de no participar en un proceso electoral federal ordinario como causa de pérdida de registro, únicamente había hecho eco en entidades como Baja California, Durango, Nayarit, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

Respecto a la causal de pérdida de registro que preveía la legislación electoral federal y que consistía en que teniéndose registro definitivo, un partido político no obtuviera por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de la República, cabe hacer notar que tuvo escasa recepción en las entidades federativas, ya que sólo Baja California, Chiapas, Durango, Michoacán, Nayarit, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas, coincidieron en este sentido con tal normatividad vigente hasta antes de noviembre de 1996, pues no olvidemos que varias de las entidades federativas aún no efectúan las nuevas adecuaciones a sus respectivas legislaciones.

Sin embargo, la causal que se generaba por no obtener el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de la

República, cuando el partido político participaba coaligado o si tenía registro condicionado, tuvo una mejor acogida dado que sólo Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, no consideraron importante legislarla.

Una causal que podríamos considerar controvertida, era la que se refería a que un partido político acordara la no participación de sus diputados cuando la Cámara se erigiera en Colegio Electoral para calificar la elección del Ejecutivo, que ya fue derogada, exclusivamente seis entidades la incorporaron a su legislación, como Baja California, Campeche, Colima, Guerrero, Tabasco y Tamaulipas.

Naturalmente, una de las causas de pérdida del registro por parte de los partidos políticos y que mayor aceptación tuvo en los estados, además de conservarse vigente es la que se refiere a dejar de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro, dado que pocos no la incluyeron en la normatividad respectiva, como Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo, Sonora, Yucatán y Zacatecas.

Con relación a la causa de pérdida de registro por incumplir de manera grave y sistemática a juicio de la autoridad electoral las obligaciones legales, no se reformó en 1996 pero fue omitida por Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León y Quintana Roo.

Acerca de la pérdida de registro como partido político por haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos, es una de las causales previstas por la mayor parte de las entidades federativas a excepción de Colima, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo y Yucatán.

Respecto a haberse fusionado con otro partido político como causa de pérdida del registro, pocos estados omitieron su inclusión en la normatividad correspondiente, tal es el caso de Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Quintana Roo, Sinaloa, Yucatán y Zacatecas.

Por otra parte, respecto del procedimiento para el caso de la pérdida de registro, el COFIPE señala que se emitirá la declaratoria correspondiente, misma que debe fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de la autoridad electoral, así como en las resoluciones del Tribunal Electoral, debiendo publicarse en el Diario Oficial, lo cual algunas entidades no estimaron trascendental como para incorporarlo en su legislación local, como sucedió con los Estados de Baja California Sur, Coahuila, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala y Yucatán.

Finalmente, en cuanto al procedimiento, el Código Federal menciona todavía que la pérdida de registro de un partido político no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa, en este contexto la mayor parte de las entidades federativas coincidieron con la normatividad

federal, de manera que pocos estados se abstuvieron de incluir este precepto en su legislación, tal como sucedió con Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nuevo León y Querétaro.

Aquí, cabe hacer mención de que algunas entidades federativas concurren en incorporar en el cuerpo de sus legislaciones una novedad, que consiste en considerar como causa expresa para la pérdida de registro de los partidos políticos, el que acepten tácita o expresamente propaganda o recursos provenientes de partidos o entidades del extranjero o de instituciones o ministros de cualquier culto o religión, como sucede con Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Durango, Morelos, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Yucatán.

Como nuevas contribuciones de las entidades federativas en lo que se refiere a la pérdida de registro de los partidos políticos, podemos nombrar las siguientes:

**Baja California Sur:** Aporta la causal referida a que los partidos políticos que no registren ni difundan, en cada elección en que participen, su plataforma electoral mínima, perderán su registro.

**Coahuila:** Implementa la causal de pérdida del registro de los partidos políticos por no difundir en cada elección su plataforma electoral.

**Chiapas:** Su contribución consiste en señalar como causales, la violación reiterada de las disposiciones consignadas en su legislación, cuando a juicio del Consejo Estatal Electoral, su actividad se aleje de la puramente política o atenten contra la estabilidad social, y por realizar actividades que configuren violaciones e ilícitos que alteren la voluntad ciudadana expresada a través del sufragio en cualquiera de las etapas del proceso electoral. La pérdida del registro procederá, independientemente de las sanciones o responsabilidades a que individualmente haya lugar, de acuerdo a lo contenido en el Código.

**Durango:** Coincide con Baja California Sur, en el sentido de que se dará la pérdida del registro de los partidos políticos por no difundir en cada elección su plataforma electoral mínima.

**Guerrero:** Instituye como causal de pérdida de registro el que un partido político cuando participe en coalición no obtenga el 1.5% de la votación emitida por cada partido político coaligado o no alcance el 1% cuando participe un partido con su propia fórmula en la elección de Gobernador o en la elección de ayuntamientos o diputados uninominales.

**Hidalgo:** Establece como causales, la inobservancia a las disposiciones de la ley y la infracción de los acuerdos tomados por el Consejo General.

**Morelos:** Señala como causa la violación reiterada de las disposiciones consignadas en la ley, cuando a juicio de la Comisión Electoral del estado, su actividad se aleje de la puramente política o atente contra la estabilidad social, y por recurrir probadamente a

actividades que configuren violaciones e ilícitos que alteren la voluntad ciudadana expresada a través del sufragio en cualquiera de las etapas del proceso electoral. La pérdida del registro procederá, independientemente de las sanciones o responsabilidades a que individualmente haya lugar, de acuerdo a lo contenido en la ley.

**Nuevo León:** Introduce como causa de pérdida del registro el dejar de cumplir la declaración de principios necesaria para la constitución y registro del partido político, así como el acordar que sus candidatos electos no se presenten a ejercer sus cargos.

**Querétaro:** Considera como causal de pérdida de registro la no publicación ni difusión en cada elección en la que participen su plataforma electoral mínima.

**San Luis Potosí:** Dentro de su legislación entran como causas de pérdida de registro el acordar que sus candidatos no se presenten a ejercer sus cargos y no haber participado en dos elecciones consecutivas.

**Sinaloa:** Coloca en su normatividad como causal de pérdida de registro, el no registrar ni difundir en cada elección que participe su plataforma electoral mínima.

**Sonora:** Fija como nueva causa para la pérdida de registro al igual que Querétaro y Sinaloa, el no registrar ni difundir en cada elección que participe su plataforma electoral mínima.

**Tabasco:** Al igual que Querétaro, Sinaloa y Sonora incluye el no registrar ni difundir en cada elección que participe su plataforma electoral mínima.

**Yucatán:** Incorpora como causas de pérdida del registro, el promover, apoyar, dirigir o ejecutar acciones que induzcan a la violencia con la finalidad de alterar la decisión popular manifestada en las urnas y acordar con los diputados electos que no se presenten al desempeño de su representación popular, así como no participar en dos procesos electorales consecutivos con candidatos propios o de coalición.

Para terminar con este rubro, hemos elaborado un cuadro comparativo entre los textos del COFIPE con los de las legislaciones estatales, que nos muestra los diversos modos en que se regula lo relacionado con la pérdida de registro por los partidos políticos, como a continuación se presenta:

**CUADRO COMPARATIVO SOBRE LA PERDIDA DE REGISTRO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

COFIPE *	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
<b>66</b>									
1. Son causa de pérdida de registro de un partido político:									
a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;		✓							✓
b) No obtener en dos elecciones federales ordinarias consecutivas, por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si tiene registro definitivo, en los términos de los párrafos 2 y 3 del artículo 35 de este Código:			✓				✓		✓
c) No obtener por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado o si tiene registro condicionado;		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
d) Acordar la no participación de									

\* Cabe señalar que en estos cuadros no se incorporaron las reformas al Código Federal de noviembre de 1996, puesto que la mayor parte de las entidades federativas aún no las han incorporado en sus respectivas legislaciones, por consiguiente serán comentadas de manera general, más adelante.



COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
sus diputados cuando la Cámara se erija en Colegio Electoral para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;		✓		✓		✓			
e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señala este Código;		✓		✓				✓	✓
g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.		✓	✓	✓		✓			✓
67 1. Para la pérdida del registro a que se refieren los incisos a) al c) del artículo anterior, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitirá la declaratoria correspondiente, misma que deberá fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los Consejos del Instituto, así como en las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, debiéndola publicar en		✓		✓			✓	✓	✓

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
el Diario Oficial de la Federación.									
2. En los casos a que se refieren los incisos d) al h) del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre la pérdida del registro de un partido político, se publicará en el Diario Oficial de la Federación. No podrá resolverse sobre la pérdida del registro en los supuestos previstos en los incisos d), e) y f) del mismo artículo, sin que previamente se oiga en defensa al partido político interesado.		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
3. La pérdida del registro de un partido político no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa.		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
66 I. Son causa de pérdida de registro de un partido político:									
a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;								✓	
b) No obtener en dos elecciones federales ordinarias consecutivas, por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si tiene registro definitivo, en los términos de los párrafos 2 y 3 del artículo 35 de este Código;						✓		✓	
c) No obtener por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado o si tiene registro condicionado;			✓		✓		✓		✓
d) Acordar la no participación de									

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
sus diputados cuando la Cámara se erija en Colegio Electoral para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;		✓							
e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;		✓			✓	✓	✓	✓	
f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señala este Código;		✓	✓		✓	✓		✓	
g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y		✓	✓		✓	✓	✓	✓	
h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.		✓	✓		✓	✓		✓	✓
67 1. Para la pérdida del registro a que se refieren los incisos a) al c) del artículo anterior, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitirá la declaratoria correspondiente, misma que deberá fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los Consejos del Instituto, así como en las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, debiéndola publicar en		✓			✓		✓		✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
el Diario Oficial de la Federación.									
2. En los casos a que se refieren los incisos d) al h) del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre la pérdida del registro de un partido político, se publicará en el Diario Oficial de la Federación. No podrá resolverse sobre la pérdida del registro en los supuestos previstos en los incisos d), e) y f) del mismo artículo, sin que previamente se oiga en defensa al partido político interesado.			✓				✓	✓	
3. La pérdida del registro de un partido político no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa.			✓			✓		✓	

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
66									
1. Son causa de pérdida de registro de un partido político:									
a) No participar en un proceso electoral federal ordinario:							✓	✓	✓
b) No obtener en dos elecciones federales ordinarias consecutivas, por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si tiene registro definitivo, en los términos de los párrafos 2 y 3 del artículo 35 de este Código;							✓		
c) No obtener por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado o si tiene registro condicionado;	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓
d) Acordar la no participación de									

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
sus diputados cuando la Cámara se erija en Colegio Electoral para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;								✓	✓
e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓
f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señala este Código;	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.	✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓
67 1. Para la pérdida del registro a que se refieren los incisos a) al c) del artículo anterior, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitirá la declaratoria correspondiente, misma que deberá fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los Consejos del Instituto, así como en las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, debiéndola publicar en	✓	✓				✓		✓	✓

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
el Diario Oficial de la Federación.									
2. En los casos a que se refieren los incisos d) al h) del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre la pérdida del registro de un partido político, se publicará en el Diario Oficial de la Federación. No podrá resolverse sobre la pérdida del registro en los supuestos previstos en los incisos d), e) y f) del mismo artículo, sin que previamente se oiga en defensa al partido político interesado.		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
3. La pérdida del registro de un partido político no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa.	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓



COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
66									
1. Son causa de pérdida de registro de un partido político:									
a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;	✓			✓					
b) No obtener en dos elecciones federales ordinarias consecutivas, por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si tiene registro definitivo, en los términos de los párrafos 2 y 3 del artículo 35 de este Código;	✓			✓					
c) No obtener por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado o si tiene registro condicionado;		✓							
d) Acordar la no participación de									

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
sus diputados cuando la Cámara se erija en Colegio Electoral para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;									
e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;	✓	✓							
f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señala este Código;	✓	✓	✓	✓					
g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y	✓	✓		✓					
h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.	✓	✓							
<b>67</b> 1. Para la pérdida del registro a que se refieren los incisos a) al c) del artículo anterior, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitirá la declaratoria correspondiente, misma que deberá fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los Consejos del Instituto, así como en las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, debiéndola publicar en		✓		✓					

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
el Diario Oficial de la Federación.									
2. En los casos a que se refieren los incisos d) al h) del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre la pérdida del registro de un partido político, se publicará en el Diario Oficial de la Federación. No podrá resolverse sobre la pérdida del registro en los supuestos previstos en los incisos d), e) y f) del mismo artículo, sin que previamente se oiga en defensa al partido político interesado.				✓					
3. La pérdida del registro de un partido político no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa.	✓	✓	✓	✓					

Ahora, quisiéramos de manera especial hablar sobre el Estado de Veracruz, puesto que legisla tres tipos diferentes de organizaciones en esta materia, de forma tal que refiere a partidos políticos, agrupaciones de ciudadanos municipales y asociaciones políticas estatales para las cuales establece diferentes formas de regulación, desafortunadamente no podemos decir que haya sido una cuestión original de los legisladores de aquella entidad, toda vez que legislaciones anteriores al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con reformas publicadas el 18 de mayo 1994, no contemplaban organizaciones o asociaciones políticas diferentes a los partidos políticos, de tal manera que pareciera que la legislación electoral en aquella entidad estaba adelantada a la normatividad en materia federal, pues regulaba estos diferentes tipos de organizaciones políticas; sin embargo la realidad es que el Código Federal Electoral cuyas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial del 6 de enero de 1988 sí contemplaba la constitución y registro de asociaciones políticas nacionales, la ausencia de reformas y actualizaciones a las leyes electorales en la entidad, provocaron que tales figuras siguieran vigentes y con las nuevas reformas electorales en el ámbito federal de 31 de octubre y 22 de noviembre de 1996 pareciera ser que el Estado de Veracruz estaba adelantado al contexto federal, sin embargo, la realidad es muy diferente, pues su grado de atraso en cuanto a modificaciones, propició que la materia federal con el paso del tiempo retomara dichas figuras, en tanto que en la entidad permanecieron invariables, por lo que en este caso específico, no será necesario que se realicen adecuaciones sobre el particular.

Ya en párrafos anteriores nos hemos referido a los partidos políticos, así que comentaremos de qué manera regula el Código Electoral del Estado de Veracruz a las denominadas agrupaciones de ciudadanos en los municipios, mismas que establece en el Título Primero del Libro Segundo relativo a las organizaciones políticas en comento, a las que alude como sigue: *“La denominación de ‘agrupación’ se reserva para las agrupaciones de ciudadanos de un municipio y el de ‘asociación’ para las asociaciones políticas estatales. Ambos tipos de organizaciones deberán contar también con su registro ante la Comisión Estatal Electoral”*.

Asimismo, esta ley determina que los partidos políticos y las agrupaciones de ciudadanos de un municipio tienen como finalidad promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación municipal y estatal, 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. Cabe mencionar que estas agrupaciones están obligadas a cubrir requisitos para su constitución y registro, muy parecidos a los de los partidos políticos, de igual modo se encuentran sujetas a los mismos derechos y obligaciones de éstos.

Por otra parte, el Título Quinto, regula a las asociaciones políticas estatales que define como formas de agrupación política de los ciudadanos, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos. Estas organizaciones tendrán como objetivo contribuir a la actividad política e ideológica y a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Asimismo, determina su participación en los procesos electorales, especificando que podrán participar en ellos mediante convenio de incorporación con un partido político, que se denominará coalición cuando la incorporación sea transitoria y fusión cuando sea permanente.

Naturalmente, este tipo de asociaciones deben cubrir cierto tipo de requisitos para su constitución y registro, así también están sujetos a derechos y obligaciones de manera parecida a los partidos políticos, pero obviamente con menos requisitos, la autoridad responsable para regular su actuación es la Comisión Estatal Electoral, cuya denominación sigue siendo parecida a la ya desaparecida en materia federal, como ya lo hemos comentado propiciada por la falta de actualizaciones y reformas de la legislación local.

## CAPITULO TERCERO. DERECHOS, OBLIGACIONES Y PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Durante el desarrollo del presente capítulo trataremos de estudiar y analizar tres de los principales puntos referentes a los partidos políticos, cuya regulación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme lo hemos estudiado en los capítulos anteriores, ha sido en cierta medida insuficiente, toda vez que se limita a enumerar facultades u obligaciones de estas organizaciones políticas, sin definir las con claridad, lo que provoca confusiones y dificultades para conocer con profundidad la materia.

Una cabal regulación de las organizaciones políticas es indispensable en un país como el nuestro, el cual tiene entre sus más grandes aspiraciones vivir en un Estado de Derecho, en el que se concibe al Derecho como la condición fundamental de la existencia de todos aquéllos que habitan en un país en todos los ámbitos de su vida.

Al respecto, Reinhold Zippelius apunta que: *“los derechos fundamentales desempeñan también una función constitutiva en la estructura política”*.<sup>129</sup> Debemos mencionar que, los principios del Estado de Derecho no tienen como facultad exclusiva, en sentido negativo, concretarse a limitar al poder estatal, para garantizar esferas de acción a los detentadores de Derecho, por el contrario como más adelante lo explica el mismo autor: *“La concepción ‘institucional’ de los derechos fundamentales centra su atención en que determinados ámbitos de acción, individual y social, se instituyen conforme al programa de los derechos fundamentales, y en que su permanencia sea garantizada. A ellos pertenece el ámbito garantizado de su acción y desarrollo ... . Desde esta perspectiva la comunidad política se presenta como conexión de acción de numerosos subsistemas, cuyos ámbitos de función se hallan definidos y garantizados en alguna medida por los derechos fundamentales. Esta comprensión de los derechos fundamentales encaja en la concepción del pluralismo como principio estructural constitutivo que es función del derecho no solamente asegurar las libertades de manera unilateral frente al Estado, sino también delimitarlas y garantizarlas en la mutua conexión entre los ciudadanos y entre los subsistemas sociales”*.<sup>130</sup>

En esta parte, habría que comentar que la demanda permanente de que las normas sean esencialmente explícitas y escrupulosas es natural, dado que ello, propicia que se planeen con anticipación las disposiciones específicas de la autoridad estatal, pero sobre todo en función de los conocimientos jurídicos, sin embargo regularmente no son legisladas con propiedad, desde el punto de vista semántico.

---

129 ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoría General del Estado. Ciencia Política*. p. 282

130 *Ibid.* p. 282

Del mismo modo, la búsqueda permanente de una exactitud sistemática en la norma inmoderadamente rigurosa, podría resultar discrepante con el imperativo de imparcialidad, toda vez que de origen no se puede establecer por anticipado, así como cabalmente, a través de preceptos de carácter global una determinación conveniente a todas las eventualidades de la vida. De ahí que un nutrido número de normas concedan al poder público oportunidades de censura, discrecionalidad y actividad, con el objeto de estar en posibilidad de resolver, de acuerdo con las consideraciones necesarias según las circunstancias. La exagerada regulación de la convivencia humana no únicamente restringe el libre albedrío de los habitantes del país, sino que ofrece como resultado una nociva sintetización de los sucesos de la vida. La propensión del Estado de Derecho o de legalidad a que su objetivo inicial sea garantizar la certeza jurídica, pudiera conducir a la incertidumbre y vulnerabilidad, en el momento en que la normatividad inicia un crecimiento desmedido: el celo por reglamentar hasta en el más mínimo segmento todas y cada una de las cosas nos arrastra hacia al demérito del orden normativo, pues restringe la claridad y, como resultado, la validez del Derecho. Una ordenación jurídica que ya no es completamente vigente, indefectiblemente se transforma en una normatividad que ha dejado de ser cumplida cabalmente. El esfuerzo por incrementar la normatividad y con ella el derecho, zozobra de manera absurda en trivialidades.

Desde el punto de vista liberal, la autonomía de las personas únicamente puede llegar a ser limitada en estrecha correspondencia con los principios soberanos exigidos por la propia sociedad. Consecuentemente, la libertad de todos y cada uno de los integrantes del Estado, tiene que ser tan extensa como sea factible.

Así, podemos decir que al igual que para todos los componentes del Estado, la libertad de los partidos políticos debe ser regulada de manera coincidente con las prerrogativas de los demás individuos que integran al país.

Resulta palmaria la necesidad de que la reglamentación en la materia electoral cubra ciertos requisitos, tales como una definición clara de los conceptos que pretenda manejar, precisión y una semántica transparente, es decir que maneje adecuadamente la significación de las palabras y términos empleados en la redacción de la norma.

Una legislación explícita que no caiga en excesos y que refleje propiamente las necesidades tanto de las agrupaciones o asociaciones políticas, como de las autoridades electorales, al igual que las de los ciudadanos, permitirá consolidar el Estado de Derecho y proporcionar una buena dosis de legitimidad y legalidad al marco jurídico y político de los procesos electorales.

No es posible, que se pretenda con cierta regularidad, llevar a cabo reformas en esta materia, sin consultar a todas las partes involucradas en los procesos mencionados, puesto que tal parece que únicamente se involucran los partidos políticos que representan en exclusiva a un sector de la población, no puede aspirarse a soslayar que los mismos ciudadanos no involucrados activamente con alguna tendencia política y la propia autoridad, permanezcan al margen de decisiones tan importantes como la modificación,

reformas o abrogación de una ley o código electoral, es patente el interés que los electores han mostrado con relación a este tipo de acontecimientos, por lo que han manifestado su deseo de que las etapas electorales sean transparentes y les permitan ejercer de manera libre e informada su derecho al sufragio, pudiendo con un conocimiento más seguro, decidir de qué manera y en qué sentido ejercerlo sin recelo alguno.

*Sobre esta problemática ya Sartori señala que: "... el problema es también, y en mayor medida, establecer 'cuánto poder' conviene atribuirles a algunos hombres. La perplejidad de este caso podría formularse así: ¿es prudente dar el poder de traducir el saber en práctica?".*<sup>131</sup>

Por ello, como parte del marco normativo que regula el funcionamiento de los partidos políticos consideramos como aspectos más relevantes de su actividad los derechos, obligaciones y prerrogativas que analizaremos para entender con mayor exactitud sus facultades comentando las reformas que en el ámbito constitucional fueron.

## I. Derechos de los Partidos Políticos

Para iniciar con este tema, quisiéramos retomar algunos puntos importantes relativos a las fuentes originales del Derecho Electoral, entre las que principalmente ubicamos a la Constitución Política, debido a que en ella se establecen los lineamientos generales que regulan la estructura primordial del Estado, así como las funciones de sus órganos, la conexión entre ellos, al igual que con los individuos, es decir nos da el marco global de la vida jurídica y política del país.

Por otra parte, podemos señalar que la materia electoral se encuentra enmarcada dentro de la esfera del Derecho Público, retomando lo expuesto por el maestro García Maynez: *"es de derecho público, si se establece entre un particular y el Estado (cuando hay subordinación del primero al segundo) o si los sujetos de la misma son dos órganos del poder público o dos Estados soberanos. .... La calidad con que el Estado interviene en la relación jurídica puede determinarse examinando si la actividad del órgano de que se trate se encuentra sujeta a una legislación especial o a las leyes comunes. Si existe una legislación especial, establecida con el propósito de regular la relación, ésta es de derecho público"*.<sup>132</sup>

El tema de los derechos, no ha sido suficientemente tratado por los diferentes teóricos, pues al no dar una transparente descripción sobre su concepto, se propicia un conflicto por no poderse distinguir con claridad la diferencia entre las prerrogativas y los derechos de los partidos políticos.

Podemos decir que en México, desde que se legislaron las primeras leyes sobre la materia electoral en este siglo; como ejemplo podemos mencionar las reformas a la Ley Electoral

<sup>131</sup> SARTORI, Giovanni. *La Política. Lógica y Método en las Ciencias Sociales*. p. 197

<sup>132</sup> GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. pp. 134 y 135



del 19 de Diciembre de 1911, publicadas el 22 de mayo de 1912; en que de alguna manera apareció el término “derechos” de los partidos políticos, cuya definición, así como su utilización con las características que actualmente le conocemos, tuvo que pasar por una serie de modificaciones y cambios que le permitieron adquirir el grado de desarrollo que ha alcanzado en el presente, sin embargo de manera permanente requiere de reformas y adiciones, debido a que tal como la sociedad se encuentra en cambio constante, de igual modo van transformándose sus necesidades y requerimientos, lo que obliga a que la materia electoral en la que se incluye a los partidos políticos, al igual que muchas otras, a medida que la sociedad avanza también se ven obligadas a evolucionar, precisamente para poder satisfacer las demandas que el conglomerado social va exigiendo, dependiendo de las circunstancias y de los momentos históricos, políticos, culturales y sociales.

Precisamente el artículo 41 de nuestra Ley Fundamental perfila los rasgos fundamentales que normarán la actividad de los partidos políticos entre los que determina sus derechos, cabe hacer mención de que la norma, no define los derechos de estas agrupaciones, únicamente se limita a enunciarlos.

Lo anterior, nos permite descubrir que necesariamente todas aquellas situaciones o acontecimientos que son regulados por el orden jurídico son susceptibles de ser perfeccionados, con el objeto de mantener su actualidad y vigencia; así, es como el Derecho se convierte en promotor del desarrollo social y no como dijera Nova Montreal, en un obstáculo.

En efecto, la estrecha vinculación entre las normas jurídicas y el Estado constituyen el llamado Estado de Derecho, que no significa más que la sujeción del propio Estado y de todos los elementos que lo integran al Derecho, sobre este punto el jurista Rodrigo Borja, comenta que: *“el Estado organizado bajo el imperio omnicomprendido de la ley -Estado de Derecho- confiere a los ciudadanos la certidumbre de la forma en que se ejecutará el Derecho, de tal manera que cada individuo puede prever cómo se utilizará el aparato coercitivo del Estado o lo que le está prohibido, permitido y obligado hacer, en determinadas circunstancias, a él y a los demás. De este modo, el individuo abriga la certeza de que los derechos que la ley consagra en su beneficio son efectivos y de que el Estado, mediante sus respectivos órganos, respetará esos derechos y los hará respetar por las otras personas”*.<sup>133</sup>

Esto, nos obliga a discernir que existe una profunda necesidad de una regulación más específica y especial referida fundamentalmente a los partidos políticos en todos y cada uno de los aspectos de su existencia, al interior, exterior y en sus relaciones con órganos o personas físicas tanto en lo colectivo como en lo individual, toda vez que todos aquéllos que convivimos en un Estado debemos estar sujetos a lineamientos jurídicos que regulan esta convivencia y que por tanto, no sería justo para nadie, que algunos elementos o agrupaciones pudieran estar sin la sujeción al derecho o bien fuera o por encima de la ley.

---

<sup>133</sup> BORJA, Rodrigo. *Derecho Político y Constitucional*. p. 299

Indudablemente, los derechos de los partidos políticos son el resultado del esfuerzo del Estado por promover la participación de sus habitantes en la vida política que cada día persigue ser más democrática, asimismo los propios partidos políticos a lo largo de su historia han logrado conquistar posiciones, dado que los ciudadanos han adquirido una mayor educación cívica y por lo tanto cultura política, por lo que las agrupaciones políticas están obligadas a procurarla, con actividades que no se limiten a los procesos electorales sino que revistan el carácter de permanentes.

Es preocupante, el hecho de que la legislación electoral no explique cabalmente los conceptos referidos, puesto que provocan una deficiente interpretación de la normatividad, que permite confusiones y malos entendidos con asuntos tan delicados como los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos, que desde nuestro punto de vista no están regulados suficientemente

La importancia de estos aspectos de la vida de estas instituciones radica en que al no tener bien definidos sus derechos, obligaciones y prerrogativas, con demasiada regularidad se generan conflictos ya sea porque los partidos políticos exigen más de lo que realmente les atribuye la ley o bien porque la autoridad no sabe realmente qué le corresponde a estas entidades de interés público, generándose un sinnúmero de controversias que podrían evitarse con una adecuada regulación jurídica, por ello, es menester que se hagan estudios profundos que permitan reconocer estas deficiencias y al mismo tiempo puedan proponer soluciones, como ya lo hemos mencionado nada ni nadie puede estar al margen de la ley.

## 1. Concepto de Derechos

Para iniciar el tratamiento de este rubro, queremos antes que nada diferenciar a las personas físicas de la morales, de manera que podamos identificar la persona jurídica individual y las personas jurídicas colectivas. Conforme a las descripciones que el maestro Rojina Villegas, apunta: "*El hombre constituye la persona física, también llamada persona jurídica individual. Los entes creados por el derecho son las personas morales o ideales, llamadas también personas jurídicas colectivas*".<sup>134</sup> Así, queda claro que la persona física ya existe, sin necesidad de que el derecho le dé origen, por lo que en el caso de las personas jurídicas colectivas un requisito indispensable es que la norma le dé vida jurídica, de lo contrario no puede existir.

De este modo, siguiendo la descripción del maestro arriba mencionado: "Persona jurídica se entiende el ente capaz de derechos y obligaciones, es decir, el sujeto que puede ser susceptible de tener facultades y deberes, de intervenir en las relaciones jurídicas, de ejecutar actos jurídicos, en una palabra, el ente capacitado por el derecho para actuar jurídicamente como sujeto activo en dichas relaciones".<sup>135</sup> Con esto, es innegable que los partidos políticos son personas jurídicas colectivas a las que única y exclusivamente da

---

134 ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Derecho Civil Mexicano*. T.I. pp. 115

135 *Idem*.

nacimiento la propia ley y consecuentemente, de manera automática se convierten en sujetos tanto de derechos como de obligaciones.

Ahora bien, inmersos en el terreno del Derecho Electoral, en particular ha resultado incuestionable la notoria indolencia de los abogados respecto de un obligado y acucioso estudio y conocimiento de la materia, a tal grado que pareciera no implicar un fragmento de su competencia como parte de la manifestación de los preceptos jurídicos que regulan la actividad democrática del Estado. Consecuentemente, de este modo se explica la escasa existencia de conocedores de esta rama jurídica y la consiguiente marginación de la materia en los planes y programas de estudio de las universidades que cuentan con facultades de Derecho en nuestro país.

En este contexto, resulta por demás imperiosa la exigencia de que tanto catedráticos, estudiantes, así como todos aquéllos que advierten y alcanzan a distinguir la trascendencia que representa para una nación como la nuestra, que en forma permanente se encuentra inmersa en procesos electorales a todo lo ancho y largo del país, la necesidad de que surjan especialistas fundamentalmente en el aspecto jurídico, toda vez que con demasiada frecuencia los politólogos y sociólogos políticos, confunden el ámbito meramente teórico del Derecho Electoral con lo eminentemente jurídico, lo que genera conflictos por la falta de conocimiento para la interpretación y la aplicación de la norma, dado que les resulta inaccesible y de difícil comprensión, propiciando que en forma reiterada los proyectos de reforma a la legislación sean acusados de antidemocráticos y plenos de artificios.

Producto de lo anterior, como ya lo hemos mencionado, ni la doctrina ni la legislación son muy claras al definir lo relativo a los derechos de los partidos políticos, esta voz escrita por Gerardo Gil Valdivia en el Diccionario Jurídico Mexicano se concreta a definirlos desde el punto de vista fiscal o hacendario, por lo que nos remitimos a la voz Derechos Adquiridos, desarrollada por Miguel Arroyo Ramírez quien los explica de la manera siguiente, son: *“Aquéllos que pasan a formar parte del patrimonio de una persona, como consecuencia de la realización de un presupuesto necesario para su nacimiento o adquisición, y que no pueden ser afectados por una ley posterior. Jambu Merlin, los define como aquéllos que han entrado en nuestro dominio y que no pueden ser arrebatados por aquél de quien los tenemos”*.<sup>136</sup> Es decir, ambos autores identifican los derechos, como facultades que le han sido concedidas a un sujeto jurídico, a través de la normatividad, éstas naturalmente no le pueden ser arrebatadas, puede decirse que son conquistas que no pueden perderse.

Sobre este mismo aspecto, para Rafael de Pina Vara, los derechos son un: *“Conjunto de las facultades otorgadas o reconocidas por las normas del derecho objetivo”*.<sup>137</sup> Es decir una serie de privilegios o autorizaciones que son concedidas por la norma, en el caso específico que nos ocupa, a los partidos políticos, para ello es preciso entender de qué manera este autor define al derecho objetivo, al que describe como: *“Conjunto de las normas que*

---

<sup>136</sup> Diccionario Jurídico Mexicano T. D-H. pp. 1048 y 1049

<sup>137</sup> PINA, Rafael de y Rafael de PINA VARA. “Derechos” en *Diccionario de Derecho*, p. 232

*forman el sistema jurídico positivo de una nación*".<sup>138</sup> Así, es indispensable distinguir que como lo mencionamos en párrafos anteriores estos derechos o garantías de los partidos políticos, deben estar regulados por la legislación que enmarca la vida de un Estado.

Esto da lugar a que queramos conocer de qué manera se entienden los llamados derechos en las distintas ramas jurídicas, como ejemplo consideraremos a la materia laboral en la que Alberto Briones Fabrega divide los derechos en dos: *"Como acreedor de trabajo el empresario tiene derecho a que éste se realice en las debidas condiciones de diligencia, buena fe y obediencia, que son, a la vez, presupuestos obligados de la posición de débito del trabajador en la relación de trabajo. Entre los derechos básicos de los trabajadores en la relación de trabajo, y junto al derecho a la ocupación efectiva, a la formación y promoción empresarial en el trabajo, a no ser discriminados para el empleo por ninguna causa, a su integridad física (seguridad e higiene), a su intimidad, a la consideración debida a su dignidad, se les reconoce el derecho a la percepción puntual de la remuneración pactada o legalmente establecida, y el genérico derecho de ejercer individualmente las acciones derivadas de su contrato de trabajo"*.<sup>139</sup> Evidentemente el autor, no define de modo alguno a los derechos, se dedica a enumerar todo aquello que puede entenderse como tal, en una relación de trabajo entre un empresario y el trabajador, por lo que no aporta nada nuevo a lo que ya hemos estudiado.

En la materia civil, regularmente se vincula a los llamados derechos con la propiedad, en donde con cierta razón, se confronta al resto de los derechos reales, de algún modo considerados restringidos, con relación a ello, Giuseppe Branca los clasifica como: *"1) el derecho más amplio que pueda tenerse sobre una cosa (poco importa si se admite su comprensión por obra de otros derechos reales; la llamada nuda propiedad y es: 2) el único verdaderamente autónomo por ser siempre concebible y admisible solo, en tanto que los demás (a nuestro juicio y por lo menos, en principio) presuponen piedad de alguien (y por ello se dice que se encuentran su cosa altrui o in re aliena). La propiedad es, en suma, en los ordenamientos jurídicos capitalistas, el derecho primario, por lo que, a diferencia de los otros derechos reales, 3) no se pierde por prescripción (o no uso)"*.<sup>140</sup> Como lo hemos mencionado en el inicio de este párrafo en la materia civil, los derechos "reales" son enfocados fundamentalmente al aspecto de la propiedad.

A este respecto, el maestro Rafael Rojina Villegas, comenta sobre estos derechos, que: *"El poder jurídico que caracteriza a los derechos reales se manifiesta en la posibilidad normativa de crear diferentes tipos de relaciones jurídicas, toda vez que faculta al pretensor para ejecutar válidamente actos jurídicos de dominio y administración, ligando así a otros sujetos mediante la constitución de relaciones jurídicas especiales"*.<sup>141</sup> En tal virtud, los denominados derechos reales adquieren un carácter definitivo y en función de éste, se

---

138 *Ibid.* p. 228

139 *Diccionario Jurídico Espasa.* p. 333

140 BRANCA, Giuseppe. *Instituciones de Derecho Privado.* p. 176

141 ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Derecho Civil Mexicano.* p. 134

observa en el detentador la inminencia jurídica de hacer efectivos rigurosamente actos de dominio o administración, dependiendo de la índole de su derecho, de conformidad con los bienes, de manera que resultan confrontables ante la generalidad. Cabe señalar que esta situación no se puede presentar en el caso de los derechos personales que de cierta forma pudiéramos equiparar más cercanamente al aspecto de los derechos de los partidos políticos.

Hasta aquí, podemos darnos cuenta de que en realidad en poco nos son de utilidad las concepciones sobre derechos de las otras ramas de la ciencia jurídica, puesto que para la materia electoral, no aportan mayores elementos que nos permitan advertir una definición más clara sobre el tema.

En este punto, cabe remitirnos a la definición que sobre derechos de los partidos políticos, establece la ley de la materia, sin embargo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), no determina ningún concepto sobre el tema. El Código al que aludimos, se concreta a enumerar los denominados derechos de los partidos políticos nacionales, entre los cuales destaca la regulación de su participación conforme a la Constitución y la normatividad.

Con lo anterior, pero esencialmente fundamentados en el aspecto teórico que no en el legal, podemos concluir que los derechos son una serie de facultades, autorizaciones y permisos que la autoridad otorga, en este caso, a los partidos políticos, a través de una norma jurídica para lo cual señala autoridades responsables de coordinar su actuación, cuyo manejo adolece de una regulación más específica sobre dichas agrupaciones, que en forma poco precisa define la propia ley.

Vinculado con la vertiginosidad de la vida cotidiana y las reformas que necesariamente repercuten en el ámbito jurídico, en este sentido y producto de las diversas estimaciones del Derecho Electoral, por una parte, y las valoraciones que han evolucionado a propósito del sistema electoral, por la otra, con las discrepancias y aprovechamientos que en uno y otro concepto es factible descubrir, se promueve la inclinación de los especialistas en la materia para dar continuidad a la producción de estudios sobre ella. Relacionado con esta perspectiva el maestro Berlín Valenzuela, menciona que: *"Este entusiasmo se ve estimulado por la corriente de renovación que la reforma política viene generando debido a un constante movimiento tendiente a estructurar y modernizar las instituciones políticas mexicanas. De ahí, ..., que adquieren especiales proyecciones al revisar y proponer los cambios que la sociedad política desea, para reflejar mejor su quehacer político"*.<sup>142</sup> Estas palabras, escritas por el maestro, hace ya más de tres lustros, aún son vigentes, porque la cultura política en México se ha incrementado y las demandas por una mayor democracia están cada día más presentes, sin embargo lo relativo a los derechos de los partidos políticos requiere mayor estudio y aportaciones de los juristas.

---

<sup>142</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Teoría y Praxis Política-Electoral*. p. 67

## 2. Antecedentes Históricos en Materia Federal

Como ya lo hemos mencionado anteriormente, para conocer y comprender con mayor lucidez un proceso o algún tema en particular, indudablemente se torna muy importante el investigar sus referencias históricas, en razón de que identificar el desarrollo de un término, un suceso o un concepto, nos permite comprender con mayor facilidad las condiciones que han marcado su evolución.

Es factible afirmar que los partidos políticos son una figura muy reciente, cuya estructura como la conocemos actualmente se desarrolló en el transcurso de los últimos cien años. Del mismo modo, sin temor a equivocarnos, es viable asegurar que salvo los Estados Unidos, ningún país tuvo auténticos partidos políticos hasta mediados del siglo XIX. Definitivamente, las agrupaciones políticas se daban como clubes políticos, facciones, corrientes de opinión, asociaciones cívicas de variada inclinación, grupos parlamentarios, pero en ningún momento partidos políticos en la forma y con las características con que ahora les conocemos.

Indudablemente, tanto la evolución y el desarrollo de los partidos políticos como su integración, derechos, obligaciones y prerrogativas se encuentran intrínsecamente relacionados con factores históricos muy semejantes a los que ampararon el desenvolvimiento de la opinión pública, entendida como medio impulsor en la vida política del Estado.

En este sentido, el maestro Rodrigo Borja, señala los factores que influyeron determinadamente, para este desarrollo, especificando que: "*Tales factores fueron 1o) los movimientos revolucionarios liberales del siglo XVIII que transfirieron la sede de la soberanía estatal del monarca absoluto al pueblo y que fundaron la legitimidad del poder en el consenso mayoritario de los gobernados y no en la sucesión hereditaria de la corona. 2o) el advenimiento de las multitudes a la acción política y la creciente universalización del sufragio, y 3o) la difusión cultural y la educación cívica de las masas*".<sup>143</sup> Para nosotros, en fechas recientes, el tercer factor señalado por Borja, ha sido particularmente relevante, dado que contribuye a que la sociedad en general, sea más participativa, y además, agregaríamos un cuarto factor, el acelerado crecimiento y la transformación en el campo de los medios de comunicación, cuya avalancha permanente de información, que da la vuelta al mundo en márgenes muy reducidos de tiempo, ha propiciado y creado opinión.

Asimismo, a raíz de su presentación en el campo social, los partidos políticos han sido substancia de abundantes, así como de distintas descripciones y definiciones, las que en su mayor parte responden, casi en su totalidad, a acontecimientos perfectamente delimitados o establecidos. No obstante, merced a esta carencia sociológica acerca de la ponderación de la manifestación social que examinamos, es la forma en que se han logrado conseguir los utensilios indispensables para preparar la definición más aproximada a cada situación al

---

<sup>143</sup> BORJA, Rodrigo. *Op. Cit.* p. 191

interior de lo que podríamos identificar como un marco de referencia en el ámbito social de los distintos sistemas, del tal modo, que si esto sucede con el concepto con los contenidos, tales como los derechos, las obligaciones y las prerrogativas, las circunstancias no son muy diferentes.

Desde nuestro punto de vista, en la ponderación de la concepción de los partidos políticos, la opinión pública ha colaborado en mucho para su desarrollo y evolución, si la entendemos como un sinnúmero de reflexiones, impresiones y estados de ánimo que durante cierto margen de temporalidad detentan los integrantes de la sociedad de un Estado en lo concerniente a los asuntos de este último en general, así como respecto de las acciones de sus gobernantes, en lo individual.

Podemos decir que esta serie de opiniones y razonamientos que emite la sociedad en su conjunto respecto a las circunstancias imperantes y a los diferentes agentes que intervienen en la conformación del Estado, han funcionado como un factor importante de presión que en un momento dado puede favorecer o impugnar ciertas decisiones gubernamentales.

En efecto, la opinión pública se ha conducido como un contrapeso frente a determinaciones que no le favorecen o bien, que no van acordes con sus intereses, asimismo el propio desarrollo social, la permanente avalancha de información, la politización social y el consecuente incremento de la cultura política, sin duda han resultado definitivos en cuanto a los cambios y conquistas de los partidos políticos, ya que ello se ve reflejado en asuntos como los derechos, las obligaciones y las prerrogativas, temas que han contribuido de manera significativa al pluralismo, en nuestro país, como lo señaló el maestro Giovanni Sartori: *"... han cambiado tanto el sistema de partidos como los propios partidos en sí mismos. ... en México la fragmentación del sistema de partidos se debe a que ha ido evolucionando ... es posible que pronto se pase a un pluripartidismo, ... el pluralismo evita conflictos y polarización, ruptura y parálisis de los sistemas políticos"*.<sup>144</sup>

De esta manera, en la evolución histórica de los partidos políticos se ha observado que durante los procesos de cambio, la interrogante estriba en ubicar, en qué parte se localiza la diferencia entre inconformidad y diversidad, toda vez que son conceptos muy distintos, sin embargo los acontecimientos han demostrado que la opción debe ser la diversidad, puesto que la inconformidad equivale a enfrentamiento e inexistencia de diálogo, hechos que en sí mismos podrían dañar seriamente a la democracia.

En otro orden de ideas, durante el transcurso y desarrollo de los subincisos siguientes, podremos ver con mayor claridad, de qué manera ha evolucionado la concepción de los denominados derechos de los partidos políticos, desde casi principios de este siglo partiendo de la Ley Electoral de 1911, hasta el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y sus reformas de 1993.

---

<sup>144</sup> SARTORI, Giovanni. *"Evolución y Perspectiva de los Partidos Políticos"*. Conferencia.

## A. Ley Electoral de 1911

Escogimos esta ley de 1911, como la primera a estudiar en lugar de la Ley Electoral del 18 de diciembre de 1901, expedida por el entonces Presidente Constitucional Porfirio Díaz, porque esta última no tenía una definición muy clara de los procesos electorales, una muestra de ello, es que exclusivamente contaba con diez breves capítulos que regulaban lo relativo a la renovación de los poderes federales, los distritos electorales, nombramiento de electores, elecciones del distrito, elección de diputados y senadores, elección de Presidente de la República, elección de magistrados de la Suprema Corte de Justicia, funciones electorales de las legislaturas, nulidad de la elección y disposiciones generales. De manera que, era una ley con características muy rudimentarias que apenas delineaba el marco de las elecciones, además de que en ningún momento mencionaba siquiera a algún partido político, no es sino hasta la Ley Electoral de 1911, en que se legisla con un poco más de profundidad sobre la materia y por primera vez en este siglo, en nuestro país se alude a dichas organizaciones políticas.

La Ley Electoral de 1911 de corte más liberal, fue expedida por el entonces Presidente Constitucional Francisco I. Madero, circunstancia que propició la aparición y se reconociera a los partidos políticos, incluso se les asignaba un capítulo expresamente para ellos, independientemente de que también se les mencionaba en el articulado.

Se puede decir que la ley de referencia se integraba por ocho capítulos, a saber: renovación de los Poderes Federales, censo electoral, elecciones primarias, colegios municipales sufragáneos, elección de diputados, elección de senadores, de Presidente y de Vicepresidente de la República y de Ministros de la Suprema Corte de la Nación, nulidad de las elecciones secundarias y el último capítulo correspondía a los partidos políticos, en donde fundamentalmente se les exigían ciertos requisitos para poder realizar "operaciones electorales" (así denominadas por el texto de la propia ley).

Antes que nada, es menester comentar que dentro de los contenidos de la Ley de 1911, no existía un capítulo expresamente destinado para abordar el tema de los derechos de las agrupaciones políticas, sin embargo a lo largo del texto de esta ley, se pueden encontrar algunas alusiones a derechos de los partidos políticos, aun sin decirlo expresamente, tal es el caso del artículo 12 que especificaba que: *" Todo ciudadano vecino de la sección o representante de algún partido político o de algún candidato independiente debidamente registrados en ese distrito electoral, podrá reclamar ante el presidente municipal contra la exactitud del padrón durante la primera quincena del mes de febrero siguiente al de su publicación "*.

De igual modo, del texto del artículo 20 podemos desprender que de manera incipiente aunque no explícitamente, se consigna un derecho para los partidos políticos, el artículo a la letra dice: *" Los partidos políticos registrados en un distrito electoral podrán recusar a los instaladores de las casillas comprendidas dentro de ese distrito. Los ciudadanos empadronados en una sección tienen también el derecho de recusación ... "*. La redacción



del texto obliga a entender que la recusación era un derecho tanto para los ciudadanos como para los partidos políticos.

Por otra parte, el artículo 22 disponía otro derecho para los partidos políticos, con la siguiente redacción: *“Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, todo partido político registrado en un distrito electoral, tendrá derecho de designar un representante que asista a las elecciones primarias ...”*. Con esta redacción se concedía a los partidos políticos el derecho de contar con un representante durante la jornada electoral, puesto que su función consistía en anotar observaciones en las casillas electorales.

Asimismo, el artículo 48 de la ley en comento, estipulaba que: *“Los representantes de los partidos registrados tendrán derecho, en las secciones del distrito electoral respectivo, a pedir en el acto copia certificada de las actas ...”*. En este punto, es expresa y directamente legislado el derecho de los partidos políticos a solicitar documentos el día de la jornada electoral, a través de sus representantes.

Es menester destacar el hecho de que la ley que estamos estudiando, concedía a todos los ciudadanos el derecho a reclamar la nulidad de la elección, pero no a los partidos políticos por lo que se infiere que las reclamaciones podían realizarse exclusivamente a título personal, ya que a los partidos políticos no los mencionaba en el texto del artículo.

En otra tesitura, el artículo 117, párrafo último de la ley que nos ocupa, establecía que: *“Cuando los partidos políticos nombraren más de un representante, se entenderá que éstos deberán ejercer sus funciones en el orden progresivo de su nombramiento”*, no es más que el derecho de los partidos políticos a nombrar un representante, lo que en realidad llama la atención es que pudieran nombrar uno o más representantes puesto que la norma adolecía de una explicación clara en este punto.

Las reformas a la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911, publicadas el 22 de mayo de 1912 no realizaron cambios significativos sobre los derechos de los partidos políticos, por ello no se consideró necesario realizar un estudio particular en el contenido del presente trabajo.

Para concluir este inciso, es preciso mencionar que aun cuando la Ley de 1911, fue una ley hasta cierto punto muy elemental, se puede afirmar que en México, se dio un gran paso para dar origen a los fundamentos de la democracia que hasta el día de hoy estamos construyendo todavía. decimos esto, basándonos en el hecho por demás relevante de que se constituyeron los partidos políticos de manera formal, concediéndoseles derechos que a pesar de ser pocos para el contexto histórico que se vivía en nuestro país, representaban un gran avance y la designación de un capítulo completo dedicado a los partidos pese a que sólo consignara requisitos en su contenido, debe resaltarse por el interés que denotaba en que fueran instituciones políticas integradas mediante ciertas formalidades determinadas por la propia norma.

**B. Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 y Ley Electoral del 6 de febrero de 1917**

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 expedida por el entonces Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la República, Venustiano Carranza, constaba de seis capítulos que normaban la división de las Municipalidades, Juntas Empadronadoras y Censo Electoral; Instaladores, Casillas Electorales y manera de emitir el Voto; Juntas Computadoras, Nulidad de las Elecciones; Partidos Políticos y Disposiciones varias.

A la ley en comento, se le reduce el número de artículos y el capítulo referente a estas organizaciones políticas se constriñe a dos preceptos, del primero de ellos, se elimina la palabra requisitos, en tal virtud a diferencia de su antecesora, la ley de 1911, con la desaparición de las siete fracciones del artículo de requisitos, se compacta el contenido a un párrafo. Desde nuestro punto de vista, se da un retroceso, puesto que ya no se exigían formalidades expresas para la formación de partidos políticos, lo que puede interpretarse como la negativa de las autoridades para que se conformaran nuevas organizaciones políticas con el objeto de participar en las elecciones que darían origen al Congreso Constituyente que legislaría la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917.

Por cuanto hace a modificaciones a los derechos de los partidos políticos, en realidad no se presenta ninguna alteración y los conservan casi en su totalidad en la forma y términos en que los regulaba la Ley Electoral de 1911, cabe mencionar que en el caso de la posibilidad de reclamar sobre la exactitud del padrón, en el transcurso de la primera quincena del mes de febrero siguiente al de su publicación, el pequeño cambio que se legisló, residía en que el reclamo podía ser durante los ocho días siguientes a su publicación, asimismo mantiene el derecho de recusar a los instaladores de las casillas electorales de los Distritos en que hicieran postulación, de igual manera, permanece el derecho a designar un representante que asistiera a las elecciones.

Con relación a la Ley Electoral del 6 de febrero de 1917 expedida nuevamente en aquel momento, por el todavía Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, como encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, ésta se componía de ocho capítulos que regulaban de manera general la división de las Municipalidades, Juntas Empadronadoras y Censo Electoral; Instaladores, Casillas Electorales y manera de emitir el voto; Juntas Computadoras; Junta Computadora en las elecciones de Senadores, Nulidad de las Elecciones; Partidos Políticos, Juntas Preparatorias, Instalación de las Cámaras y del Congreso de la Unión, del Cómputo y Calificación de votos para Presidente de la República y Disposiciones varias.

Del mismo modo que la Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de 1916, el capítulo específicamente dedicado a los partidos políticos se conservó íntegramente, por lo que no sufrió enmienda alguna, sin embargo en lo concerniente a los derechos de las instituciones políticas las reformas fueron casi imperceptibles, como en el

caso del artículo que señala la factibilidad de hacer reclamos sobre la exactitud del padrón, en la ley anterior, podía efectuarse durante los ocho días siguientes a su publicación, la modificación en la Ley de febrero de 1917 reducía el plazo para la autoridad, de manera que podía llevarse a cabo conforme lo consignaba el artículo 8º de la ley referida: “*dentro de los cuatro días siguientes a su publicación*”, interpuesta la reclamación, la autoridad estaba obligada a decidir inmediatamente si procedía o no la corrección correspondiente.

Al igual que la Ley Electoral de 1911, la relativa de 1917, concedía a todos los ciudadanos en general, el derecho a reclamar la nulidad de la elección, mas no a los partidos políticos, por lo que se entiende que las demandas podían efectuarse tan sólo a título personal, en razón de que a los partidos políticos no se les mencionaba explícitamente dentro del contenido de los artículos respectivos, que en este caso eran el 55 y el 56.

Como conclusión, puede decirse que no sufrió transformaciones profundas y por lo mismo, en ese momento histórico los partidos políticos no tenían una presencia real, podemos afirmar que apenas delineaban su propia conformación y por dicha situación su presencia y participación en los procesos electorales era un tanto exigua.

### **C. Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918**

Esta ley expedida por el, en aquel momento Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Venustiano Carranza se integraba por once capítulos que regulaban: la Renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; División Territorial, Censo para las Elecciones y Listas Electorales; preparación de las elecciones de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y de Presidente de la República; de los electores y de los elegibles; de las elecciones de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; Elecciones de presidente de la República; junta computadora de los distritos; Junta Computadora de las entidades federativas; nulidad de las elecciones; partidos políticos y Disposiciones penales.

Resaltan, en esta ley algunas innovaciones, entre ellas, al artículo 33 indicaba que: “Los Ayuntamientos registrarán antes del cuarto domingo de junio las credenciales en favor de los representantes que designen para que intervengan en todos los actos electorales los partidos políticos y los ciudadanos independientes”. Este derecho a nombrar representantes y que fueran registrados por la autoridad, antes de la jornada electoral significaba una gran avance, dado que permitía una mayor formalidad en dichos nombramientos, situación que no se daba en las leyes anteriores.

Podemos decir que otro avance, que no innovación, consistía en el derecho de los partidos políticos de reclamar sobre acciones que ya definía, por ejemplo la ley de 1917, en esta normatividad se modifica la reclamación por la protesta, que siguiendo al artículo 68 se daba en los siguientes términos: “*Los representantes nombrados por los partidos o por los candidatos independientes, pueden presentar durante la elección o computación, las protestas que juzguen necesarias, motivadas por la infracción de alguna o algunas de las*

*disposiciones de la presente ley*". Así, el derecho de los partidos políticos a reclamar posibles inconformidades, se extendía a los candidatos independientes.

Algo digno de destacar es que la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918 retoma un poco el espíritu del capítulo referente a los partidos políticos de la Ley Electoral de diciembre de 1911, puesto que retoma de manera casi íntegra el artículo que exigía determinados requisitos a los partidos políticos, para ser considerados como tales, de manera que sólo cambia un precepto que se convirtió en una obligación.

Por otra parte, la ley de 1918 concede derechos a los candidatos independientes, lo que hacía parecer que, más que conceder derechos a los partidos políticos se les exigía el cumplimiento de diversas obligaciones, situación inequitativa, si se comparaba con las condiciones de los candidatos independientes.

Se puede afirmar que esta ley no mejoró substancialmente los derechos de los partidos políticos, sino que les incrementó las obligaciones, reflejando poco interés en el desarrollo de dichas instituciones políticas, probablemente por las condiciones que guardaba el país en ese momento.

Con la publicación del Decreto del 7 de julio de 1920, que reformaba la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, se incorpora un derecho muy singular a los partidos políticos y a los candidatos, en ese decreto, se les obligaba a ambos a elaborar las boletas para el día de la votación, por ello, de igual modo se les concedía un derecho contenido en el artículo 17o. que establecía, que: *"Los partidos políticos, los candidatos independientes y sus representantes podrán retirar las boletas ya contraselladas de las manos del Presidente Municipal, después del cuarto domingo de julio si se trata de elecciones para diputados y senadores, a fin de entregarlas personalmente a la mesa el día de las elecciones. Este mismo derecho podrá ejercitarse después del último domingo de agosto, en el caso de elecciones para Presidente de la República"*, o sea que el material electoral debía entregarse al Presidente Municipal con el objeto de que lo lacrara, una vez realizada esta actividad, los partidos políticos y los candidatos recogían los documentos a efecto de entregarlos directamente en la casilla electoral el día de la elección, situación que dista mucho de la actual.

En otro orden de ideas, otros decretos antes de la Ley Electoral del 7 de enero de 1946, no modificaron en absoluto, asuntos relativos a los derechos de los partidos políticos, a pesar de ello, consideramos necesario mencionarlos. Antes de la ley a que hicimos referencia entre 1920 y 1946 se expidieron cuatro decretos: Decreto del 24 de diciembre de 1921, que Adiciona la Ley Electoral del 2 de julio de 1918; Decreto del 24 de noviembre de 1931, que modifica los artículos 14 y 15 de la Ley para la Elección de Poderes Federales; Decreto del 19 de enero que Reforma el Artículo 14 de la Ley de Elecciones de Poderes Federales y el Decreto del 4 de enero de 1943, que reforma varios artículos de la Ley para Elecciones de Poderes Federales.

#### **D. Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946**

La ley de referencia expedida por Manuel Avila Camacho, entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, contaba con doce capítulos que regulaban diferentes temáticas de la materia: renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; Organismos Electorales; Partidos Políticos; derecho activo y pasivo del voto; división territorial y del padrón y listas electorales; preparación de las elecciones; Proceso Electoral subdividido en elección de Diputados, elección de Senadores y elección de Presidente de la República; Juntas Computadoras; Cómputo general en las elecciones de Senadores y de Presidente de la República; calificación de las elecciones; nulidad de las elecciones y sanciones.

En esta ley los partidos políticos, al igual que en las leyes que le precedieron conservaron el derecho a ser representados ante los organismos electorales y en las casillas electorales del país. Pero cabe aclarar que, tenían el derecho de formar confederaciones nacionales y coaligarse para una sola elección, siempre y cuando fueran públicas las bases de la coalición y sus finalidades como lo determinaba el artículo 34 de la Ley Electoral Federal de enero de 1946.

Debemos remarcar el hecho de que en esta ley se establecía explícitamente lo siguiente: *“En cada elección solamente tienen derecho a intervenir como partidos políticos, las agrupaciones que hayan sido debidamente constituidas y registradas por lo menos un año antes de la misma”*. En este sentido la legislación por primera vez era suficientemente clara al especificar que únicamente tendrían el derecho de participar en los procesos electorales, como partidos políticos propiamente dichos, aquellas organizaciones políticas que hubieran cumplido con las formalidades que exigía la ley. Las legislaciones anteriores no habían remarcado la indispensable necesidad de haber cumplido con formalidades legales para la constitución de estas organizaciones, lo que refleja un avance substancial en materia de partidos políticos, que revela en aquel momento el interés del Estado por promover su desarrollo y constitución.

Otra de las aportaciones de esta ley, se localizaba en el contenido del artículo 69 de la Ley en comento, que disponía que: *“...Los electores o partidos políticos podrán impugnar los nombramientos de presidentes de casilla cuando no reúnan los requisitos señalados en el artículo 19 ...”*. Con esta modificación, los partidos políticos consiguen avanzar y logran incrementar sus derechos que exclusivamente se limitaban a nombrar representantes y presentar protestas y/o reclamaciones ante las casillas electorales.

#### **E. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal del 21 de febrero de 1949**

Este Decreto promulgado por Miguel Alemán, de igual modo que las legislaciones anteriores, se componía de 12 capítulos que normaban rubros como: renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; organismos electorales; partidos políticos;

derecho activo y pasivo del voto; división territorial y del Padrón Electoral; preparación de las elecciones; proceso electoral de la elección de diputados; elección de senadores; elección de Presidente de la República; juntas Computadoras; cómputo en las elecciones de senadores y de Presidente de la República; calificación de las elecciones; nulidad de las elecciones y de las sanciones.

Como una de las contribuciones de esta reforma a la materia electoral, puede señalarse en primer lugar, el derecho que otorga a los partidos políticos para contar con comisionados en la integración de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, como se desprende del artículo 6º, que ordenaba que: *“La vigilancia del proceso electoral en la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, se efectuará a través de una comisión federal de vigilancia electoral. ... con los siguientes comisionados: ... y dos de Partidos Políticos Nacionales”*, aun cuando sólo se permitían dos comisionados de los partidos políticos en la Comisión de referencia, ello significaba un paso importante para estas organizaciones dado que no habían contado con ese tipo de representación en leyes anteriores; este derecho se extendía a los Comités Distritales cuya regulación se localizaba en el artículo 16 del documento de referencia.

Otra de las nuevas facultades que contenía ese decreto, concedía a los denominados partidos políticos nacionales el derecho de solicitar que se investigaran las actividades de otros partidos políticos, que se conserva hasta nuestros días, de esta manera se indicaba en el artículo 36 del mencionado decreto: *“Todo partido político debidamente registrado tiene facultades de ocurrir a la Secretaría de Gobernación para que investigue las actividades de cualquiera de los otros partidos ...”*. Este derecho obligaba a que las actividades de dichas organizaciones políticas fueran vigiladas por otras organizaciones de la misma naturaleza, designando a una institución pública como autoridad en estas situaciones.

Finalmente, podemos afirmar que de igual modo que las anteriores legislaciones, en lo referente a derechos de los partidos políticos, los progresos no eran ni claros ni muy significativos.

## **F. Ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951**

El entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Miguel Alemán, promulgó esta nueva ley abrogando la Ley Electoral Federal de 31 de diciembre de 1945, que conservó el número de capítulos, en doce, que regulaban diversas temáticas de la materia electoral, tales como: renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; organismos electorales; partidos políticos; Registro Nacional de Electores; derecho del voto; preparación de las elecciones; la Elección, que se subdividía en tres secciones: Instalación de la Casilla, votación y Escrutinio; Cómputos, que a su vez contaba con tres secciones: Procedimientos ante el Comité Distrital Electoral, Procedimiento ante la Comisión Local Electoral y Procedimiento ante la Comisión Federal Electoral; Garantías y recursos; calificación de las Elecciones; nulidad de las elecciones y sanciones. En suma, se

crea el Registro Nacional de Electores y el procedimiento electoral se legisla de una manera más detallada, además de incorporar un capítulo dedicado a recursos, aun con ello, la normatividad en cuanto a los derechos de los partidos políticos, seguía siendo escasa.

A pesar de que los partidos políticos conservaban su representación ante la Comisión Local Electoral seguían sin la posibilidad de votar en las decisiones de la mencionada Comisión, como se desprende del artículo 17, párrafo 2 de la Ley Electoral Federal de 1951, que disponía lo siguiente: "*Los representantes de los partidos tienen derecho a concurrir a todas las sesiones que celebre la Comisión Local Electoral, ante la cual estén acreditados, y podrán intervenir sin voto. en sus deliberaciones*". La situación anterior, restringía de manera grave la capacidad de negociación y la influencia de los partidos políticos en las decisiones sobre la materia electoral, circunstancia por demás contradictoria si pensamos en que precisamente en las contiendas electorales, participan muy activamente y de manera esencial, los partidos políticos.

La nueva ley, confería a los partidos políticos, en el capítulo específico, la personalidad jurídica y con ellos la posibilidad de adquirir inmuebles para el cumplimiento de sus fines como lo estipulaba el artículo 34 de la ley en comento: "*... los Partidos Políticos nacionales tendrán personalidad jurídica y gozarán de todos los derechos inherentes a la misma, pudiendo adquirir los edificios que sean indispensables para sus oficinas*".

Dentro de las novedades que implementó la ley referida, estaba la comprendida en el texto del artículo 39, que ordenaba que: "*Los Partidos Políticos debidamente registrados podrán formar confederaciones nacionales*", con lo que aparte de conservar el derecho de coaligarse se ampliaban sus posibilidades de integración a través de la figura de la confederación que aglutinaba a varios sindicatos u organizaciones de trabajadores.

Asimismo, los partidos políticos conservaron el derecho de nombrar representantes ante las mesas directivas de casillas, al igual que de manera conjunta con los ciudadanos mantuvieron el derecho de reclamar la nulidad de la elección de diputados al Congreso de la Unión, tal como había sido la costumbre en las legislaciones precedentes desde 1911.

Por su parte, el Decreto que reformó diversos artículos de la Ley Electoral del 7 de enero de 1954, en manera alguna alteró o modificó los derechos de los partidos políticos, dejándolos intactos, respetando su regulación tal y como la había legislado la Ley Electoral Federal de 31 de diciembre de 1945.

#### **G. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963**

Esta ley fue expedida en su momento por el Presidente Constitucional de aquel entonces, Adolfo López Mateos; la ley en cuestión, más que una nueva regulación, se concretó a reformar algunas disposiciones de la Ley de 1951.

Precisamente sobre los derechos de los partidos políticos, en forma especial no hubo modificación alguna, podríamos inferir que de la obligación que consignaba el artículo 45 de dicho precepto legal, para el Registro Nacional de Electores se otorgaba un derecho a los partidos políticos, de la manera siguiente: *“El Registro Nacional de Electores dependiente de la Comisión Federal Electoral, es una institución de servicio público, de función permanente, encargada de: III. Formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales y a los partidos políticos, las listas de los electores, cuando lo soliciten...”*. En realidad, la innovación consistía en la posibilidad que ahora tenían los partidos políticos, para requerir las llamadas listas de los electores y que hoy día, conocemos como listas nominales antes del día de la elección. Sin embargo, con relación a este tema presentó pocas aportaciones.

A pesar de lo anterior, el gran mérito que se logró en esta reforma, fueron los denominados diputados de partido, que surgen con la reforma al artículo 54 de la Constitución Política, publicada en el Diario Oficial del 20 de junio de 1963, que a la letra expresaba: *“La elección de diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará, además, con diputados de partido, apegándose, en ambos casos, a lo que disponga la ley electoral y, en el segundo a las reglas siguientes: I. Todo partido político nacional ... Si logra la mayoría en veinte o más distritos electorales, no tendrá derecho a que sean reconocidos diputados de partido....”*. Modificación constitucional que se vio complementada con la reforma al artículo 127 de la Ley Electoral Federal de diciembre de 1963 que prescribía, lo siguiente: *“La Cámara de Diputados calificará la elección de sus propios miembros. Su resolución será definitiva e inatacable. Para esta calificación, se observarán las siguientes disposiciones: ... II. Enseguida, efectuará el cómputo total de votos emitidos en la República para conocer de la elección de los diputados de partido. III. Con base en el Artículo 54 de la Constitución Política de la República, determinará el número de diputados de partido a que tenga derecho cada uno de los Partidos Políticos Nacionales y sin deducir los votos en los distritos donde hubieren alcanzado mayoría”*. Del texto en comento, se puede desprender que los diputados de partido significaron sin duda alguna, un nuevo derecho para las instituciones políticas en estudio y por tanto un avance en el sistema de partidos.

De la misma forma, el Decreto que reformó los artículos 51, 52 frac. II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 frac. II y párrafo final, 93 fracs. II y VI, 94 fracs. I, II y III, 105 frac. VI y 110 frac. III de la Ley Electoral Federal del 29 de enero de 1970, que fue promulgado por el Presidente Gustavo Díaz Ordaz, tampoco alteró significativamente lo concerniente a los derechos de los partidos políticos, dado que explícitamente no lo especificaba, a pesar de ello, el contenido del artículo 72 del decreto, consignaba que: *“Los representantes de los partidos, candidatos, fórmulas de partidos o en su caso el representante común, pueden presentar, durante la preparación y desarrollo de la elección y su computación, las protestas que juzguen pertinentes ...”*, la redacción anteriormente señalada, daba a los partidos políticos el derecho a protestar, a través de sus representantes durante el desarrollo del proceso electoral, es decir antes de la jornada electoral, en la jornada y concluida esta última; ampliando en cierta medida los medios de defensa jurídica a las organizaciones



políticas y garantizando su participación e influencia más acendrada en los procesos electorales y consecuentemente incrementando los derechos de estas agrupaciones.

En efecto, el mismo decreto en su artículo 77, agregaba que: “Quince días antes de la elección deberán estar en poder del Comité Distrital las boletas para la votación, las que serán debidamente selladas por éste y podrán ser firmadas por los representantes de los partidos políticos, candidatos y fórmulas de partido, en su caso, si así lo desearan, quienes tendrán derecho a que se les expida una constancia de su intervención, ...”. Así, los partidos políticos tenían el derecho de firmar las boletas de votación antes del día de la elección para garantizar credibilidad y adquirir una mayor participación de esas instituciones políticas en los procesos de referencia.

Finalmente, inmerso en el apartado número 78, se señalaba otro derecho a las organizaciones políticas: “Cualquier elector o representante de un partido político, de candidato o de fórmula de partido, puede gestionar hasta antes del segundo domingo de junio, ante el Comité Distrital Electoral que corresponda, la modificación de las listas nominales de electores, ...”; esta redacción adjudicaba a los partidos políticos la aptitud de participar indirectamente en la revisión y elaboración de las llamadas listas de electores, fundamentales para el padrón electoral el día de la votación.

La originalidad de las reformas de este decreto radicó en el aumento de la participación de los partidos políticos durante los procesos electorales, derivada de los nuevos derechos de que gozaron a raíz de su publicación.

## **H. Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973**

Indudablemente, esta ley decretada por Luis Echeverría Álvarez, como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, significó un parteaguas en materia electoral en nuestro país, toda vez que se trataba de una ley inédita que dejó de dividirse en capítulos y se integró por títulos que a su vez se subdividían en capítulos y secciones, que regulaban rubros diversos en forma exhaustiva en comparación con las legislaciones que le antecedieron.

La Ley de 1973 se componía de seis títulos separados en capítulos y secciones, que regulaban los temas siguientes: Título Primero, Objetivos de la ley y del derecho al voto activo y pasivo; Capítulo I. Naturaleza y objetivos; II. Elecciones ordinarias y extraordinarias; III. Voto activo y pasivo. Título segundo, Partidos políticos nacionales; I. Concepto y fundamentos; II. Constitución; III. Registro; IV. Derechos y obligaciones; V. Prerrogativas; VI. Propaganda electoral. Título tercero, Organismos electorales, concepto, integración y funciones; I. Organismos electorales; II. Comisión Federal Electoral; Sección primera, Concepto; Segunda, Residencia e integración; Tercera, Facultades y obligaciones; III. Comisiones locales electorales; Primera, Concepto; Segunda, Residencia e integración; Tercera, Facultades y obligaciones; IV. Comités distritales electorales; Primera, Concepto; Segunda, Residencia e integración, Tercera, Facultades y obligaciones; V. Mesas directivas de casilla; Primera, Concepto; Segunda, Integración; Tercera, Facultades y obligaciones;

VI. Generalidades. Título cuarto, Registro Nacional de Electores; I. Concepto e integración; II. Facultades y obligaciones; III. Generalidades. Título quinto, Procedimientos en materia electoral; I. Inscripción en el Registro Nacional de Electores; Primera, Derechos y obligaciones; Segunda, Credencial permanente de elector; Tercera, División territorial y de las listas nominales de electores; II. Registro de candidatos y de los representantes; Primera, Registro de candidatos, Segunda, Representantes; III. Actos previos a la elección, Primera, Ubicación de casillas electorales y de los miembros de las mesas directivas; Segunda, Boletas electorales; Tercera, Distribución final del material electoral; IV. Instalación de casillas electorales, votación, escrutinio y computación; Primera, Instalación de casillas electorales; Segunda, Votación; Tercera, Escrutinio y computación en las casillas; V. Cómputos y registro de credenciales; Primera, Cómputos en los comités distritales; Segunda, Cómputos en las comisiones locales electorales; Tercera, Registro de constancias de mayoría de votos en la Comisión Federal Electoral; VI. Calificación de las elecciones y de la declaratoria; Unica, Procedimiento en la Cámara de Diputados y en la de Senadores; Título sexto, Nulidad y su reclamación; I. Nulidad de los votos; II. Reclamación de nulidad; Título séptimo, Garantías, recursos y sanciones; I. Garantías y recursos; así como II. Sanciones.

El título segundo de la Ley Electoral versaba sobre los partidos políticos y por vez primera dedicaba un capítulo, en este caso el IV, tan sólo para reglamentar los derechos de estas organizaciones políticas, de tal suerte que las instituciones referidas además de conservar su representación en los órganos electorales, al igual que ante las mesas directivas de casilla y el derecho de solicitar a la autoridad se investigaran las actividades de otros partidos mediando un motivo fundado, poseían gracias a esta legislación mejores derechos, sin soslayar el hecho de que su concentración en un sólo capítulo facilitaba el estudio y análisis de la ley en comento, así como también evidenciaba el interés en promover el desarrollo de este tipo de agrupaciones, independientemente de los posibles errores de técnica legislativa que pudo haber presentado.

Resulta notorio el avance de los partidos políticos en lo referente a sus derechos, si leemos el contenido del artículo 29 de la ley mencionada, que estipulaba que: *“Los partidos políticos nacionales tienen el derecho y la obligación de integrarse a la Comisión Federal Electoral mediante un comisionado con voz y voto”*. Notoriamente se impulsaba a estas agrupaciones, otorgando el derecho a todas las que contaran con registro formal y a la vez obligándolas a formar parte de la Comisión Electoral en los tres órdenes, federal, local y distrital, conservando la voz, es decir la participación activa y ahora el voto, de forma que incluso intervenían en la toma de decisiones.

## **I. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977**

José López Portillo fue el encargado de llevar a cabo la gran reforma política que en 1977, inició con reformas constitucionales importantes según decreto publicado el 6 de diciembre de ese año, entre las cuales, principalmente el artículo 41 constitucional presentó dos

novedades en cuanto a los derechos de los partidos políticos, la primera determinaba que: *“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”*, con lo que se daba protección constitucional para el acceso de estas entidades políticas a los medios de comunicación considerando dicho acceso como un derecho; la segunda de las innovaciones sobre derechos de los partidos de la reforma constitucional, expresaba que: *“Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales”* es decir, concedía el derecho de que participaran en procesos electorales locales. Más tarde las modificaciones constitucionales condujeron, en el mismo año, a la expedición de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, conocida igualmente como LFOPPE.

Casi del mismo modo que la ley que le antecedió se estructuraba de la forma siguiente, cinco títulos distribuidos en capítulos y secciones, que regulaban asuntos como: Título primero, Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y organizaciones políticas; I. Elección de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo; II. Voto; III. Sistema de partidos políticos; IV. Partidos políticos nacionales; Sección primera, Procedimiento de constitución y registro, A) Actos constituidos, B) Registro definitivo; Segunda, Procedimiento para el registro condicionado al resultado de las elecciones; V. Derecho y obligaciones de los partidos políticos; VI. Prerrogativas de los partidos políticos; A) Radio y televisión, B) Publicaciones, C) Campañas electorales y propaganda, D) Impuestos y derechos; VII. Asociaciones políticas nacionales; VIII. Frentes y coaliciones; IX. Pérdida del registro de los partidos políticos nacionales y de las asociaciones políticas nacionales, Título segundo, Organización y preparación de la elección; I. Proceso electoral. Generalidades; II. Organismos electorales. Comisión Federal Electoral, facultades y obligaciones; III. Comisiones locales electorales; IV. Comités distritales electorales, facultades y obligaciones; V. Disposiciones complementarias; VI. Mesas directivas de casilla; A) Mesa directiva de casilla, B) Presidentes, C) Secretarios, D) Escrutadores; VII. Registro nacional de electores; VIII. Inscripción en el registro nacional de electores; IX. Credencial permanente de elector; X. Depuración del padrón electoral; XI. Procedimiento técnico censal; XII. Listas nominales de electores; XIII. Circunscripciones plurinominales y fórmulas electorales; XIV. Registro de candidatos, fórmulas de candidatos y listas regionales de candidatos; XV. Registro de representantes; XVI. Actos previos a la elección y de las boletas electorales; XVII. Distribución del material electoral a las casillas; Título tercero, Jornada electoral; I. Instalación de Casillas electorales; II. Votación; III. Escrutinio y computación; IV. Libertad y seguridad jurídica en las elecciones; Título cuarto, Resultados electorales; I. Cómputos en los comités distritales electorales; A) Diputados por mayoría, B) Listas regionales de diputados por representación proporcional; II. Cómputos en las comisiones locales electorales; III. Registro de constancias de mayoría; IV. Constancias de asignación proporcional; Título quinto, Contencioso electoral; I. Nulidades; II. Recursos; y III. Sanciones.

Antes de tocar el tema referente a los derechos de los partidos políticos como corresponde, es preciso destacar que una de las grandes transformaciones que introdujo la Ley que estamos estudiando, fue la contenida en su artículo 21 que determinaba, lo siguiente: *“Los*

*partidos políticos nacionales son entidades de interés público. Para garantizar el ejercicio de sus funciones y con el objetivo de que en su conjunto formen un sistema de partidos, esta ley regula los procedimientos para su constitución y registro, el desarrollo de sus actividades, el cumplimiento de sus fines y su disolución. Los partidos políticos con registro gozarán de personalidad jurídica para todos los efectos legales”.*

Asimismo, en esta nueva ley los partidos políticos conservaron los derechos de los que eran garantes en las legislaciones pasadas, pero consiguieron algunos avances, como en el caso del artículo 36 de la LFOPPE, que decía expresamente que: *“Son derechos de los partidos políticos: I. Postular candidatos en las elecciones federales”*. Circunstancia que en la práctica se había llevado a cabo por los partidos políticos, aunque no se encontraba explícitamente determinada por la norma y que con esta normatividad se reviste de la legalidad requerida.

Cabe hacer mención de que en el caso de los representantes que podían nombrar los partidos políticos, para aquéllos que participaran en la elección de Presidente de la República, senadores y diputados, únicamente se podía acreditar un representante; de manera semejante, aquellas organizaciones políticas que postularan candidatos a diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, solamente podían nombrar un representante; no obstante en el caso de las agrupaciones que participaran con listas regionales en los distritos electorales uninominales, también tenían derecho a un representante ante cada mesa de directiva de casilla.

Un incremento en los derechos de los partidos políticos se dio con el decreto por el que se reformó y adicionó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 6 de enero de 1982, también expedido por José López Portillo según se desprende del artículo 38, que dispone que: *“Los partidos políticos tienen derecho a nombrar a un representante propietario y a su respectivo suplente ante las mesas directivas de cada una de las casillas que se instalen en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoja en la casilla correspondiente. El suplente sólo actuará cuando el propietario se encuentre físicamente ausente de la casilla”*. El decreto sólo amplió el derecho de los partidos políticos, en cuanto a la posibilidad de que además de nombrar un representante propietario ante las mesas directivas de casilla se nombrara el respectivo suplente, condición que anteriormente no se presentaba.

## **J. Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987**

Durante 1986, se llevó a cabo otra reforma que dio origen al denominado Código Federal Electoral, expedido en la administración del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

La transformación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en Código Federal Electoral, en realidad no aportó grandes innovaciones, fundamentalmente se estructuró de la manera siguiente: Ocho libros, distribuidos en títulos y capítulos; el

Libro Primero, de disposiciones generales; Primero, Objeto del Código; Segundo, Derechos y obligaciones políticos electorales de los ciudadanos; I. Derechos; II. Obligaciones; III. Requisitos de elegibilidad; Tercero, Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo; I. Integración del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; II. Elección Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; III. Elecciones ordinarias y extraordinarias; Libro Segundo, Organizaciones políticas; Primero, Disposiciones generales; Segundo, Partidos políticos nacionales y su función; I. Función; II. Constitución y registro; Tercero, Derechos y obligaciones de los partidos políticos nacionales; I. Derechos; II. Obligaciones; Cuarto, Prerrogativas de los partidos políticos nacionales; Quinto, Régimen financiero de los partidos políticos nacionales; I. Financiamiento público; II. Régimen fiscal de los partidos; Sexto, Asociaciones políticas nacionales; I. Disposiciones generales; II. Constitución y registro; III. Derechos y obligaciones; Séptimo, Frentes, coaliciones y fusiones; I. Disposiciones generales; II. Frentes; III. Coaliciones; IV. Fusiones; Octavo, Pérdida del registro de los partidos y asociaciones políticas nacionales; Libro Tercero, Registro Nacional de Electores; Primero, Disposiciones generales; I. Integración; II. Estructura; III. Atribuciones; IV. Inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral; V. Credencial de elector; VI. Listas nominales de electores; Segundo, Depuración del padrón electoral; I. Disposiciones generales; II. Procedimiento técnico censal; III. Comités y de las comisiones de vigilancia del registro nacional de electores; Libro Cuarto, Proceso y organismos electorales; Primero, Proceso electoral; Segundo, Organismos electorales; Tercero, Comisión Federal Electoral; I. Disposiciones generales; Cuarto, Comisiones locales electorales; I. Disposiciones generales; II. Integración y atribuciones; III. Atribuciones de los presidentes de las comisiones locales electorales; Quinto, Comités distritales electorales; I. Disposiciones generales; II. Integración y funciones; III. Atribuciones de los presidentes de los comités distritales electorales; Sexto, Mesas directivas de casilla; I. Disposiciones generales; II. Integración y funciones; Séptimo, Disposiciones comunes; Libro Quinto, Elección; Primero, Actos preparatorios de la elección; I. Fórmula y circunscripciones electorales; II. Registro de candidatos; III. Integración y publicación de las mesas directivas de casillas; IV. Registro de representantes; Segundo, Documentación y material electoral; I. Documentación electoral; II. Material electoral; Tercero, Jornada electoral; I. Instalación y apertura de casillas; II. Votación y cierre de la votación; III. Escrutinio y computación; IV. Clausura de la casilla y de la remisión del paquete electoral; V. Garantías para los electores; VI. Autoridades administrativas y de vigilancia; Cuarto, Recepción de los paquetes electorales y de la información preliminar de los resultados; Libro Sexto, Resultados electorales; Primero, Cómputos distritales; I. Procedimiento de cómputo; Segundo, Cómputos de entidad federativa para senadores; I. Procedimiento de cómputo; Tercero, Cómputos de representación proporcional en cada circunscripción; I. Procedimiento del cómputo; Cuarto, Constancias de elección de diputados; I. Constancias de mayoría relativa; II. Constancias de asignación proporcional; Libro Séptimo, Recursos, nulidades y sanciones; Primero, Recursos; I. Disposiciones generales; II. Competencia; III. Revocación; IV. Revisión; V. Apelación; VI. Queja; VII. Resoluciones y sus efectos; Segundo, Nulidades; I. Casos de nulidad; II. Declaración de nulidad; Tercero, Sanciones; Libro Octavo; Primero, Tribunal de lo Contencioso Electoral; I. Integración y funcionamiento.

A pesar de haber sido un Código más acucioso en el tratamiento de la materia electoral, sus propuestas no fueron realmente significativas, pero no por la falta de trascendencia en cada una de ellas, sino por la falta de credibilidad debida a la fuerte intervención del Ejecutivo y de legitimidad con que contaron, recordemos que en aquella época existía un partido hegemónico que tenía escasa oposición con la que evidentemente no había mayor contacto ni diálogo, a ello debemos sumar la apatía y la escasa participación ciudadana imperante en ese momento.

Lo relativo a los derechos de los partidos políticos se encontraba reglamentado en el Libro Segundo, Título Tercero, Capítulo Primero del Código Electoral Federal, sobre este aspecto podemos comentar que se acrecientan estos derechos como lo indica el artículo 39 del Código de referencia: "*I. Ejercer la corresponsabilidad que la Constitución y este Código les confiere en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral*". Con esta fracción, por primera vez en la legislación mexicana, se amplía la responsabilidad de las elecciones y ofrece a las instituciones políticas la garantía de participar activamente en todas y cada una de las etapas del proceso electoral, concediéndoles incluso el derecho de vigilar el mencionado proceso.

Esta reglamentación, les concede el derecho de la fracción II del artículo arriba mencionado que determinaba lo siguiente: "*gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades*", anteriormente, la norma no declaraba expresamente el derecho de gozar de garantías especificadas dentro del texto legal, lo que abrió la posibilidad a los partidos políticos que se sintieran afectados, a reclamar o exigir fueran cumplidos sus derechos en los términos de la ley.

De igual modo, el mismo precepto en su fracción III, indica que: "*Son derechos de los partidos políticos: recibir las prerrogativas y el financiamiento público en los términos de este Código*", con esta redacción la autoridad en la materia electoral se veía obligada a conceder a los partidos políticos financiamiento público y prerrogativas, elevándolos al rango de derechos, toda vez que en las leyes anteriores, no obstante que se determinaba que estas agrupaciones políticas contarían con prerrogativas y recibirían financiamiento, en ningún momento se les reconocían como derechos, por tanto no podían ser exigidos en términos legales por dichas instituciones, el beneficio se genera en el momento en que se les otorgan como derechos.

Los partidos políticos, con esta legislación conservan sus derechos de postular candidatos a las elecciones y nombrar representantes, sin embargo es necesario hacer mención al artículo 39, fracción VI que dispone que son derechos de los partidos políticos: "*formar parte de la Comisión Federal Electoral, de las comisiones locales y comités distritales electorales*", el derecho de las organizaciones políticas, pasa de la mera representación a conformar el órgano electoral, con ello las instituciones aludidas se convierten en actores y directores del proceso de elecciones.

Probablemente una de las mayores aportaciones de esta ley electoral, se ubica en la fracción VII, del multicitado artículo, pues atribuye como derecho de las instituciones políticas:

*“proponer nombres de ciudadanos para desempeñar los cargos de escrutadores, propietarios y suplentes, en las mesas directivas de casilla”*, como lo hemos visto en el desarrollo del presente trabajo, los partidos políticos no tenían intervención en la integración de dichas mesas, en este nuevo Código, la autoridad encargada de organizar las elecciones los hace copartícipes en la composición de estos órganos con la finalidad de dar mayor credibilidad a los procesos electorales, pero nos preguntamos ¿en una competencia se puede ser juez y parte?

El Código Electoral Federal agregó dentro de la esfera de derechos de las organizaciones políticas la obligación para la Comisión Federal Electoral de expedirles una constancia de registro, conforme lo disponía el artículo 42, que textualmente decía: *“Los partidos políticos tendrán derecho a que la Comisión Federal Electoral les expida la constancia de su registro”*.

En este punto, es necesario comentar que a pesar de que el Código, pretendió ser más minucioso al regular los derechos de las agrupaciones políticas, en ningún párrafo del texto legal, acertó a dar una definición sobre lo que son los derechos de los partidos políticos.

Por otra parte, el decreto que adicionó el Código Federal Electoral con un Libro Noveno, del 6 de enero de 1988, no reformó nada relativo a los derechos de las agrupaciones que estamos estudiando.

#### **K. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990**

Producto de una controvertida reforma electoral, que inició en materia constitucional surgieron modificaciones sustanciales a diversos artículos referentes a los partidos políticos, que fueron publicadas en el Diario Oficial del 6 de abril de 1990, sus repercusiones tuvieron eco inmediato en una reforma legal que a su vez dio nacimiento a un nuevo Código, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990 con decreto que daba nacimiento al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, expedido por el entonces Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari.

La abrogación del Código Federal Electoral dio vida al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), esta nueva norma esencialmente mejoró cuestiones de procedimientos, recursos y medios de impugnación, adicionalmente a la apertura y mayor participación que otorgó a la ciudadanía como tal, así como asuntos específicos del padrón electoral que tantas discusiones y controversias ocasionó después de las elecciones de 1988, no podemos negar que mejoró substancialmente la materia electoral, con el objeto de dar credibilidad, legitimidad y legalidad a los procesos electorales en México. Este documento de manera similar que su antecesor se componía de: Ocho libros, distribuidos de igual modo en títulos y capítulos.

El denominado COFIPE parte por parte se construía de la siguiente forma, a saber: Libro Primero, Integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; Primero, Disposiciones preliminares; Segundo, Participación de los ciudadanos en las elecciones; I. Derechos y obligaciones; II. Requisitos de elegibilidad; Tercero, Elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados; I. Sistemas electorales; II. Representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados y de las fórmulas de asignación; III. Disposiciones complementarias.

Libro Segundo, Partidos políticos; Primero, Disposiciones preliminares; Segundo, Constitución, registro, derechos y obligaciones, I. Procedimiento de registro definitivo; II. Procedimiento de registro condicionado; III. Derechos; IV. Obligaciones; Tercero, Prerrogativas de los partidos políticos; I. Prerrogativas en materia de radio y televisión; II. Financiamiento público; III. Régimen fiscal; IV. Franquicias postales y telegráficas; Cuarto, Frentes, coaliciones y fusiones; I. Frentes; II. Coaliciones; III. Fusiones.

Libro Tercero, Instituto Federal Electoral; Primero, Disposiciones preliminares; Segundo, Organos centrales; I. Consejo General y de su presidencia; II. Atribuciones del Consejo General; III. Atribuciones de la Presidencia y del Secretario del Consejo General; IV. Junta General Ejecutiva; V. Director General y del Secretario General del Instituto; VI. Direcciones Ejecutivas; Tercero, Organos en las Delegaciones; I. Juntas Locales Ejecutivas; II. Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales; III. Consejos Locales; IV. Atribuciones de los presidentes de los Consejos Locales; Cuarto, Organos del Instituto en los distritos electorales uninominales; I. Juntas Distritales Ejecutivas; II. Vocales ejecutivos de las Juntas Distritales; III. Consejos Distritales; IV. Atribuciones de los presidentes de los Consejos Distritales; Quinto, Mesas directivas de casilla; I. Atribuciones; Sexto, Disposiciones comunes.

Libro Cuarto, Procedimientos especiales en las Direcciones Ejecutivas; Primero, Procedimientos del Registro Federal de Electores. Disposiciones preliminares I. Catálogo general de electores; II. Formación del padrón electoral; III. Actualización del catálogo general de electores y del padrón electoral; IV. Listas nominales de electores y de su revisión; V. Credencial para votar; VI. Comisiones de vigilancia; Segundo, Bases para la organización del servicio profesional electoral. Disposición preliminar; I. Servicio profesional electoral; II. Estatuto del servicio profesional electoral; III. Disposiciones complementarias.

Libro Quinto, Proceso electoral; Primero, Disposiciones preliminares; Segundo, Actos preparatorios de la elección; I. Procedimiento de registro de candidatos; II. Campañas electorales; III. Procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla; IV. Registro de representantes; V. Documentación y el material electoral; Tercero, Jornada Electoral; I. Instalación y apertura de casillas; II. Votación; III. Escrutinio y cómputo en la casilla; IV. Clausura de la casilla y de la remisión del expediente; V. Disposiciones complementarias; Cuarto, Actos posteriores a la elección y los resultados electorales; I. Disposición preliminar; II. Información preliminar de los resultados; III.



Cómputos distritales; IV. Cómputos de entidad federativa para senador; V. Cómputos de representación proporcional en cada circunscripción; VI. Constancias de asignación proporcional.

Libro Sexto, Tribunal Federal Electoral; Primero, Disposiciones preliminares; Segundo, Salas y magistrados; I. Sala central; II. Salas regionales; III. Magistrados; Tercero, Funcionamiento; I. Presidente del Tribunal; II. Presidentes de sala; III. Jueces instructores; IV. Secretario general; V. Secretario administrativo, secretarios y personal auxiliar y administrativo.

Libro Séptimo, Nulidades del sistema de medios de impugnación; y sanciones administrativas; Primero, nulidades; I. Casos de nulidad; II. Efectos de la declaración de nulidad; Segundo, Sistema de medios de impugnación; I. Disposiciones preliminares; II. Competencia, capacidad y personalidad; III. Términos; IV. Notificaciones; V. Partes; VI. Improcedencia; VII. Acumulación; VIII. Procedimiento para los recursos; IX. Pruebas; X. Resoluciones; Tercero, Faltas administrativas y de las sanciones; Libro Octavo, Elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; Primero, Disposiciones preliminares; I. Requisitos de elegibilidad; II. Partidos políticos; III. Registro de candidatos y de la elección; IV. Resultados electorales; V. Constancias de mayoría y de las asignaciones por representación proporcional; VI. Sistema de medios de impugnación.

Como resultado de esta regulación, el Código en comento fue más explícito al regular el procedimiento electoral en cada una de sus etapas, los instrumentos que sirven de apoyo en su realización, las autoridades encargadas de llevar a cabo los procesos, las autoridades que serán electas, los órganos que intervienen, la participación ciudadana y los medios y formas de inconformarse por violaciones a la ley, a pesar de ello en ninguno de sus libros reglamenta la actividad interna y externa de los partidos políticos como sujetos de derecho público y privado ni sus responsabilidades como propietario, patrón, etc., grave deficiencia si el objetivo del COFIPE fue no dejar cabos sueltos en la materia electoral.

Por cuanto hace a los derechos de los partidos políticos el nuevo Código, exclusivamente adiciona a los derechos consignados en legislaciones anteriores, dos más, así en el artículo 36 del COFIPE, dispone que, son derechos de los partidos políticos: "*h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines*". Con esta disposición es evidente la voluntad del legislador para conceder a los partidos políticos la personalidad jurídica necesaria que requieren para adquirir bienes, realizar contratos de compraventa y por tanto estar en posibilidad de ser arrendadores o arrendatarios de bienes inmuebles, con ello en adición a ser sujetos de derecho público se convierten en sujetos de derecho privado, en función de lo anterior resulta palmaria la absurda omisión de una diligente regulación que reglamente detalladamente específicamente las acciones de las agrupaciones políticas como sujetos, tanto del derecho público como del privado.

Si lo anterior no fuera suficiente el artículo referido, en otro inciso determinaba que: "*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". El que estas agrupaciones políticas por añadidura tuvieran el derecho de establecer relaciones de carácter internacional, agudiza la necesidad de una legislación especial que norme las actividades, funcionamiento, fines, propósitos y relaciones de los partidos políticos, nos referimos a sus acciones como sujeto de contratos diversos, patrón, etc. que al no estar debidamente prescritas por una ley, dan lugar a confusiones o a que estas instituciones se consideren por encima de la norma, como integrantes de un Estado ningún individuo en lo particular y ninguna organización en lo colectivo puede estar fuera del derecho, por tanto es imperiosa la urgencia de subsanar esta grave deficiencia del sistema normativo electoral.

Así, a pesar de que Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales pretendió y significó un avance en la materia electoral, adoleció de visión sobre el orden normativo a que los partidos políticos como parte integrante del Estado deben estar sujetos.

#### **L. Reformas de septiembre de 1993**

Producto de fuertes debates y controversias en el Congreso de la Unión, se publicaron en el Diario Oficial del 24 de septiembre de 1993, las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, empero las modificaciones no cambiaron substancialmente los derechos de los partidos políticos.

En efecto, sólo se renovó parte del artículo 36 del Código en estudio, específicamente su inciso c), conservó de manera idéntica que en el Código de 1990 el derecho de los partidos políticos para disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público, de hecho se hizo un agregado que no aportó ninguna innovación en materia jurídica, sino que más bien pareciera una exposición de motivos o bien, una declaración de principios, fines y objetivos de los partidos políticos.

Por último, el decreto del 23 de diciembre de 1993 y el del 18 de mayo de 1994 no alteraron ni reformaron en nada los derechos de los partidos políticos.

#### **M. Reformas publicadas en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1996**

Estas, en realidad no modificaron sustancialmente a los derechos de los partidos políticos, contenidos en el artículo 36 del Código en estudio, pues sólo se realizaron ajustes sin importancia en dos de sus incisos, puede considerarse como única aportación, la creación del inciso j) que sobre derechos de los partidos, a la letra dice: "*suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales*". con lo que se abre la posibilidad de que las noveles agrupaciones políticas nacionales tengan una amplia participación en los procesos electorales, siempre y cuando tengan un acuerdo con los partidos.

En suma, en materia de derechos de los órganos de interés público, la reforma de 1996 no agregó grandes aportaciones.

Lamentablemente, con demasiada frecuencia la falta de una adecuada técnica legislativa convierte en impostergable la urgencia de una reglamentación específica que regule las acciones, así como las relaciones de derecho público y privado, objetivos, plataformas y actividades de los partidos políticos, quisiéramos aclarar que entendemos por acciones de estas agrupaciones, las que efectúan como entes que cuentan con la posibilidad de celebrar contratos de índole diversa, como patrón, como entidades que pueden establecer relaciones con instituciones extranjeras e internacionales etc. y que en razón a que no existe una normatividad que prescriba con claridad estas conductas y acciones, se propicia la anarquía, de igual modo este tipo de organizaciones, las más de las veces se conceptúan por sobre el sistema normativo o lo que es peor al margen de él; todos aquéllos que conformamos al Estado tenemos la obligación de someternos a normas que regulan la vida de la sociedad, precisamente para una mejor convivencia social, de este modo todos los individuos en lo particular, así como la totalidad de las instituciones, agrupaciones y organizaciones que componen al Estado en lo colectivo, deben estar sujetos a un orden jurídico, principalmente en regímenes democráticos. En todo Estado de Derecho, es indispensable que todas las actividades estén contempladas por las normas, de ahí el apremio de que en México corrijamos esta terrible indolencia que afecta sobremanera al sistema legal mexicano en materia electoral.

Consecuentemente, aun cuando se haya pretendido que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conjuntamente con las reformas que estamos estudiando, fueran trascendentales para el progreso de las cuestiones electorales, incurrió en una peligrosa ausencia de percepción acerca del espectro y equilibrio que debe guardar la legislación y al que deben estar sujetos obligadamente los partidos políticos, tal y como lo estamos todos los individuos que integramos al Estado.

## II. Obligaciones de los Partidos Políticos

Con el objeto de iniciar el tratamiento de este rubro es necesario, antes que cualquier otra cosa, identificar la raíz grecolatina de la palabra obligación, ésta surge del latín *obligatio-onis*, que no es más que un vínculo o liga que nos impone la ejecución de cosa o bien, una imposición o exigencia de carácter moral que tiene como cargo guiar el libre albedrío.

Por otra parte, si en el caso de los derechos de los partidos políticos, no se cuenta con una definición expresa y clara de este asunto, además de que no han sido suficientemente desarrollados tanto en la doctrina como en la legislación electoral aplicable, la situación no es muy diferente con relación a las obligaciones de estas instituciones políticas.

Respecto al tema de las obligaciones en el derecho civil, el maestro Eduardo Vázquez Bote define a la obligación desde el punto de vista del Código Civil Español, en el que se explica como: *“la relación de vínculo o de tensión para conseguir un fin económico-social.*

*determinada por las partes y cuyo objeto es dar, hacer o no hacer alguna cosa. Etimológicamente (ob-ligare), la obligación resalta el nexo o ligamen a que quedaba sujeto un deudor respecto a su acreedor, como garantía del cumplimiento de la deuda. La satisfacción del crédito se producía, o por el cumplimiento, o, en su defecto, por la satisfacción en y con la propia persona del deudor. ... La obligación tiene por finalidad ser realizada, lo que se produce con el cumplimiento o actividad del sujeto que va dirigida a convertir en hecho la previsión del débito original, que no guarda relación con el pago, porque éste puede realizarlo cualquier persona, mientras que el cumplimiento debe actuarlo el deudor de manera libre (se dice del cumplimiento que es psicológicamente insustituible). El cumplimiento representa el plano subjetivo de la prestación".* <sup>145</sup>

Abundando en este punto el maestro Giuseppe Branca, afirma que: *"en la obligación, por lo tanto, el objeto es un quid que se realiza en el futuro (por medio de la prestación) por lo tanto, no es necesario que la cosa que hay que dar ya exista al formarse la relación: es posible obligarse, por cosas futuras, no existentes todavía".* <sup>146</sup>

En esto debemos aludir al hecho de que en nuestro derecho electoral mexicano, respecto de las obligaciones de los partidos políticos no se destina un artículo a definir lo que significan, al mismo tiempo de que no están suficientemente reglamentadas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), puesto que el legislador únicamente se concretó a regular las obligaciones de las agrupaciones políticas ante la autoridad electoral, pero soslayó aquellas obligaciones que como entidades de interés público deben estar sujetas, es decir la importancia que representa que los partidos políticos no tengan una normatividad específica que conduzca sus relaciones, ya no exclusivamente con la autoridad electoral, sino con sus propios integrantes, con los ciudadanos en general, con sus trabajadores y colaboradores, en sus contratos y convenios del orden civil, recordemos que estos institutos políticos pueden ser propietarios de los bienes inmuebles en que desarrollan sus actividades partidistas y en general de todos y cada uno de los actos de su vida, que no necesariamente se encuentren vinculados a los procesos electorales cuya ordenación ya se ha establecido en el Código de la materia, incluso estas agrupaciones debieran ser objeto de un régimen de responsabilidades que dé realce a la trascendencia que revisten en el ámbito político nacional, máxime ahora en que reciben una gran cantidad de recursos provenientes de las contribuciones de los ciudadanos.

## 1. Concepto de Obligaciones

Aquí, es menester aludir al tratamiento que el Derecho Civil le da a la obligación, que de manera esencial lo vincula con la persona, además de otros aspectos, se aproxima a sus variaciones y asuntos económicos, dicha relación se genera en dos vertientes, la primera es un terreno de exclusivismo; el segundo es el campo de la colaboración. Preferentemente, en el momento en que las actividades económicas se llevan a cabo en el terreno del

<sup>145</sup> *Diccionario Jurídico Espasa. Op. cit. pp. 693, 695*

<sup>146</sup> BRANCA, Giuseppe. *Op. Cit. pp. 254 y 255*

privilegio se está colocando frente a los llamados derechos reales, sin embargo si los actos se desarrollan en colaboración entre los hombres (entendido como género), es decir, unos con otros, en ese momento, nos encontramos frente a los denominados derechos personales que deben contemplar la separación entre la figura del deudor y la del acreedor, así como la relación que los pone en contacto.

Por otra parte, siguiendo lo que señalaban las *institutas*, la obligación era entendida como una conexión jurídica en virtud de la cual, se estaba forzado por la indefectibilidad de desembolsar el pago de algún bien conforme a las normas que regían la vida del Estado.

En concordancia con lo anterior, en tanto que los derechos reales comprenden incluso la potestad que el individuo detenta acerca de un bien, respecto de los derechos personales la finalidad consiste en la búsqueda de la retribución que el deudor tiene que realizar en provecho del acreedor.

Sobre la misma tesitura, la obligación no es más que un vínculo o lazo y en función de ello, ninguna persona puede ser obligada por una opinión, por una sugerencia, o bien una asamblea, por lo que de ninguna de estas situaciones se crea una obligación; sin embargo, el referido contenido de las *Institutas*, agrega que la obligación es una relación con carácter jurídico, que podemos interpretar gravita en una exigencia de derecho y no un asunto de contenido ético o religioso.

Por consiguiente, en materia civil, el intentar imputar un compromiso o una obligación sin contar con un fundamento sería una irracionalidad, por lo que nos encontraríamos frente a un orden jurídico sin razón, en efecto, las obligaciones necesariamente tienen su origen en el consentimiento de la voluntad o bien en la concordancia de voluntades o por haber cometido una ilegalidad o ilícito por el que se tiene que pagar, por esa razón se dice que a la necesidad de saldar o reembolsar cierto bien, se le agrega que el pago se debe efectuar conforme a las normas vigentes, esto quiere decir que la conexión se encuentra registrada por la estructura jurídica.

De esta manera, cabe tomar en consideración lo que el distinguido maestro Jesús López Monrroy apunta: *"Debemos observar que la obligación se distingue del débito y la responsabilidad, entendiéndose que aquél es la prestación o deuda y la responsabilidad es la sujeción patrimonial. Con esta distinción se puede observar que habrá obligaciones que tengan débito sin responsabilidad como acaece en las llamadas obligaciones naturales, tales como el pago de una deuda prescrita o el cumplimiento de un deber moral, que no dan derecho a repetir por pago de lo indebido, en otros términos las obligaciones naturales no sólo se caracterizan porque no producen acción, sino porque lo que se ha pagado no puede ser repetido"*.<sup>147</sup> Con este proceder, se privilegia el compromiso o responsabilidad con ausencia de débito tal como sucede con aquél que se compromete a dar garantías con el objeto de cumplir con un adeudo ajeno.

---

<sup>147</sup> LÓPEZ MONRROY, José de Jesús y Alicia Elena Perez Duarte. "Obligaciones" en *Diccionario de Derecho*. Porrúa, S.A. p. 2246

En tal virtud, podemos decir que una obligación es aquel trato o conexión de naturaleza jurídica que se erige entre dos individuos, a través de la que uno de dichos sujetos, denominado deudor, conviene en estar expuesto a otro sujeto, denominado acreedor, por un empréstito, prestación o abstención con calidad patrimonial, en la que el acreedor tiene la potestad de reclamar al deudor.

También acerca de las obligaciones el maestro Rafael de Pina en su Diccionario de Derecho elabora una clasificación, de la siguiente manera: "*Obligación de Hacer.- definase legalmente como aquella en virtud de la cual el deudor queda obligado a 'prestar un hecho'. Obligación Específica.- Aquella en la que el cumplimiento de la prestación se reserva, exclusivamente, para el deudor, por haberse tenido en cuenta las calidades de éste. Obligación Genérica.- Aquella que admite la posibilidad legal de que la prestación sea realizada, no sólo por el deudor, sino también por cualquiera otra persona, que supla la actividad que aquél se encuentra obligado a desarrollar al efecto. Obligación Positiva.- Es llamada así la que consiste en dar o hacer. Obligación Pura.- Obligación que no depende de plazo ni de condición alguna*".<sup>148</sup>

En suma, podemos afirmar que la obligación da origen a una ligadura o unión o bien un estado de tirantez, con el objeto de lograr una finalidad de carácter económico o social, prescrito por las partes y en el cual la esencia es proveer, realizar o no realizar alguna cosa.

Desde el punto de vista etimológico (*ob-ligare*), en toda obligación sobresale el vínculo o nexo en el que permanece sojuzgado un deudor con relación a su acreedor, en virtud de la seguridad de la conclusión o cumplimiento de la deuda. Anteriormente la liquidación de la deuda se ocasionaba por dos situaciones, o por el cumplimiento, o en su defecto, por la solventación en y con la misma persona del deudor. Así, de manera por demás tardía se aceptó verificar el compromiso personal de manera proporcionada, ley del talión y, consecuentemente de manera posterior, su bifurcación sobre los bienes como resarcimiento o remuneración parecida (*litis aestimatio*), esto representa a la obligación como se le conocía primitivamente dado que iba orientada a la novación en caso de cumplimiento, que no era otra cosa que sustituir una obligación a otra anterior quedando ésta anulada. Actualmente, la situación es bastante diferente, se entiende a la obligación en calidad de una acción participativa, encaminada a la correspondencia del compromiso inicial entendido como prerrogativa del deudor para emanciparse a través de la conclusión específica de la deuda, de manera que se identifica la percepción del cumplimiento como una práctica encauzada a liberar al deudor.

De esta manera podemos percibir a la obligación como una vinculación de orden jurídico, que se compone de dos circunstancias o tiempos, la primera es la deuda o débito y la segunda, la garantía o gravamen.

---

148 PINA, Rafael de y Rafael de PINA VARA. *Op. cit.* pp. 366-368

Del mismo modo, se puede considerar que para su composición, la obligación requiere de tres elementos esenciales, tales como: primero, sujetos; segundo, objeto, y en tercero, el contenido.

En efecto, con relación a los sujetos de la conexión que debe tener el carácter de obligatoria, se presentan dos fracciones, en las que es factible que converjan uno o más individuos por cada una de ellas; la concurrencia de otras piezas viables se incluye en la designación común de tercería, en el caso de que trasciendan sobre ellas las consecuencias de la obligación. Simultáneamente, en cada fragmento existe la posibilidad de exhibir distintas formas de competencia. Respecto de los sujetos se impone su delimitación o su intrepidez, de manera que la determinación sea directa, o bien indirecta.

En cuanto al objeto de la obligación específicamente se esboza la prestación; que desde el punto de vista subjetivo, en proporción directa con las pautas que debe llevar a cabo el deudor, ya sea de dar, hacer o no hacer y, en el plano objetivo, se analiza desde el punto de vista de la utilidad que representa para el acreedor; de este modo se entiende el servicio o deber, es decir caracterizado como algo social. Bajo esta apariencia, las particularidades que admite la prestación pueden describirse de la siguiente forma: 1. Realizar alguna acción, es decir es aquello que el deudor adeuda y consecuentemente, es la expectativa que tiene el acreedor, siguiendo una pauta de actuación o casualmente, de acuerdo con un criterio técnico de capacidad, en realidad lo que destaca es el efectuar la actividad, a pesar de que no sacie la perspectiva personal del acreedor; 2. Como efecto de comportamiento distinto, resulta la prestación una maniobra con un rendimiento o ganancia valorada de manera objetiva; y 3. Gravamen frente a una contingencia, en la que el deudor absorbe de alguna forma un recelo o temor respecto de su acreedor, por lo que le promete una garantía para la circunstancia en que se presente cualquier perjuicio, que por lo general se origina invariablemente, cuando alguna persona se compromete como aval o responsable por otro. Con esta circunstancia, sucede con regularidad que se mezcla el deber o servicio con las materias a que en realidad puede enlazarse, así se conceptúa con un criterio meramente descriptivo, que las obligaciones estriban esencialmente en acciones de dar, hacer o no hacer algún bien o prestación.

Respecto de esta misma temática, el maestro español Eduardo Vázquez Bote, subraya que: *"el contenido, que se expresa por medio del vínculo jurídico, no es sino la relación entre acreedor y deudor formada por ese débito y esa garantía aludidos, expresándose el débito por los pactos particulares y la integración legal correspondiente.*

*Ha sido doctrina imperante por muchos lustros, que las obligaciones se originan en una serie de fuentes, pluralidad fontana que la moderna doctrina reduce a dos: ley y negocio jurídico. Cambio drástico cuyo sentido debe resaltarse".*<sup>149</sup>

Para concretar, podemos sostener que la obligación es aquél derecho que tiene el acreedor a un bien, utilidad, beneficio o provecho procedente del deudor.

---

<sup>149</sup> *Diccionario Jurídico Espasa. Op. Cit.* pp.693 Y 694

Del párrafo anterior, podemos desprender que en lo relativo a obligaciones, éstas fundamentalmente se integran por tres elementos: el primero es el deudor o deudores; el segundo es el acreedor o acreedores; y finalmente la prenda, garantía, servicio o bien, objeto de la relación jurídica, por ello en el caso de las obligaciones de los partidos políticos podríamos decir que el “deudor” será el partido político; su “acreedor” será la autoridad electoral; y por último el objeto de la relación, que no son más que una serie de acciones a las que el partido político está comprometido con la autoridad electoral, actividades que le permitirán conservar su registro como institución política.

## **2. Antecedentes Históricos en Materia Federal**

Los partidos políticos, desde su surgimiento y como elementos esenciales en los procesos electorales, que permiten a los ciudadanos elegir a quienes desean que los gobiernen, son materia fundamental de la normatividad constitucional, dado que la organización primordial de una nación, sus entidades o centros torales y los criterios centrales de su sistematización política, se encuentran comprendidos en la Constitución Política que les coloca una investidura de gran formalidad y legalidad, que por otra parte, les provee de gran solemnidad y sumo rango, del mismo modo que les hace partícipes de un estado de inalterabilidad e invariabilidad y por lo tanto de permanencia.

Así, de la misma manera en que se encuentran contenidos en la Ley Fundamental, necesitan por su relevancia, tener alguna normatividad especial, aunque hasta ahora únicamente ha podido regularse en la legislación secundaria de la materia electoral y no en forma independiente. Con relación a nuestro espacio podemos subrayar que por medio de las diferentes legislaciones electorales que se han elaborado desde principios de siglo hasta nuestros días, se han pretendido esquematizar los fundamentos, perfeccionar los principios rectores, así como hacer más eficaz, la conformación, organización, y funcionamiento de los partidos políticos nacionales.

Cabe recordar, que en este asunto es indispensable diferenciar con claridad a los partidos políticos de los denominados grupos de presión, que es la expresión que se utiliza comúnmente, para hacer referencia a un nutrido número de agrupaciones con un objetivo coincidente, que no es otro más que la participación en la disputa política pero en forma indirecta.

Por ello, estamos comprometidos a tener presente que diferentes teorías conciben a los partidos políticos como aquellas agrupaciones de individuos que comulgan con una ideología semejante, cuya pretensión es intervenir y formar parte del poder político, o bien obtenerlo, para lo cual tienen en su haber una estructura organizacional en actividad constante.

Esta situación ha dado origen en nuestro país, a que desde el nacimiento de los partidos políticos, en mayor o menor medida, se haya tratado de regir sus acciones con una



legislación electoral, su modificación con frecuencia ha obedecido a las condiciones históricas y a las necesidades del Estado mismo.

Independientemente de los diferentes tipos de gobierno que hemos tenido en nuestro país, se ha buscado reglamentar a estas agrupaciones políticas; en el capítulo relativo a los derechos de estas instituciones en materia federal, pudimos discernir cómo se han ido desarrollando y adaptando a las circunstancias, la misma situación se presenta con las obligaciones de los partidos políticos.

Como ya lo hemos mencionado, particularmente sobre las obligaciones de los partidos políticos surge la posibilidad de observar su actuación y compromiso, en la lucha política. Dada su importancia, necesariamente al tener derechos, también deben tener obligaciones; en este sentido, para identificar los elementos de la obligación en el derecho electoral, podemos descubrir: primeramente el “deudor” al que podemos identificar como el partido político; en segundo lugar su “acreedor” en el que se está en posibilidad de reconocer a la autoridad electoral; y en tercer lugar el “objeto” de la relación, se asume que consiste en una sucesión de operaciones y actividades a las que un partido político se encuentra responsabilizado de cumplir a la autoridad electoral, estas acciones le darán la posibilidad de mantener su registro como institución política y con ello su participación directa en la contienda por el poder y en la vida política del país.

Para descubrir la evolución de los partidos políticos, por lo menos en el siglo que estamos por concluir, es necesario ver sus cambios y transformaciones en la legislación electoral en la que analizaremos de manera particular las obligaciones de estas organizaciones políticas.

#### **A. Ley Electoral de 1911**

En esta ley, los partidos políticos no tenían asignado un subcapítulo específico, para lo relativo a sus obligaciones, únicamente en el capítulo VIII referente a los partidos políticos, contiene un artículo que establece requisitos de estas agrupaciones políticas, sin embargo el artículo 117 de esta ley electoral, en la fracción I podríamos considerar que se alude a una obligación, toda vez que determina que: *“requisitos: que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos por lo menos:”*. Esta formalidad, evidentemente representa una obligación para las agrupaciones políticas que debía ser cubierta, de lo contrario no era posible que obtuvieran su registro, por lo que es factible considerarla como tal.

La fracción V del mismo precepto, señalaba que: *“La junta directiva nombrada, publique por lo menos diez y seis números de un periódico de propaganda, durante los dos meses anteriores á la fecha de las elecciones primarias, y durante el plazo que transcurra entre éstas y las elecciones definitivas”*. También en este caso, más que un requisito se trata de una obligación puesto que representaba un mecanismo que daría a la autoridad electoral, la posibilidad de evaluar y garantizar la actividad permanente de las agrupaciones políticas que en aquél momento de nuestra historia, apenas surgían de manera incipiente.

Para concluir el comentario sobre esta legislación, recordemos que éste artículo 117 de la ley en comento, en su fracción VI, ordenaba: *“que por lo menos con un mes de anticipación á la fecha de las elecciones primarias, la junta directiva haya presentado su candidatura, sin perjuicio de modificarla si lo considera conveniente”*. Indudablemente, más que un requisito esta fracción constituía un deber de los partidos políticos de informar a la autoridad electoral sobre candidaturas, aun cuando le daba la posibilidad de sustituirla por otra.

Las reformas a la Ley Electoral de 1911, publicadas en mayo de 1912, en nada modificaron lo referente a las obligaciones de los partidos políticos.

#### **B. Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 y Ley Electoral del 6 de febrero de 1917**

La Ley de septiembre de 1916, no señaló obligaciones específicas para los partidos políticos, la misma situación se presenta para el caso de la Ley Electoral de 1917, expedida por Venustiano Carranza, pues tampoco se hizo siquiera alusión dentro de los textos de la ley, a algún tipo de obligación para dichas agrupaciones.

Suponemos que estas dos legislaciones omitieron redactar compromisos con los que se sintieran responsabilizadas las organizaciones políticas de aquél entonces, puesto que su constitución apenas era muy rudimentaria dadas las condiciones sociales y políticas que imperaban en el país, en amenaza constante con frecuentes levantamientos, asonadas y hechos violentos que generaba la lucha por el poder y el control político de la nación entera.

Traigamos a la memoria que entre 1916 y 1917 estaban delineándose las bases generales para conformar el Estado Mexicano tal y como actualmente lo conocemos, de hecho la Ley Fundamental legislada en esos años aun es vigente, y Venustiano Carranza entonces promotor de la Constitución Política murió asesinado dos años después en 1920, estas circunstancias probablemente motivaron a las autoridades electorales a estimular la creación de partidos políticos sin exigirles obligaciones de ninguna naturaleza.

#### **C. Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918**

La ley de referencia no tuvo alteraciones significativas en cuanto a las obligaciones de los partidos políticos, toda vez que mantuvo los mismos requisitos que las legislaciones anteriores, conservando incluso casi intacta la redacción del que fuera numeral 117 en la Ley Electoral de 1911 y que pasó a la nueva legislación como 106.

De esta manera, subsistió la obligación, legislada como requisito, relativa a que los partidos políticos debían llevar a cabo una asamblea constitutiva para ser considerados como realmente fundados.

Igualmente, en el mismo precepto legal, se mantuvo la idea de que estas instituciones políticas debían comprometerse a publicar un periódico de propaganda, que en la legislación anterior se exigía editar diez y seis números, pero en ésta reforma se redujo el número a ocho, es decir la mitad de los anteriormente requeridos, también durante el mismo lapso que era de dos meses anteriores a la fecha de la elección. Resulta evidente que este requisito en realidad era una obligación ya que funcionaba como una herramienta que permitiría a la autoridad electoral, valorar y asegurar el trabajo continuo de las organizaciones políticas que apenas nacían.

Esta legislación, todavía mantuvo en su contenido la responsabilidad para los partidos políticos de la presentación de candidaturas en tiempo y forma, sin que representara inconveniente alguno, la posible sustitución de candidato en caso de ser necesario. Podemos asegurar que las reformas en materia de obligaciones de las instituciones que nos ocupan en realidad fueron superficiales, además de que seguía omitiéndose la palabra obligación, o sea debía interpretarse, esto porque no se establecía de manera clara.

Posteriormente, el Decreto expedido el 7 de julio de 1920, que Reforma la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, implementa algunas novedades en cuanto a los derechos de los partidos políticos entre ellas, destaca la contenida en el texto del artículo 9 del decreto que señalaba que: "*Los partidos políticos y candidatos registrados, deberán hacer sus boletas, y los candidatos y sus representantes entregarán dichas boletas a los Presidentes Municipales*", es decir la autoridad no era la encargada de la elaboración de los materiales para la jornada electoral, los directamente responsables de su elaboración eran los propios partidos y los candidatos, quienes tenían a su cargo tal responsabilidad.

#### **D. Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946**

Este instrumento legal, efectuó algunas modificaciones para normar las actividades de los partidos políticos y con ello, lo relativo a sus obligaciones, en realidad denota un mayor interés por regular de mayor y mejor manera, tanto su forma de integración como algunas de sus acciones.

Así, por primera vez aparece expresamente si no la palabra obligación, si el vocablo "obligarse", verbigracia, en el artículo 24 de la Ley en comento se establecían, entre otros, como requisitos para constituir un partido político: "*II. Obligarse a normar su actuación pública en los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el respeto a las instituciones nacionales que ella establece*". De este modo al estructurarse como partidos políticos necesariamente debían comprometerse a guiar sus acciones conforme la normatividad vigente y sin ir en contra de las instituciones del Estado, es decir sin alterar la vida nacional.

Otro ejemplo como el anterior, lo representa la fracción VI. del mismo precepto, que a la letra disponía, lo siguiente: "*Obligarse a encauzar su acción en medios pacíficos*". Con esto se intentaban evitar hechos violentos que alteraran el orden público, motivación

justificable si recordamos que la pacificación había sido muy difícil de lograr y que acontecimientos tempestuosos y desgarradores apenas unos años atrás eran muy frecuentes.

El artículo 33 de este ordenamiento legal, también señalaba que: “Los partidos políticos registrados conforme a esta ley, quedan obligados a sostener una publicación periódica propia, por lo menos mensual, y oficinas permanentes”. Esta disposición evocaba aquella medida que desde la Ley Electoral de 1911 y conservada en la de 1918, referente a que los partidos políticos tenían que editar un periódico de propaganda, del que se pedía publicaran primero diez y seis números en la de 1911 y ocho en la de 1918, con la reforma se cambió de periódico a publicación periódica y de un número determinado antes de la elección se exigió que la periodicidad fuera mensual, es decir exigía de estas agrupaciones un mayor esfuerzo y trabajo permanente de divulgación ideológica.

#### **E. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal del 21 de febrero de 1949**

Con este decreto se introducen algunas modificaciones relativas a las obligaciones de los partidos políticos, aquí cabe apuntar que, el artículo 24 de este documento, contenía los requisitos para la constitución de estas organizaciones políticas, sin embargo el artículo 36, párrafo 3 del mismo ordenamiento, asentaba lo siguiente: “...*Cuando deje de cumplirse con las obligaciones que señala el artículo 24, fracciones II y V procederá la cancelación definitiva que implica la disolución de la agrupación política*”. Simultáneamente, con esta disposición se convertía a todos los requisitos contenidos en el artículo 24, en obligaciones de las agrupaciones en comentario.

De este modo, podemos decir que las obligaciones de los partidos políticos consistían en organizarse conforme lo dictaba la ley; consignar en su acta constitutiva la prohibición de aceptar pacto o acuerdo que los obligara a actuar subordinadamente a una organización internacional, o dependencia de partidos políticos extranjeros; adoptar una denominación propia y distinta acorde con sus fines y programa político; hacer una declaración de los principios que sustentaba y formular su programa político; finalmente y quizá las únicas obligaciones propiamente dichas serían precisamente la fracción II del artículo 24, que determinaba que eran requisitos: “*obligarse a normar su actuación pública por los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a respetar las instituciones que ella establece*”, a través de la cual se les exigía el respeto a la ley y a la paz pública como se había manejado desde la Ley Electoral de 1911.

Asimismo, como se había también determinado en las legislaciones anteriores, el artículo 24, fracción V, establecía como requisito: “*Encauzar su acción por medios pacíficos*”, como hemos comentado en párrafos anteriores, seguramente esta fracción se establecía con el objetivo primordial de alentar la paz, pues la violencia había costado muchas vidas.

Finalmente, el artículo 33 del Decreto ya citado, mantenía vigente la obligación de las multicitadas instituciones políticas de: “... *quedan obligados a sostener una publicación*

*periódica propia, por lo menos mensual, y oficinas permanentes, debiendo justificar ante la Secretaría de Gobernación, por lo menos cada seis meses, que cumplen con estos requisitos".* Así, esta norma ampliaba sus términos, porque además de obligar a los partidos políticos a elaborar una publicación mensual, les comprometía a sostener oficinas permanentes, quedando de alguna manera sometidos dentro de las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, ante la que dos veces al año debían rendir cuentas.

#### **F. Ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951**

El contenido de esta ley, al igual que algunas de sus antecesoras no cambió de manera importante el campo de las obligaciones de los partidos políticos, cabe señalar que el capítulo referente a estas agrupaciones quedó casi intacto.

Precisamente, permanecieron sin alteraciones los requisitos para la constitución de estas organizaciones, fundamentalmente respetar las normas y registrarse con medios pacíficos, si acaso la única reforma a la que podemos aludir es la estipulada en el artículo 38, que en el decreto anterior tenía el numeral 33, donde se agregó lo siguiente: *"... El tiraje de las publicaciones será certificado por la Comisión Federal Electoral. Es también obligación de los Partidos Políticos, sostener centros permanentes de cultura cívica para sus miembros"*. Circunstancia que involucraba de manera exclusiva a la autoridad electoral, a pesar de que los partidos políticos debían seguir justificando ante la Secretaría de Gobernación el cumplimiento de los requisitos como partido político, lo que representaba una mayor seriedad para la conformación de este tipo de entidades.

Por su parte del Decreto que reformó diversos artículos de la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1954, no alcanzó los relacionados con las obligaciones de los partidos políticos.

#### **G. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963**

Curiosamente, este ordenamiento legal no contempló dentro de sus modificaciones, ninguna que tuviera alguna relación con las obligaciones de los partidos políticos, dado que fue básicamente enfocada a crear el Registro Nacional de Electores, legislar la votación en las casillas electorales, así como la calificación de las elecciones.

La misma situación se presentó con el decreto del 29 de enero de 1970, que reformó diversos artículos de la Ley Electoral de 1951, pues en realidad no legisló nada vinculado con las obligaciones de las organizaciones políticas.

## H. Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973

Resultó realmente innovadora esta legislación, ya que destinó por vez primera un título completo que intentaba mejorar la reglamentación de los partidos políticos, de esta manera clasificó en diversos capítulos lo relativo a su regulación.

De esta forma el capítulo IV se refería explícitamente a los derechos y obligaciones de las organizaciones que estamos comentando, de manera que destinó íntegramente el artículo 33 a establecer dichas obligaciones, debemos mencionar que este precepto conservaba casi de manera íntegra los conceptos manejados en legislaciones anteriores, por lo que el único cambio en este aspecto, fue que en lugar de que la Comisión Federal Electoral ya no debía certificar el tiraje de las publicaciones de los institutos políticos con registro, en lo demás no sufrió alteración alguna.

## I. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977

Con esta legislación se hicieron grandes modificaciones a los procesos electorales, probablemente reconociendo la importancia que la materia electoral posee, así el capítulo sobre los derechos y obligaciones de los partidos políticos en su artículo 42, determinaba estas últimas.

Esta reforma conservó en lo general las obligaciones para los partidos políticos, que ya las normas anteriores habían venido manejando, dentro de las innovaciones que introdujo la reforma en el artículo 42 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), respecto de las obligaciones de los partidos políticos, es menester destacar que fueron cinco, a saber: *“IV. Contar con domicilio social para sus órganos directivos”*, dado que en otras legislaciones se les había conferido el derecho de ser propietarios de los bienes inmuebles que utilizaran para llevar a cabo su trabajo político, suena coherente que en esta ley se les exigiera tener obligatoriamente un domicilio específico para sus órganos directivos, quienes les daban presencia en el contexto social.

En este mismo sentido, la fracción V. del mismo artículo 42, sostenía que: *“Editar una publicación periódica de divulgación mensual y otra de carácter teórico, trimestral”*, esta obligación ya existía en las legislaciones precedentes, sin embargo únicamente se agregó la parte final, que solicitaba además de la publicación mensual, editar otra con la finalidad de hacer divulgación de carácter teórico que por supuesto no se limitaría al análisis de coyuntura sino a cuestiones más profundas de la materia electoral y por su misma dificultad, la periodicidad era mayor, tres meses.

Por otra parte, el artículo en comento, fracción VI, especificaba como obligación: *“Sostener un centro de formación política”*, una incorporación, sin duda importante, puesto que no había sido objeto de regulación, demuestra el interés de la autoridad por la

divulgación y conocimiento de los postulados y principios de las corrientes políticas que interactuaban en el entorno nacional.

La fracción VII, del multimencionado artículo, ordenaba como obligación: Registrar listas regionales completas de candidatos a diputados según el principio de representación proporcional, en todas las circunscripciones plurinominales que funcionen en la elección de que se trate”, de tal modo que obligaban a todos los partidos políticos a crear las famosas listas con los candidatos propietarios y sus respectivos suplentes, actividad que representaba un gran esfuerzo para los incipientes partidos políticos que debían mejorar e incrementar su actividad política para la selección de candidatos.

Una nueva obligación, fue la contenida en la fracción VIII, del mismo precepto, que comprometía a los partidos políticos a: “Comunicar a la Comisión Federal Electoral cualquier modificación a sus estatutos, declaración de principios y programa de acción, ...”, acción que concedía a la autoridad electoral una considerable posibilidad de controlar este tipo de información de las instituciones políticas.

El Decreto por el que se reformó y adicionó la LFOPPE, del 6 de enero de 1982 dejó incólume lo relativo a las obligaciones de los partidos políticos; no se ocupó de este aspecto de las agrupaciones políticas.

## **J. Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987**

La reforma política concluida en esta fecha, dio como resultado algunas aportaciones a la materia electoral, sin embargo el aspecto de las obligaciones de los partidos políticos no representó grandes transformaciones.

Cabe señalar, que el Título Tercero, referido a los derechos y obligaciones de los partidos políticos nacionales, contemplaba en su capítulo segundo a estas últimas, que se restringían a tres artículos.

El artículo 45 más que definir las obligaciones de los partidos políticos, se limitaba a registrar de manera limitativa, en catorce fracciones, en este punto debemos comentar que sólo en cuatro de ellas se hicieron innovaciones, pues el resto más o menos en los mismos términos habían sido reguladas por las leyes precedentes.

De este modo, la fracción IV, del artículo mencionado, establecía como obligación: “Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos de dirección nacional, estatales, distritales, y cuando así lo establezcan sus estatutos, los municipales y regionales”, con esta composición se ataba a los partidos políticos a contar de manera efectiva, con una estructura interna muy grande en todos los órdenes del acontecer nacional, es decir el nacional, el estatal, el distrital y en ocasiones el municipal y regional, de tal modo que los partidos políticos no podían ser agrupaciones improvisadas para una elección, sino instituciones con un trabajo político más serio y responsable.

Como otra de las novedades de esta reforma, el precepto señalado, en su fracción VIII, estipulaba como obligación: *“Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, la plataforma electoral mínima que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate”*, ello implicaba un trabajo metódico en todas aquellas demarcaciones territoriales en las que los partidos políticos quisieran postular candidatos, dado que estos últimos debían defenderlas.

Asimismo, la fracción X, del ya citado artículo 45, obligaba a los partidos políticos a: *“Registrar fórmulas de candidatos a diputados federales por mayoría relativa, por lo menos en 100 distritos electorales uninominales”*, para entender esta modificación, debemos tener presente que en aquella época, se le daba registro a las agrupaciones como partidos políticos nacionales, por tanto era natural se les requirieran postulaciones en determinado número de distritos electorales.

Por último, el numeral 45 en su fracción XII, ordenaba a los partidos políticos: *“Designar a sus representantes en el Comité Técnico y de Vigilancia, en las Comisiones Estatales de Vigilancia en los Comités Distritales de Vigilancia del Registro Nacional de Electores”*, lo que implicaba una representación de estas instituciones políticas en todos los organismos involucrados en los procesos electorales.

Cabe destacar que este Código reconocía y daba registro a las agrupaciones políticas nacionales a las que señalaba los objetivos siguientes: contribuir a la discusión política e ideológica y a la participación política en los asuntos públicos. A estas agrupaciones únicamente se les permitía participar en las elecciones si obtenían su registro con seis meses de anticipación y además previo convenio de incorporación celebrado con un partido político nacional, con lo cual su participación electoral era prácticamente inasequible.

Por su parte, el decreto por el que se adicionó el Código Federal Electoral con un Libro Noveno, el 6 de enero de 1988, en nada modificó las obligaciones de los partidos políticos.

#### **K. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990**

Producto de la reforma de 1990, surgió este nuevo Código con grandes expectativas y que ahora con muchas reformas y adiciones, aun continúa vigente.

Con este nuevo ordenamiento jurídico, exclusivamente se incorporaron cuatro nuevas obligaciones para los partidos políticos, de manera que siguió conservando las que ya habían venido siendo reguladas por ordenamientos jurídicos anteriores.

De este modo, el artículo 38, inciso b), demandaba a los partidos políticos: *“Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno”*, este inciso, más que una innovación es una adecuación de un viejo precepto, legislado en la Ley Electoral de 1911 y que había desaparecido, esta



reincorporación probablemente tuvo como única finalidad la preservación de la paz pública, quizá motivado por los acontecimientos de 1988.

El inciso k) del mismo precepto legal, requería a los partidos políticos, lo siguiente: *“Designar a los presuntos diputados que integrarán el Colegio Electoral y remitir la lista de los que les correspondan a la Comisión Instaladora de la Cámara de Diputados, dentro del plazo establecido en la ley”*, con ello representaba una obligación para los partidos políticos la calificación de las elecciones.

Se incorpora en este nuevo instrumento legal, en el inciso m) del artículo 38, la obligación de: *“Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos”*, este compromiso no había sido considerado por ninguna legislación anterior, lo que propiciaba el desconocimiento de la autoridad electoral de este tipo de cambios tan esenciales de los partidos políticos.

Como último agregado de ésta normatividad, en el mismo numeral, pero en el inciso o) se apuntó como obligación de las instituciones políticas: *“Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos”*, podemos interpretar que éste precepto tuvo como finalidad el respeto de todos los actores involucrados en los procesos electorales.

Por otra parte, el acceso de los partidos políticos a la radio y a la televisión implica ciertas obligaciones para los primeros, esto se desprende de la lectura del artículo 42 del COFIPE, que establece que: *“Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales”*, con lo cual, se obliga a los partidos utilizar los tiempos de acceso a los medios de comunicación, exclusivamente para los fines que les son otorgados.

En este orden de ideas el precepto contenido en el artículo 44 del Código de referencia, determina como obligación de los partidos políticos, lo siguiente: *“Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos podrán transmitirse programas en cobertura regional”*, en virtud de lo cual, los partidos políticos tienen la obligación de solicitar la transmisión de programas en el espacio regional.

## **L. Reformas de septiembre de 1993**

En estas reformas publicadas el 24 de septiembre, se hicieron cambios sustanciales al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), a pesar de que en realidad no alteraron de manera significativa el contenido relativo a las obligaciones de los partidos políticos.

Ciertamente, estas modificaciones exclusivamente adicionaron un inciso más, al artículo 38, referente a las obligaciones de los partidos políticos, designando que debían: *“p)*

*Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda”.*

El capítulo referente al acceso de los partidos a los medios de comunicación dio origen a una obligación para dichas instituciones políticas, según lo confirma el contenido del artículo 48 del Código Federal, que disponía: *“Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos...”*, circunstancia que los obliga a solicitar expresamente el acceso a los medios de comunicación.

Para concluir, el decreto que reformó diversos artículos del COFIPE, del 23 de diciembre de 1993, no tomó en consideración las obligaciones de los partidos políticos.

#### **M. Reformas publicadas en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1996**

Respecto de las obligaciones de los partidos políticos, en el decreto de referencia se adicionan tres nuevos incisos al artículo 38 del Código Electoral, verbigracia el k), que había sido derogado, se retoma quedando de la manera siguiente: *“Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos”*, con lo cual se transparenta la utilización de los recursos de los partidos políticos, cuestión muy importante si recordamos que ahora la mayor parte de los medios con que cuentan dichas instituciones provienen del erario federal y por tanto de los ciudadanos.

Lo anterior, se vincula con la reforma al artículo 49 del COFIPE, que se refiere a las formas de financiamiento de los partidos políticos, consecuentemente al origen de los recursos, en que una de las principales modificaciones establece entre sus modalidades, el inciso a), que dice: *“Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento”*, debemos entender que la prevalencia del financiamiento público, sobre las otras modalidades, es una obligación para los partidos, que a su vez facilita la identificación del origen de los recursos e impide dificultades a estos para su supervivencia, por lo que el párrafo 3 del mismo numeral, también conculca una obligación que es en lo que se traduce la prohibición a los partidos para recibir aportaciones privadas anónimas, a menos que provengan de colectas realizadas en mítines o en la vía pública, ello para proteger los intereses de los ciudadanos y de los partidos, pues de existir aportaciones anónimas cuantiosas, se estaría en grave peligro de responder a intereses desconocidos, cuando el interés de los partidos políticos debe ser responder a sus propios intereses, los de sus afiliados y los del país.

Como complemento de los preceptos anteriores, traigamos a la memoria el párrafo 5 del artículo 49 del mismo ordenamiento legal, que no fue reformado pero que obliga a los partidos políticos a: *“Los partidos políticos .... deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así*

*como de la presentación de los informes ... Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine*", al respecto, podemos identificar una doble obligación para los partidos políticos, que en primer término les exige la creación de un órgano interno para todo lo relacionado con los recursos y su destino; en segundo término les impone el deber de elaborar informes y presentarlos ante un nuevo organismo cuyo nacimiento se gesta en el reformado párrafo 6 del Código en estudio, denominada Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, cuyo nombre lo dice todo y evidentemente estará totalmente dedicada a la revisión de los informes de gastos de las organizaciones mencionadas.

Otra obligación relacionada con los recursos de los partidos políticos que también fue modificada, es la contenida en el artículo 182-A del Código Electoral, ya que los compromete como sigue: *"Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General"*, con lo que están obligados a no sobrepasar los límites de gastos que les imponga el órgano electoral de dirección.

Retomando el artículo 38 del multicitado Código, el inciso o) fue cambiado en su totalidad para determinar que: *"Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código"*, precepto que complementa la disposición señalada en el inciso anterior, por lo que implica una mayor vigilancia del uso de los recursos de los partidos políticos, sin que signifique control por control sino para garantizar que los ingresos de las agrupaciones políticas sean mayoritariamente públicos y lograr que los partidos políticos sean fieles a sus ideologías, sus principios, al no necesitar recurrir a otros intereses para allegarse de fondos.

Con relación al inciso p) del mismo artículo, se conserva casi idéntico, a pesar de que al artículo se le agregó un complemento cuya finalidad es preservar el respeto de los contrincantes, entre ellos y con los ciudadanos, para quedar como sigue: *"Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas"*, lo que sin duda, redundará en la preservación del respeto y la elevación de la cultura política.

Dentro del contenido del artículo 38 del instrumento legal electoral, que estamos comentando, el inciso q) tuvo una leve modificación de orden que no tiene caso comentar, sin embargo lo que realmente vale la pena resaltar es la incorporación del inciso r), que dispone como obligación de los partidos: *"Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos"*, con lo que se confirma el fin del corporativismo y por tanto, de afiliaciones que tenían un escaso margen de veracidad y que obligaban a los ciudadanos a pertenecer a una corporación o partido político sin tener la menor motivación o interés, de ahí que esta

modificación sea tan significativa, pues su espíritu es que quienes quieran pertenecer a un partido o agrupación política se afilien en forma individual como lo señala el texto constitucional.

De esta manera, retomando la evolución de las obligaciones de los partidos políticos, en nuestras legislaciones electorales, es factible reconocer que las funciones de estas organizaciones políticas no se extinguen en la simple intervención habitual y exclusiva en las elecciones, por el contrario de igual modo deben cumplir responsabilidades que los sujetan también a labores de difusión, educativas y por supuesto, de propaganda y divulgación política.

### **III. Prerrogativas de los Partidos Políticos**

El análisis y aplicación del Derecho Electoral es posible afrontarlo particularmente, desde una perspectiva política, o bien analizarlo con un enfoque jurídico. En este sentido, a partir de la primera impresión, se pretende estar al tanto del verdadero sentido que encierra en la composición de las estructuras del Estado, de manera que existe un vínculo directamente relacionado con los fundamentos teóricos de la democracia, la representación y la libertad. Para ello, debe llevarse a cabo la observación, tomando en cuenta un marco jurídico, que precisamente engendra en los juristas un mayor interés por analizar y comprender este asunto, por lo que se debe del mismo modo, examinar no solamente el espacio normativo, sino también, tomar en cuenta un aspecto en el que se estimen tanto los matices positivos, como los negativos en que se desenvuelva la realidad, para poder determinar de esta forma, la posición en que se coloca la materia electoral en la Ciencia Jurídica.

No debemos soslayar la importancia que reviste la impostergable necesidad de que el ciudadano común se percate de todos los aspectos de la reforma del Estado con que se relaciona directamente la materia electoral, su trascendencia, así como sus alcances y sus limitaciones. Sin temor a equivocarnos, se requiere fundamentalmente una cabal y profunda reforma y adecuación de nuestra legislación electoral, con el objeto de que se puedan resolver los cuestionamientos sobre la existencia de la democracia en México, pero para darles respuesta estamos obligados a despojarnos de intereses de toda índole, lo que debe buscarse en escenarios diferentes y concediendo participación activa a actores también distintos a los que hasta ahora se han involucrado en la materia, en estas condiciones, será más fácil y práctico que el ciudadano en general lo comprenda, a mayor conocimiento mayor cultura política, pues la democracia no sólo implica libertades sino también responsabilidades.

Hasta este momento, hemos venido estudiando y analizando los diferentes aspectos de la actividad pública de los partidos políticos, es decir su definición, sus derechos, sus obligaciones y en este momento, corresponde analizar lo relativo a sus prerrogativas, en virtud de que estos aspectos nos permiten tener una idea más clara sobre el actuar de estas entidades políticas.

Adelantándonos un poco, podemos decir que, derivado del escaso estudio y atención que le han dispensado a las prerrogativas de los partidos políticos la legislación y los diferentes tratadistas y teóricos de la materia electoral, se ha dado lugar a grandes confusiones, particularmente entre lo que son las prerrogativas de los partidos políticos y lo que son sus derechos.

En esta tesitura, la falta de cultura política que conlleva un escaso conocimiento de las cosas, ha propiciado que a lo largo de los últimos diez años, la corrupción, la desobediencia civil, el chantaje y el uso de la intimidación a través de la violencia, por parte de los partidos políticos de todas las corrientes, sean admitidos como prácticas “normales” durante y después de los procesos electorales en nuestro país, como sucedía en el siglo XIX en Inglaterra, país en el que la adquisición y enajenación del poder político se realizaba en todos los espacios.

Situaciones como ésta, exigen un estudio acucioso de los temas electorales y específicamente de lo relativo a los partidos políticos, que hasta este momento son los actores principales en el escenario político nacional.

## 1. Concepto de Prerrogativas

Debemos comentar que no existe mucha información ni estudios sobre las prerrogativas de los partidos políticos, el Diccionario Jurídico Espasa, el Diccionario Jurídico Mexicano y el Diccionario Jurídico Omeba no contemplan esa voz, por otra parte, los diferentes teóricos sobre la materia electoral no han tomado muy en cuenta lo relativo a este aspecto.

Como consecuencia de las muchas confusiones entre lo que son derechos y prerrogativas de los partidos políticos, trataremos de averiguar qué son las prerrogativas, esta palabra viene del latín *praerogativa*, que significa un privilegio o ventaja, a diferencia de los derechos cuyo vocablo surge del latín *directum* y que se refiere a la facultad de hacer una cosa, de disponer de ella o de exigir algo de una persona.

Curiosamente la materia electoral, es decir el Derecho Electoral, específicamente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en ninguno de sus artículos define o explica lo que para efectos de la ley significan los derechos y las prerrogativas, lo más extraño en todo esto, es que en el contenido de sus títulos comprende un capítulo destinado a derechos y otro, dedicado a las prerrogativas.

El maestro Rafael de Pina, en su Diccionario de Derecho da la siguiente definición sobre prerrogativa: “*Privilegio, gracia o exención que se concede legalmente a una persona, en atención a su dignidad, empleo o cargo. Atribución de alguno de los poderes del Estado en orden a su ejercicio o a las relaciones con los demás*”.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> PINA, Rafael de y Rafael de PINA VARA. “Prerrogativa” en *Op. cit.* p. 394

Se desprende de las definiciones o conceptos antes señalados que la diferencia entre derecho y prerrogativa, es que el primero es la posibilidad de llevar a cabo alguna actividad o hacer uso, o bien reclamar o requerir algo a alguien, en el caso de la prerrogativa no es precisamente exigir algo sino que es un privilegio o ventaja que se obtiene con respecto a otras personas por tener algún título o preeminencia, es decir es la posibilidad de contar con una prebenda y ser tratado de manera diferente a los demás.

Llama la atención, que los partidos políticos que siempre han exigido condiciones de igualdad gocen de prerrogativas que como hemos comprendido los hacen diferentes de los demás, o sea que tienen distinciones por su condición de partido político.

## **2. Antecedentes Históricos en Materia Federal**

Debemos tener en cuenta que la observación de los diferentes campos de acción de los partidos políticos en las diversas legislaciones electorales que han estado vigentes en el ámbito nacional, nos dan la pauta para entender de mejor manera, las circunstancias que rodearon el momento histórico y que han dado lugar a la situación que vivimos actualmente.

Si tomamos en cuenta que en nuestro país los partidos políticos son agrupaciones que podemos considerar como recientes, puesto que aun hacia finales del siglo XIX, eran pequeñas entidades carentes de organización, aglutinadas en torno a metas que se limitaban exclusivamente a cuestiones electorales y administrativas; entonces podremos explicarnos la ausencia, de líderes con una ideología propia y objetivos más prácticos y cercanos a las necesidades de los ciudadanos en general que se debía esencialmente, a que la sociedad era muy pequeña, es decir, el índice demográfico era muy bajo, sin mencionar la gran marginación en el aspecto cultural y la marcada diferenciación social que existía. Con estas circunstancias la contienda electoral sólo se originaba entre personajes aristocráticos que, consecuentemente tenían pretensiones muy concretas y por lo tanto, respondían a intereses muy alejados de la realidad social.

En estas condiciones, con la acentuada marginación y la concentración de fuerzas en sectores muy restringidos para el resto de la población, se daba una disputa implacable entre facciones y grupos, que incluso llegaba a familias y dinastías. Cabe tener muy presente una característica muy especial dentro de la psicología social, que representa y nos permite reconocer nuestro entorno y realidad, en la que se explica a los mexicanos como individuos, cuya característica esencial es la imposibilidad para entender y aceptar el fracaso y la derrota.

Así, en la medida en que hemos avanzado como país en lo político, lo económico, lo social y lo cultural, hemos ido transformando nuestra concepción sobre las necesidades de una convivencia cada vez mejor, buscando principalmente lograrlo a través de la democracia, por ello nuestra legislación se ha tenido que ir adecuando a los cambios que la sociedad va dictando.

Como consecuencia de todas estas circunstancias, la legislación de la materia ha sufrido transformaciones y particularmente sobre asuntos relacionados con los partidos políticos, sin embargo la legislación ha mantenido una grave deficiencia, pues no da definiciones de algunos temas relativos a estas instituciones como sus derechos, obligaciones y prerrogativas.

En cierta forma, podemos afirmar que el aspecto de las prerrogativas de estas organizaciones políticas es relativamente nuevo, puesto que no había sido manejado como tal en nuestra normatividad a nivel nacional, sino hasta 1977 con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, a pesar de ello se ha pretendido hacer un estudio de todas y cada una de las leyes y decretos que han sido publicados desde 1911 hasta nuestros días.

#### **A. Ley Electoral de 1911**

Se puede afirmar que en esta ley, existían condiciones de "igualdad" para todos los ciudadanos, toda vez que no había diferencias entre los denominados electores, pues en particular los partidos políticos no gozaban de privilegios por ser organizaciones políticas, en todo caso, podría señalarse como un antecedente de las prerrogativas la facultad que tenían estas entidades, para nombrar sus representantes, quienes tenían la atribución de pedir que se les extendiera copia certificada de cualquiera de las actas que se levantaran por los colegios municipales, la que debía serles entregada dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, aunque no aclaraba siguientes a qué, conforme lo disponía el artículo 79, fracción III de la Ley Electoral de 1911.

Interpretamos que era una prerrogativa, ya que ningún elector tenía la posibilidad de exigir copia certificada del acta de su casilla o de los colegios municipales, por lo que lo consideramos como una ventaja que en forma exclusiva disfrutaban los partidos políticos en aquél momento.

Por su parte, las reformas a la Ley Electoral de 1911 publicadas el 22 de mayo de 1912, no abundaron en lo concerniente a las prerrogativas de los partidos políticos, sólo podemos comentar que con relación al privilegio mencionado en el párrafo precedente, se ampliaba la obligación a la autoridad para expedir la copia a los representantes de las instituciones señaladas, pero inmediatamente después del levantamiento del acta, es decir antes de que se retiraran los miembros de la casilla, lo que constituía una ventaja con relación al resto de los ciudadanos.

#### **B. Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 y Ley Electoral del 6 de febrero de 1917**

Con relación a la Ley Electoral de septiembre de 1916, tampoco hacía una mención expresa acerca de las prerrogativas de los partidos políticos, pero el artículo 44 del documento legal

mencionado, establecía que: *“Los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes tienen derecho a: I. presenciar el acta de revisión de los expedientes y del cómputo de los votos emitidos; II. protestar contra cualquiera irregularidad que notaren siempre que la protesta se haga inmediatamente por escrito, expresando sucintamente el hecho concreto que motive; y III. pedir que se les extienda copia certificada de las actas que se levanten, las que deberá entregárseles por cualquiera de los Secretarios, dentro de las 24 horas siguientes a la conclusión del acto”*. Consideramos este precepto como prerrogativas si coincidimos con la idea de que una prerrogativa es un atributo o dignidad muy honrosa, pues ningún otro ciudadano contaba con estos privilegios o ventajas.

Por cuanto hace a la Ley Electoral de 1917, ésta en ninguno de sus puntos legislaba algo relacionado con las prerrogativas de los partidos políticos.

### **C. Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918**

Partiendo de la premisa de que en esta época en que con grandes dificultades se intentaban concluir los resabios de la etapa revolucionaria y persistían con demasiada frecuencia levantamientos armados o asonadas, es decir que apenas estaban en gestación los movimientos para sentar las bases del actual Estado mexicano, por consiguiente podríamos afirmar que igualmente, los partidos políticos eran agrupaciones escasamente definidas y por lo tanto, si el propio Estado aún no estaba completamente estructurado, los partidos políticos por su parte, en realidad tampoco tenían fundamentos sólidos, lo que propiciaba que si escasamente se les concedían pocos derechos y casi ninguna obligación entonces consecuentemente las prerrogativas eran prácticamente inexistentes.

Si la ley de 1918, difícilmente hacía referencia a los partidos políticos en dos artículos, el Decreto del 7 de julio de 1920, al igual que el Decreto del 24 de diciembre de 1921 que reformaban y adicionaban respectivamente a la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, indiscutiblemente excluían de sus contenidos lo referente a prerrogativas de los partidos políticos.

Lo mismo se puede apreciar en el Decreto del 24 de noviembre de 1931 que modificó los artículos 14 y 15 de la mencionada ley, cuya competencia se reducía a los distritos electorales y a la división de secciones electorales, por lo tanto de ningún modo aludía a prerrogativas de las organizaciones políticas.

Igual situación a la anterior, se presentaba con el Decreto del 19 de enero de 1942 y el Decreto del 4 de enero de 1943 que reformaron el artículo 14 y varios artículos de la Ley para Elecciones de Poderes Federales respectivamente, toda vez que no estipularon nada que hiciera alusión a las prerrogativas de las instituciones políticas, pues se referían a cuestiones relacionadas con los distritos electorales, las listas de electores y Consejos Municipales, entre otras cosas.



**D. Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946**

La situación respecto de esta ley no era muy diferente a la de las legislaciones que la precedieron, puesto que a pesar de aspirar a regular de mejor manera los asuntos relativos a los procesos electorales, como se observa en otros temas, verbigracia organismos electorales, división territorial, padrón electoral, listas electorales y partidos políticos cuya reglamentación fue un poco más amplia, las prerrogativas no formaron parte de lo destacado de esta normatividad, es más ni siquiera fueron contempladas por lo que se puede decir que aún no existían.

**E. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal del 21 de febrero de 1949**

A pesar de que en estas fechas, las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales del país ya habían cambiado respecto de las circunstancias de inicios de siglo, este Decreto de igual modo que las otras legislaciones anteriores, fue omisa en lo referente a las prerrogativas de los partidos políticos, hecho que denotaba el claro estancamiento en el sistema de partidos, pues al no estar muy bien estructurado, apenas podían otorgárseles algunos derechos y modestamente pequeñas obligaciones, por consiguiente las prerrogativas, todavía eran impensables.

**F. Ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951**

El entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel Alemán, con todo y que promulgó una nueva Ley Electoral Federal, en ninguna parte del texto de la ley, hizo referencia a las prerrogativas de las organizaciones que nos ocupan, lo que evidenciaba grandes deficiencias en el sistema democrático y el escaso estímulo que les era concedido a dichas agrupaciones, pues fundamentalmente se hicieron mayores modificaciones en lo referente a la jornada electoral, que en esta ley se denominaba elección.

Misma situación se presentó con el Decreto del 7 de enero de 1954 que reformaba diversos artículos de la Ley Electoral Federal, pero en ese momento expedido ya por el entonces Presidente Adolfo Ruíz Cortines, quien esencialmente amplió las atribuciones de la autoridad electoral, sin mencionar en absoluto prerrogativas para los partidos políticos.

**G. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963**

En esta ley, promulgada por el entonces Presidente de la República Adolfo López Mateos, la situación de los partidos políticos con respecto a sus prerrogativas cambió de manera significativa.

Aun cuando de manera expresa este ordenamiento legal no mencionaba el término prerrogativas y retomando lo comentado en párrafos precedentes, en que señalamos que entendíamos como prerrogativa aquello que representara un privilegio o ventaja que se obtuviera con respecto a las demás personas por poseer algún nombramiento o preponderancia, es decir que la prerrogativa consiste en tener la certeza de poder gozar de un beneficio, además de ser distinguido con un trato distinto al que se les dispensa a los demás; entonces podemos decir que en esta ley aparecen por vez primera en nuestra legislación, los primeros antecedentes de las prerrogativas de los partidos políticos.

Lo anterior se puede desprender de la lectura del contenido del artículo 44 bis, que determinaba algunas excenciones de impuestos a los partidos políticos, de la manera siguiente: *“a) Del timbre, que se cause en los contratos de arrendamiento, compra-venta y donación; b) Los relacionados con rifas y sorteos y festivales que tengan por objeto allegarse recursos para fines de su instituto; c) Sobre la renta, que se cause sobre utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles adquiridos por compra-venta o donación para el ejercicio de sus funciones específicas; d) El que se cause por la venta de los impresos que editen relacionados con la difusión de sus principios, programas, estatutos, propaganda y por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma”*, desde nuestro punto de vista, estas excenciones de impuestos representaban las denominadas prerrogativas, a pesar de que no aparecían explícitamente como tales en el texto, sin embargo constituían un trato diferenciado para las agrupaciones políticas respecto de los demás ciudadanos, por lo que de manera indiscutible conformaban un beneficio del que exclusivamente disfrutaban estas organizaciones y por lo tanto podemos entenderlas como prerrogativas.

Por su parte el Decreto del 29 de enero de 1970, que reformó diversos artículos de la Ley Electoral Federal no modificó en forma alguna el artículo 44 bis del Decreto de reformas de diciembre de 1963 por lo que, consecuentemente se mantuvieron en las mismas condiciones las incipientes prerrogativas de los partidos políticos.

#### **H. Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973**

Es hasta esta fecha en que finalmente aparece dentro del Título Segundo dedicado a los partidos políticos, un capítulo V que regulaba las prerrogativas de estas instituciones.

Así en el capítulo aludido, se comprendían casi con la misma redacción los cuatro incisos del anterior artículo 44 bis y que en la nueva legislación desaparecían como incisos para erigirse en numerales del artículo 39 del ordenamiento jurídico en comento, del mismo modo se le agregaban dos fracciones, de las cuales la II. señalaba la siguiente prerrogativa para los partidos políticos: *“Franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos, de conformidad con las disposiciones que al respecto dicte la Comisión Federal Electoral”*; independientemente de que la fracción III. establecía como prerrogativa: *“Acceso a la Radio y Televisión, durante los periodos de campaña electoral...”*, para lo cual estipulaba siete reglas que controlarían el mencionado

acceso, de esta manera y sin muchas explicaciones o definiciones se introdujo en la legislación electoral mexicana el término prerrogativa.

En esta forma, fundamentalmente las prerrogativas de los partidos políticos consistían en primer lugar, en un régimen fiscal especial que les exentaba del pago de impuestos, en segundo les ofrecía franquicias postales, así como telegráficas y finalmente, en tercer lugar el acceso a los medios masivos de comunicación que presentaba una breve regulación cuya responsabilidad estaba a cargo de la entonces llamada Comisión Federal Electoral.

### **I. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977**

La Ley Electoral de 1973 únicamente estuvo vigente durante cuatro años, en virtud de que producto de una gran reforma política surgió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

Este nuevo ordenamiento legal, se puede decir que mantuvo vigentes casi en los mismos términos que la ley de 1973 lo referente a las prerrogativas de los partidos políticos, por lo que destinó su capítulo VI a reglamentarlas, pues se subdividió en cuatro secciones que organizaban lo referente a radio y televisión; publicaciones; campañas electorales y propaganda; así como impuestos y derechos.

En efecto, a grandes rasgos el artículo 48 del mencionado ordenamiento legal, disponía las siguientes prerrogativas para los partidos políticos: *“I. Tener acceso en forma permanente a la radio y la televisión; II. Disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales; III. Contar en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades, encaminadas a la obtención del sufragio popular; IV. Gozar de exención de impuestos y derechos; y V. Disfrutar de franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones”*.

A continuación trataremos de explicar brevemente en qué consistía la regulación de cada una de las prerrogativas para los partidos políticos comprendidas en la LFOPPE:

Radio y Televisión.- La autoridades encargadas de ello eran la Comisión Federal Electoral y la Comisión de Radiodifusión de producción técnica, por lo que respecta a los tiempos la Secretaría de Gobernación realizaba una programación, que sería distribuida entre los partidos políticos en forma equitativa, sin detallar con más claridad en qué forma se llevaría a cabo la distribución de dichos tiempos.

Publicaciones.- En este aspecto se determinaba que los partidos políticos recibirían papel, impresión, distribución y medios para mantener su propio equipo de redactores, sin señalar cuál sería la autoridad responsable, además de otorgarles la posibilidad de utilizar un espacio en las publicaciones de la Comisión Federal Electoral.

Campañas electorales y propaganda.- Para estas actividades, los partidos políticos, conforme las disposiciones establecidas por la legislación en comento, obtenían disponibilidad de un local para celebrar reuniones públicas, se les asignaba un mínimo de carteles y folletos para el electorado, el problema radicaba en que no se asentaba de cuánto era el mínimo, más un presupuesto que la Comisión Federal Electoral debía establecer para las acciones mencionadas.

Impuestos y derechos.- Con relación a este rubro, se les exentaba del impuesto del timbre en los contratos y convenios legislados por las leyes precedentes; los de rifas y sorteos; de la renta por enajenación de bienes inmuebles; y finalmente, los derivados de la venta de los impresos que se relacionaran con la difusión de sus principios, etc.

Derivado de lo anterior, se notaba una evolución en el sistema de partidos y fuertes indicios de promover su desarrollo y crecimiento.

Para concluir con esta ley, debemos hacer mención de que el Decreto del 6 de enero de 1982 que reformó y adicionó la LFOPPE no varió los contenidos sobre prerrogativas.

#### **J. Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987**

En el Código de referencia, expedido por Miguel de la Madrid Hurtado se destinaba por entero el Título Cuarto a las prerrogativas de los partidos políticos, aun cuando solamente se componía de un capítulo.

Este nuevo instrumento legal, regulaba en el mismo número de artículo que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, lo referente a las prerrogativas de los partidos políticos, siendo de ésta forma que también el artículo 48 del Código Federal Electoral, disponía como prerrogativas de los partidos políticos: *"I. Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión; II. Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia; III. Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y IV. Participar del financiamiento público en los términos del Código"*.

Como puede observarse, el tema de las prerrogativas para las instituciones políticas había sufrido algunas modificaciones, el resto del Título Cuarto se encargaba de mencionar lo referente al uso de los tiempos de radio y televisión para las organizaciones políticas, en esta ocasión los legisladores habían pretendido ser más específicos en lo relacionado a este tema, por lo que se establecía que del tiempo que le correspondiera al Estado se distribuirían 15 minutos mensuales a cada partido político, sin embargo la Comisión de Radiodifusión era el órgano encargado de la producción y difusión de los programas, a pesar de que las propias agrupaciones políticas debían presentar los guiones de dichos programas a la Comisión.

Respecto de las franquicias postales y telegráficas, éstas se otorgaban de manera exclusiva dentro del territorio nacional.

Se incorporó en este Código una de las prerrogativas más importantes y que seguramente influyó en los resultados de 1988 y ha seguido influyendo de manera definitiva en todas las elecciones posteriores, el financiamiento público para lo cual disponía en su artículo 61 lo relativo a este rubro, en el que brevemente establecía que la otrora Comisión Federal Electoral determinaría con base en estudios que al efecto realizara, el costo mínimo de una campaña electoral para diputado, cantidad que multiplicada por el número de candidatos a diputados de mayoría relativa registrados, del monto que resultare se dividiría por mitades para ser distribuida de acuerdo al número de votos que cada partido político hubiese obtenido en la última elección para diputados federales.

La cantidad que resultara se distribuía según los votos y se dividiría entre la votación efectiva con el objeto de determinar el importe por cada voto, cantidad que se distribuía conforme las curules, dividiéndose entre el número de miembros de la Cámara de Diputados para determinar el importe unitario por cada curul, repartiéndose esa cantidad tantas veces como curules hubiese obtenido, cabe mencionar que dicho financiamiento se determinaba una vez que las elecciones fueran calificadas por el Colegio Electoral en la Cámara de Diputados.

Asimismo, los partidos recibían el monto de su financiamiento en tres anualidades, durante los tres años siguientes a la elección; la primera por el 20% del total; la segunda, por el 30%; y la última, por el 50%, distribuyendo cada monto conforme al calendario aprobado anualmente.

El artículo referido determinaba que no tendrían derecho al financiamiento público los partidos políticos que no hubiesen obtenido el 1.5% de la votación nacional, para conservar el registro, aun cuando sus candidatos hubieran obtenido curules en la elección de diputados de mayoría, consecuentemente los partidos políticos estaban obligados a justificar anualmente ante la Comisión Federal Electoral las erogaciones del financiamiento público.

Con relación al Decreto del 6 de enero de 1988 por el que se adicionó un Libro Noveno al referido Código Federal Electoral, su ámbito de competencia correspondió únicamente a la elección de la Asamblea del Distrito, y por tanto no afectó ni reformó en modo alguno las ya mencionadas prerrogativas de los partidos políticos.

#### **K. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990**

Recordemos que en el Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987, el artículo 48 se encargaba de regular lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos, sin embargo cabe resaltar que en el nuevo instrumento jurídico, es decir el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en el Título Tercero se hacía

referencia a este tema, para lo cual en el precepto 41, se conservaban de manera casi idéntica que en la ley anterior, los principios que normaban las prerrogativas de los partidos políticos.

De hecho, la innovación consistía en que el mencionado Título, instituía diversos artículos para regular con mayor puntualidad los diferentes aspectos que componen las prerrogativas de estas instituciones políticas, aunque es necesario destacar que este documento jurídico tampoco se preocupó por definir o explicar qué son las prerrogativas de los partidos políticos, pues al igual que las leyes precedentes se limitaba a enunciarlas.

Conforme a lo anterior, los capítulos que integraban lo referente a las denominadas prerrogativas, sistematizaban, entre otras, las relativas a la materia de radio y televisión, en que las autoridades encargadas de la producción y difusión de los programas en los medios mencionados, eran la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, en cuanto al uso de los tiempos, disponía que: a) todo partido político disfrutaría de quince minutos mensuales en cada uno de los medios de comunicación; b) incremento de la duración de las transmisiones en procesos electorales, en forma proporcional a la fuerza electoral, el problema es que no especificaba en cuanto consistiría el incremento; además, de c) la obligación para los partidos políticos de que cuando menos la mitad del tiempo asignado en tiempos electorales se utilizara para difundir sus plataformas electorales; d) a petición de los propios partidos existía la posibilidad de transmitir programas regionales sin que excedieran de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional; y e) además del tiempo regular mensual, las agrupaciones en comento tenían la posibilidad de participar conjuntamente en un programa especial, cuya coordinación estaría a cargo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a transmitirse en radio y televisión dos veces al mes, conforme se establecía en el artículo 44 del COFIPE de 1990.

Con relación a tiempos de radio y televisión que los partidos políticos desearan contratar, la Dirección General del IFE solicitaba a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención para que los concesionarios de los medios de comunicación proporcionaran tarifas para los tiempos que los partidos políticos pudieran contratar a partir de la fecha de registro de sus candidatos, señalándose que dichas tarifas no serían superiores a las de la publicidad comercial.

Respecto del financiamiento, existía exclusivamente el de carácter público que se distribuía por diferentes tipos de actividades, tales como: la electoral, las generales como entidades de interés público, por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos; y por actividades específicas de éstos como entidades de interés público.

Asimismo, este Título Tercero de las prerrogativas de los partidos políticos, comprendía el régimen fiscal de dichas instituciones, en el cual los eximía de impuestos y derechos sobre: a) rifas y sorteos previa autorización legal, ferias, festivales y otros eventos cuyo objeto fuera allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines; b) la renta por enajenación de

inmuebles adquiridos para el ejercicio de sus funciones, o bien de donaciones en numerario o en especie; c) venta de impresos para la difusión de sus principios, programas, estatutos, propaganda, así como por uso de equipos y medios audiovisuales; según se desprende del contenido del artículo 50 del Código Electoral en comento.

Fundamentalmente, este documento legal sólo abundó en la regulación sobre el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación e incrementó considerablemente el financiamiento público para los partidos políticos, por lo demás, como pudo observarse, mantuvo casi en las mismas condiciones lo referente al régimen fiscal.

#### **L. Reformas de septiembre de 1993**

El Decreto del 24 de septiembre de 1993 que reformó, adicionó y derogó diversos artículos del COFIPE, cambió algunos aspectos del Título Tercero ya que incluso modificó su nombre de: Prerrogativas de los partidos políticos nacionales a: De las prerrogativas, acceso a la radio y televisión, así también se transformaron algunas de las disposiciones relativas a este apartado.

Se amplió la responsabilidad de las autoridades encargadas de producir y dirigir los programas para los medios de comunicación de los partidos políticos, es decir, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, para que adicionalmente a esta función, se encargaran de tramitar las aperturas de los tiempos en estos medios de comunicación.

Por otra parte, abría la posibilidad a las organizaciones políticas para que adicionalmente a los tiempos que en los medios de comunicación les concedía el Estado, tuvieran la oportunidad de contratar tiempos, de acuerdo al catálogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles que sometería a su consideración la Dirección General del Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, lo que las instituciones políticas referidas debían comunicar por escrito en plazos previamente establecidos, lo interesante de todo esto era que, en el caso de que un sólo partido político manifestara interés por contratar tiempo en un canal o estación, podía hacerlo hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hubieran dado a conocer como tiempo disponible; de este modo, este tipo de contratación se realizaba conforme a las posibilidades económicas de cada partido.

En otro orden de ideas, fue realmente importante la reforma que se llevó a cabo para hacer efectiva la prerrogativa que el Código confiere a los partidos políticos acerca del financiamiento, pues para efecto de regular los lineamientos específicamente para el de la modalidad de privado, implicaba una mayor transparencia en el uso de los recursos por parte de los partidos, como ya lo comentamos en el capítulo referente a la obligaciones, además de que determinó ciertas reglas para este tipo de financiamiento, como lo expresa el artículo 49, párrafo 11 del COFIPE: *“El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades: a) El...que provenga de la militancia estará*

*conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme las siguientes reglas: I El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar copia para acreditar el monto ingresado; II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos de periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones; y III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido".* Precepto que aun con la reforma de 1996, se conservó intacto y que evidentemente estipula las normas que permitieron promover la transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos.

Siguiendo sobre el tema de las prerrogativas, en este mismo artículo, es decir el 49, párrafo 11, inciso b), del Código citado, se determinaban los criterios para el financiamiento privado, de la siguiente manera: *"El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, ... Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas: I. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. ... colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. No obstante lo anterior, los partidos políticos podrán recibir aportaciones de personas no identificadas cuyo monto total no exceda una cantidad equivalente al 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos; II. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables; III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual para las primeras equivalente al 1% y para las segundas, al 5%, del monto total del financiamiento público otorgado a los partidos políticos en el año que corresponda; III. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos ... V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación",* indudablemente la forma en que fue legislada esta segunda parte del numeral de referencia, promovía, en lo referente a la prerrogativa de financiamiento, la transparencia del origen de los recursos de los partidos políticos y delineaba los principios que debían seguir las instituciones políticas comentadas en cuanto al financiamiento privado.

Finalmente, el Decreto del 23 de diciembre de 1993, que reformó diversos artículos del multicitado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no cambió en nada el contenido del capítulo de prerrogativas de los partidos políticos, toda vez que transformó, los contenidos relativos al Libro Quinto referente al Proceso Electoral,



fundamentalmente a partir del Capítulo Tercero sobre los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla.

#### **M. Reformas publicadas en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1996**

Con relación a las prerrogativas de los partidos políticos, referentes al financiamiento, el Decreto en comento, reformó el contenido del artículo 49, párrafo 11, inciso b) del tantas veces mencionado Código, únicamente en tres de sus fracciones, como sigue: *“I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos; II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. ... colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido”*, se suprimió lo siguiente y sólo se unió la anterior fracción II, de la manera siguiente, *“Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables; III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda”*. Con estas reformas se disminuyó la participación privada en el financiamiento de los partidos políticos, insistiendo en la transparencia del origen de los recursos y adecuando las formas de financiamiento privado.

#### **IV. Derechos, Obligaciones y Prerrogativas de los Partidos Políticos en las Legislaciones Locales**

Hasta antes de llegar a este punto, hemos venido desarrollando nuestra investigación sobre los aspectos que desde nuestro punto de vista, han sido de mayor importancia para entender la relación de los partidos políticos con el Estado y como existe una intensa vinculación entre los unos y el otro, tanto en el ámbito nacional como en las esferas locales.

Indudablemente todas aquellas modificaciones y enmiendas de que son objeto las normas con carácter federal, necesariamente tienen una repercusión casi instantánea en el ámbito nacional y obligadamente influyen en posteriores reformas y adiciones a las leyes en el ámbito local.

No podemos negar que, precisamente los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos, elementos fundamentales para la evolución de estas agrupaciones políticas revisten una gran importancia no sólo en el campo federal sino que del mismo modo la tienen en el terreno local.

Por lo anterior, hemos considerado de gran trascendencia para nuestro estudio, analizar e interpretar de qué manera son regulados estos aspectos de la actividad de los partidos políticos en todas y cada una de las entidades federativas que integran nuestro régimen federal, pues descubriremos que en la mayor parte de ellas, la norma federal influye de manera determinante, producto de que en muchas ocasiones es prácticamente injertada en la esfera local o en otras, de ahí que simplemente no existe concordancia con los lineamientos generales de la norma federal, lo que nos induce a reflexionar en la probable necesidad de una regulación uniforme en todos los estados, por supuesto que atienda a las diferentes necesidades y características específicas de cada estado de la República, pero que sin embargo, permita una concordancia y entendimiento entre lo federal y lo local.

## 1. Derechos

Tomando en consideración lo mencionado en puntos ya comentados, recordemos que en el caso específico de los derechos, antes de tratar de dar una definición de ellos es menester realizar una diferenciación entre persona física y persona moral, tal y como lo expresamos en su momento, la persona física ya existe *per se*, es decir sin necesidad de que una norma jurídica le dé origen, en contrapartida las personas jurídicas colectivas tienen como un requisito ineludible para su existencia que precisamente una norma les dé vida jurídica, pues de lo contrario, simplemente no existen.

En esta tesitura, podemos entender que la persona jurídica es un ente capaz de ejercer derechos y ser sujeto de obligaciones, así hemos comentado que entonces los partidos políticos son personas jurídicas colectivas a las que única y exclusivamente la norma jurídica puede darles vida y consecuentemente, convertirse en sujetos de derechos, así como de obligaciones.

Ahora bien, en materia federal respecto de Derecho Electoral dado que los derechos son una combinación o fusión de facultades que las normas jurídicas otorgan o reconocen a determinados sujetos individuos; es decir una sucesión o continuación de privilegios o concesiones que son conferidas por la norma, en el caso específico que estudiamos, a los partidos políticos, para lo cual es indispensable comprender que los derechos o garantías de los partidos políticos, deben estar regulados por la legislación que rige la vida de un Estado.

Para este efecto, y con el objeto de interpretar de mayor y mejor manera lo relativo a los derechos de los partidos políticos, cuya evolución a lo largo de la historia en materia federal ya hemos analizado, es que pretenderemos profundizar nuestro estudio analizando este rubro en las legislaciones de los estados que integran la federación mexicana y poder dar una apreciación más objetiva sobre el tratamiento que nuestra legislación le da a este aspecto de los lineamientos jurídicos de los partidos políticos en México.

Por cuanto hace a los derechos de los partidos políticos en nuestro país, podemos decir que al igual que en otros rubros, verbigracia los requisitos y formas de registro de estas instituciones para constituirse como tales, las entidades federativas dentro de sus

legislaciones han pretendido introducir en sus ordenamientos electorales las mismas condiciones para la obtención de derechos por parte de las instituciones políticas, que los que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales les concede, pero es necesario aclarar que no en forma idéntica sino con términos muy semejantes y con algunas modificaciones, fundamentalmente en la redacción, mas no en el contenido.

Antes de iniciar el estudio de los derechos en las legislaciones de los estados, es muy importante subrayar que el Código Electoral del Estado de Zacatecas no cuenta con un capítulo o artículo destinado a los derechos de los partidos políticos, lo que nos conduce a preguntarnos si el legislador negó el otorgamiento de derechos a dichas instituciones o no se ha actualizado ni revisado adecuadamente la normatividad sobre la materia en dicha entidad federativa, lo que genera graves conflictos si pensamos que rigen unas normas en materia local y otras bien diferentes en procesos electorales federales.

Entre las grandes coincidencias acerca de los preceptos que en las entidades federativas y el Código Federal señalan sobre los denominados derechos de los partidos políticos, acerca de que éstos deben participar conforme a las disposiciones de la Constitución y la ley reglamentaria en la preparación de las elecciones, las divergencias no son muy significativas, de esta manera los estados de Jalisco, Nuevo León y Querétaro no integraron este precepto en sus respectivas legislaciones locales.

Respecto de la disposición consignada en el artículo 22 del Código Federal de la materia, particularmente la fracción II, que concede a los partidos políticos la posibilidad de gozar de garantías jurídicas, en el caso particular de Aguascalientes, se adicionó que también disfrutarán de las prerrogativas, mención que en materia federal se hace en un inciso aparte. En el caso de Coahuila, se omite totalmente cualquier alusión para los partidos políticos de gozar de garantías jurídicas y libertad para realizar sus acciones; misma situación se presenta con los estados de Guanajuato y Nuevo León.

Las legislaciones locales, al igual que la legislación federal, dada la deficiente redacción y la grave omisión de no dar conceptos sobre lo que es un derecho y lo que es una prerrogativa, dan lugar a severas confusiones entre estos términos, lo que dificulta una clara diferenciación entre uno y otro; así, el COFIPE dentro de la lista de derechos a que se refiere en el artículo 36 habla de disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento, de modo que involucra dentro de los derechos a las mencionadas prerrogativas que comúnmente son confundidas con los primeros.

Los derechos consignados en el artículo 36, inciso c) del ordenamiento federal determinan que los partidos políticos podrán disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público, mas en materia local este precepto en algunas entidades federativas fue omitido o bien modificado, de este modo en Aguascalientes, Durango, Morelos, Puebla, Sinaloa y Sonora, en donde la ley electoral respectiva suprimió hacer referencia al financiamiento público dentro de los derechos para las agrupaciones que estamos estudiando, igual circunstancia se presenta en el caso de Coahuila que además omite la alusión de las prerrogativas, en el caso del estado de Chiapas se alteró la disposición federal y lo

contenido en tres incisos, esta entidad lo sintetizó en uno solo en el que engloba, garantías, prerrogativas y recibir el financiamiento.

La norma federal conceptúa como un derecho para las agrupaciones políticas, la facultad de postular candidatos en las elecciones federales, que a pesar de haber sido aceptado en casi todas las entidades federativas, Puebla no lo consideró de esta manera y Aguascalientes únicamente cambió la redacción, pero aludiendo a registro en lugar de postulación de candidatos.

Respecto al derecho de formar frentes, coaliciones y fusiones las circunstancias son similares, toda vez que algunos estados no consideran ésta como una facultad para los partidos políticos, tal es el caso de Coahuila, Colima, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz; en el caso específico de Puebla el capítulo de derechos no hace referencia a frentes y fusiones, sólo a coaliciones; curiosamente Quintana Roo en su legislación habla de frentes o coaliciones, pero no de fusiones.

El inciso f) del artículo 36 del Código Electoral Federal, dentro de los derechos de las organizaciones políticas contempla expresamente la participación de éstas en las elecciones estatales y municipales, no obstante la mayor parte de las entidades federativas no lo estiman de esa manera por lo que tan sólo algunas lo regulan en forma similar a la norma federal, como Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León y Puebla.

En el ordenamiento federal electoral dentro del artículo en comento sobre los derechos de las organizaciones políticas, dispone que se considere como tal el nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, en el nivel local y guardando las debidas proporciones, la mayor parte de las entidades adoptaron esta disposición, empero Querétaro no coincide con esta disposición y omite totalmente cualquier alusión a ello.

Dentro del multicitado artículo 36 de la Ley Federal se consagra como un derecho de las instituciones en estudio, el que sean propietarias, poseedoras o administradoras sólo de los bienes inmuebles indispensables para el cumplimiento de sus fines, llama la atención la escasa aceptación que tuvo este precepto en las legislaciones de los estados, toda vez que sólo algunos de ellos lo retomaron como un derecho en sus ordenamientos legales electorales; así Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Veracruz, que representan casi la mitad de las entidades federativas del país, no tomaron en cuenta este derecho en materia federal para legislarlo en el interior de sus respectivas legislaciones.

Para concluir con los derechos en materia federal, el inciso i) del tantas veces citado artículo 36 del COFIPE, que prescribe como derecho, el que los partidos políticos establezcan relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política, económica y el

respeto a la integridad y soberanía nacional, fue el menos considerado, puesto que escasamente fue legislado en las leyes y códigos locales, de este modo sólo tres estados de la República de los 31 que conforman la federación, incorporaron en sus ordenamientos jurídicos respectivos, este derecho de las agrupaciones políticas, a saber: Campeche, Chihuahua y Guerrero.

Aparecen como una de las aportaciones de las entidades federativas en materia de derechos de los partidos políticos, el acreditar representantes ante las mesas directivas de casilla, en Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Hidalgo, Jalisco, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, el Estado de Querétaro, además de esto, habla de representantes de partido ante las mesas de casilla, aunque cabe mencionar que estos preceptos existen en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero se encuentran dispersos y no en un rubro específico.

Asimismo, Aguascalientes incluye como derecho de las organizaciones referidas nombrar representantes en los distritos electorales al igual que Tamaulipas e interponer medios de defensa jurídicos; respecto del primer derecho de los representantes en los distritos electorales, Puebla los considera pero no en los distritos sino en las comisiones distritales; para Baja California implica un derecho el realizar todos los actos jurídicos inherentes para la realización de sus fines; para Colima proponer nombres de ciudadanos para desempeñar cargos de escrutadores propietarios y suplentes, en las mesas directivas de casilla, situación que desde nuestro punto de vista es anómala y propicia las desconfianzas, puesto que los partidos políticos no deberían ser juez y parte el día de la jornada electoral, incluye como novedad que nombren representantes generales; por su parte, Guanajuato admite como derechos, adicionalmente cancelar o sustituir el registro de uno o varios candidatos, realizar reuniones públicas y actos de propaganda política en apoyo a sus candidatos y llevar a cabo actividades de divulgación y capacitación, esta última, en la mayoría de las entidades es considerada una obligación como veremos más adelante; Guerrero establece como derecho, el que los partidos políticos cambien su nombre, emblema y color o colores que los caracterizan; Hidalgo específicamente adiciona dos derechos más para los partidos políticos: uno consiste en nombrar un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco rurales y el segundo, se trata de que las organizaciones mencionadas revoquen en todo tiempo el nombramiento de sus representantes ante los organismos electorales; Jalisco destaca entre las entidades que agregaron mayor número de derechos, tales como nombrar representantes generales, y proponer al Ejecutivo del Estado candidatos a magistrados para integrar el Tribunal de lo Contencioso Electoral; Nuevo León tiene por derecho de los partidos políticos integrar los organismos electorales en condición de igualdad respecto de los demás partidos, condición que en otras entidades es considerada como obligación; en Quintana Roo se introdujo como derecho de los partidos, realizar campañas electorales tendientes a la obtención del voto popular en favor de los candidatos, igual que Yucatán; otra entidad que añadió innovaciones fue San Luis Potosí pues considera un derecho nombrar representantes ante los órganos electorales, que sólo tendrán voz; finalmente en el caso de Veracruz su originalidad radica en que entiende como derechos de los partidos formar parte del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral y de las Comisiones Distritales y Municipales

Electoral, así como solicitar a la misma Comisión, en todo momento, la suspensión o cancelación del registro de un partido o agrupación que no reúna los requisitos y formalidades legales, este último derecho exactamente igual que el Estado de Yucatán.

Coincidentemente Baja California Sur, Hidalgo, Jalisco, consideran un derecho, que los partidos políticos soliciten a la Comisión Estatal Electoral investiguen las actividades de los demás partidos políticos, cuando exista motivo fundado para considerar incumplimiento de sus obligaciones; en el caso del Estado de México se incorpora una variante, que la investigación se realice acudiendo al Instituto para solicitarla con la sola finalidad de averiguar las actividades de otro partido en el territorio del Estado, supuestamente para que actúen dentro de la ley.

Como conclusión podemos afirmar que la normatividad federal tiene una acendrada influencia en las legislaciones locales, a pesar de que existen legislaciones que prácticamente injertan el modelo federal en su ámbito regional y ocasiona graves errores derivados fundamentalmente por la dimensión de las instituciones federales o bien, en otros momentos, probablemente algunos estados buscando dar cierta originalidad a su legislación soslayan sus propias circunstancias o incluso van un tanto en contra de lo legislado en materia federal.

Sería deseable, independientemente de los pros y contras que se generen, que con el objeto de dar una mayor coherencia e integración al sistema jurídico nacional, las normas federales dieran grandes principios y lineamientos generales en la materia electoral, con la finalidad de que los distintos estados considerando su propia realidad los adaptara y adecuara en su legislaciones y de esta forma obtener uniformidad en el ámbito electoral nacional, como ya ocurrió en materia recursal.

A continuación mostraremos un cuadro comparativo que nos permita distinguir con facilidad las diferencias y coincidencias entre la legislación electoral federal y la local antes de las reformas al Código Federal de noviembre de 1996, puesto que la mayor parte de las entidades federativas aún no las han incorporado en sus respectivas legislaciones.

**CUADRO COMPARATIVO SOBRE DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

COFIPE *	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
DERECHOS:									
a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades.		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en términos del art. 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.		✓	✓	✓		✓		✓	
d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código.	✓	✓	✓	✓				✓	✓
f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en el 6o. pf. de la Constitución.	✓					✓			

\* Cabe señalar que en estos cuadros no se incorporaron las reformas al Código Federal de noviembre de 1996, puesto que la mayor parte de las entidades federativas aún no las han incorporado en sus respectivas legislaciones, por consiguiente serán comentadas de manera general, más adelante.

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
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.				✓				✓	



COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
DERECHOS:									
a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	
b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en términos del art. 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código.	✓		✓		✓	✓		✓	
f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en el 6o. pf. de la Constitución.	✓	✓	✓	✓					✓

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
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		✓							

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
DERECHOS:									
a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en términos del art. 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.	✓		✓	✓	✓			✓	✓
d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código.	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código.	✓				✓		✓		
f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en el 6o. pf. de la Constitución.		✓							

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
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.									

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
DERECHOS:									
a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.	✓	✓	✓						
b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades.	✓	✓	✓						
c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en términos del art. 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos. hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.	✓	✓	✓						
d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código.	✓	✓	✓						
e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código.	✓		✓						
f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en el 6o. pf. de la Constitución.									

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
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.									

## 2. Obligaciones

Comentamos en párrafos anteriores que, la legislación y la doctrina en materia electoral no se han preocupado por crear una teoría de las obligaciones como la que existe en la materia civil y por tanto en lo electoral no contamos con definiciones al respecto, por lo que hemos tenido que recurrir a otras ramas de la Ciencia Jurídica para apoyarnos y poder comprender de una forma más clara este tipo de términos, tratando de encontrar analogías en la utilización de los conceptos y de algún modo idear la forma de aplicarlos en esta materia.

Retomando un poco lo mencionado sobre los diferentes conceptos e interpretaciones que el Derecho Civil nos da sobre lo que son las obligaciones, traigamos a la memoria que ajeno a la territorialidad de la aplicación de las normas, es decir si la interpretación se lleva a cabo en el terreno local o en el federal, las obligaciones se deben entender como un nexo o lazo que nos coloca frente a una imposición, en otras palabras, frente al deber de ejecutar una acción, que se nos exige con un carácter moral y cuyo objeto, en cierta medida es encauzar la libertad del individuo.

Derivado de lo anterior, podemos interpretar que las personas jurídicas son sujetos con la aptitud de hacer uso de derechos y ser sometidos al cumplimiento de obligaciones, visto de esta manera los partidos políticos al ser creados por la norma jurídica que les da vida, automáticamente se convierten en personas jurídicas colectivas que consecuentemente, adquieren la calidad de ser sujetos tanto de derechos, como de obligaciones.

En efecto, la obligación podría definirse como el vínculo para alcanzar una finalidad de carácter económico o social, que ha sido previamente determinada por las partes involucradas y cuyo objetivo consiste en dar, hacer o no hacer alguna cosa o actividad. No puede olvidarse en este punto, que las obligaciones deben realizarse a través del cumplimiento por parte de individuos involucrados, para transformar en un hecho el compromiso original.

Abundando sobre la obligación, necesariamente el objeto puede ser un acto a efectuarse en el futuro y por ello puede ser innecesario que éste exista previamente al formarse la relación, por lo que puede decirse que es factible obligarse, por cosas o asuntos futuros, es decir que todavía no existen.

Resulta oportuno comentar que si en el terreno federal nuestro derecho electoral mexicano, respecto de las obligaciones de los partidos políticos no destina un artículo a definir su significado, por ende éstas no están adecuadas y eficientemente reglamentadas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); consecuentemente en el terreno local, la situación no es muy diferente, ya que el legislador se limitó a normar las obligaciones de las agrupaciones políticas ante la autoridad electoral, pero incurrió en omisión sobre aquéllas a que deben estar sujetos en virtud de su calidad como entidades de interés público, por lo que es de suma relevancia que los partidos políticos cuenten con una normatividad específica encargada de ordenar sus relaciones con sus propios integrantes, con los ciudadanos de la comunidad, con sus trabajadores y colaboradores, la celebración

de sus contratos y convenios del orden civil deberían tener un régimen especial por ser organizaciones *sui generis*, tan sólo tengamos presente que estas agrupaciones políticas están facultadas para ser propietarias de los bienes inmuebles en que desarrollan sus actividades partidistas y en general de todas las actividades de su vida jurídica, que no siempre están relacionadas a los procesos electorales y las respectivas autoridades, incluso debieran ser objeto de un sistema de responsabilidades que dé impulso a su presencia en el ámbito político nacional para propiciar y crear también un Código de Ética que apoyaría el mejoramiento de nuestro sistema de partidos.

Con la finalidad de comprender más ampliamente el tratamiento que las leyes locales electorales dan al tema de las obligaciones de los partidos políticos pretendemos analizar en cada entidad las diferencias y semejanzas de éstas con la normatividad electoral federal.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su artículo 38 inscribe en dieciséis incisos todo aquello que considera una obligación que todo partido político deba cumplir, no obstante las reglamentaciones electorales de los estados en algunos puntos prácticamente transcriben los contenidos de la norma federal en la normatividad local, o en su defecto a un mismo precepto le adicionan algunas modificaciones, no sabemos a ciencia cierta si para mejorar, o bien instauran noveles obligaciones dando un giro con ello.

Antes de iniciar los comentarios acerca de los diferentes estados de la República, es necesario destacar que al igual que sucedió con lo relativo a los derechos de los partidos políticos, el Estado de Zacatecas no cuenta con un capítulo o siquiera un artículo dedicado a las obligaciones de las organizaciones políticas.

El primer inciso del artículo 38 ya mencionado, que se refiere a que los partidos políticos tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado fue adoptada por la gran mayoría de las entidades federativas, excepto Coahuila, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tabasco y Veracruz.

De la misma disposición jurídica, la obligación que consiste en que los partidos políticos deben abstenerse de recurrir a la violencia y cualquier acto que persiga alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento de los órganos de gobierno, del mismo modo que la anterior fue aceptada por gran parte de los estados, descontando Colima, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tabasco y Veracruz.

La norma federal también considera una obligación para las agrupaciones que hemos estado estudiando, mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro, guardando las debidas proporciones los estados de la federación tomaron esta obligación para sus documentos jurídicos electorales, sin embargo algunos no la aceptaron como tal, como ejemplos podemos



mencionar a Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas.

Respecto a que en materia federal, los partidos políticos estén obligados a ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, también fue admitida fácilmente por casi todas las entidades, salvo Baja California; una situación muy parecida se presentó con la obligación de que dichas agrupaciones cuenten con un domicilio social para sus órganos directivos puesto que fue tomada por casi todos los estados, y como en el caso de Baja California en la obligación relacionada con los emblemas, en ésta, fue Coahuila la entidad federativa que no contempló esta obligación.

Asimismo, los estados que integran la federación consintieron en obligar a los partidos políticos a cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de sus candidatos, como en las demás situaciones algunos no adoptaron esta circunstancia, así es el caso de Coahuila, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León y Tamaulipas.

La obligación derivada del contenido del artículo 38, inciso f) del COFIPE, sobre que los partidos políticos deban mantener en funcionamiento a sus órganos estatutarios, tuvo una escasa aprobación en las entidades federativas dado que gran parte de ellas, casi la mitad, no la asimilaron en sus respectivas legislaciones, como Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora.

Vinculado con el deber que en materia federal tienen los partidos políticos de editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico trimestral, escasamente fue tomada en cuenta por los estados, pues sólo Campeche, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Tabasco y Veracruz lo asimilaron en sus respectivos ordenamientos electorales.

Lo relativo a que conforme al COFIPE, se obligue a los partidos a sostener por lo menos un centro de información política, tampoco tuvo mayor eco en los estados, lo demuestra el hecho de que sólo algunos lo adaptaron en sus respectivos ordenamientos locales, tal como lo hicieron Campeche, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

Siguiendo la comparación entre la norma federal y las locales con relación a la obligación que los partidos en la ley federal tienen de publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en los medios de comunicación sus plataformas electorales, reflejó cierta aceptación en el interior de la República, ya que gran parte de las entidades implementaron esta obligación, se abstuvieron de hacerlo, Baja California, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Estado de México, Nuevo León, Tamaulipas y Veracruz.

Otra de las obligaciones que tuvo mayor interés en los estados, puesto que fueron asimiladas por las respectivas legislaciones de los estados fue la de comunicar al Instituto Electoral cualquier modificación a la declaración de principios, programas de acción o estatutos, pues la forma en que lo asimilaron en sus ordenamientos jurídicos lo demuestran, descontando a Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintan Roo, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz.

Por su parte, entidades como Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Durango, Guerrero, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Yucatán, que representan menos de la mitad de los estados de la República, al igual que en la materia federal consideraron dentro de sus ordenamientos jurídicos electorales como una obligación de los partidos políticos, el comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos, deber que desde nuestro punto de vista debió contar con una mayor aceptación en el resto de las entidades, pues permite a la autoridad electoral una permanente actualización de la información sobre dichas instituciones políticas.

Llama la atención el hecho de que no todas las entidades federativas tienen como una obligación de los partidos políticos el que su actuación se conduzca sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta ya que solamente veintiuna de ellas la contemplan, así, Coahuila, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Nuevo León, San Luis Potosí y Veracruz no imponen este compromiso a las agrupaciones políticas.

Resulta curioso que existan obligaciones para los partidos políticos en el ámbito federal que en cierta forma ocasionan polémica en las entidades federativas, situación que se demuestra cuando descubrimos que la mitad de ellas las acogen en sus respectivas leyes electorales y el resto no las acepta puesto que no aparecen en el contenido de sus legislaciones, tal es el caso de la obligación que establece el COFIPE para los partidos políticos, de abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos que admitieron entidades como Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Durango, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán, el resto simplemente suprimieron cualquier alusión a este deber.

Finalmente, respecto de las obligaciones de los partidos políticos y como una de aquellas que no son abrumadoramente reconocidas como útiles en los estados, está la que consiste en que las organizaciones políticas deben abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda, pues fue tomada únicamente por ocho entidades federativas, las restantes omitieron considerarla como una obligación, circunstancia por demás cuestionable, si pensamos el fuerte y acendrado sentimiento religioso que tiene la población nacional y particularmente en el interior de la República, así como en la cada vez más activa participación e intervención por parte de entidades religiosas en los asuntos públicos del país, de este

modo, sólo Chihuahua, Durango, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán incorporaron este deber en su legislación electoral local.

Comentario aparte merecen las aportaciones o divergencias que las entidades federativas reflejan en sus legislaciones locales con respecto del Código Electoral Federal, dado que en algunos casos, situaciones que desde el punto de vista de la materia federal son contempladas como obligaciones, en los estados son considerados de manera diferente, o en su defecto, son inexistentes o inclusive algunos conceptos que no son contemplados en materia federal en la local son incorporados y virtualmente coincidentes entre las entidades federativas.

Identificamos como coincidencias en los estados, la obligación de los partidos políticos de coadyuvar con las autoridades para que se retire en plazos diversos, siempre después de la elección, la propaganda que se hubiera fijado, como sucede con Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Guanajuato, Guerrero e Hidalgo, salvo que no especifica que sea coadyuvar con la autoridad. En las estatales de México, Puebla, Quintana Roo y San Luis Potosí, la competencia es exclusiva de los partidos.

De la misma manera, como semejanzas respecto al tema de las obligaciones, encontramos la de cumplir acuerdos que en períodos de elecciones tomen los organismos electorales en que participen o tengan representación, así se establece en Baja California Sur, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

A modo de similitud entre distintas entidades federativas, aparece la obligación que exige a los partidos políticos destinar los bienes muebles e inmuebles que tengan en propiedad o de los que tengan en posesión por cualquier título al cumplimiento exclusivo de sus fines, que surge en Baja California, Chiapas, Morelos, Quintana Roo y Yucatán.

Asimismo, algunos estados coinciden al legislar como un deber de las agrupaciones políticas el registrar listas completas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, siempre que participen con candidatos a diputados de mayoría relativa, en determinado número de distritos electorales uninominales, aun cuando la redacción varía en forma mínima en cada una de ellas, a saber, Baja California, Jalisco, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz.

Para ilustrar esto, comentaremos que específicamente el Estado de Baja California por una parte hace innovaciones tales como, imponer como obligación de los partidos políticos registrar ante Consejo Estatal Electoral la plataforma electoral que el partido político haya aprobado en su convención o asamblea, y qué candidatos postularán en las elecciones de que se trate; así como hacerle entrega de la misma para integrar el archivo correspondiente; observar lo establecido en su declaración de principios, programa de acción y estatutos; acatar las resoluciones que los órganos electorales dicten en el ejercicio de sus funciones y presentar los informes correspondientes ante el Instituto Estatal Electoral sobre el financiamiento público recibido, compromisos que el resto de las entidades no concibieron

y que tampoco fueron pensados en el terreno federal, pero curiosamente algunos derechos estipulados en el código federal son considerados como obligaciones en esta entidad, como sucede con relación al registro de candidatos a puestos de elección popular, ante los órganos electorales que proceda y que los partidos formen parte de los Consejos Estatal, Municipales y Distritales Electorales, en situaciones de igualdad con respecto a los demás partidos, a través de sus representantes.

Dentro de las novedades incorporadas por Baja California Sur, podemos mencionar que interpretan como obligación de las agrupaciones políticas registrar a sus candidatos ante los organismos electorales, situación concebida como un derecho en la materia federal.

En el caso de Campeche, esta entidad únicamente propone adicionalmente designar a los presuntos diputados propietarios de mayoría relativa que integrarán el Colegio Electoral y remitir la lista de los que les correspondan a la Comisión instaladora del Congreso, es decir conservan figuras que en el ámbito federal son caducas por haber dejado de existir.

De la lectura del capítulo V del Código Electoral de Coahuila, desprendemos que incluye como obligaciones de los partidos políticos acatar las resoluciones que los organismos electorales dicten en el ejercicio de sus funciones; fomentar entre la población y sus militantes, la participación en los cursos de capacitación que impartan los organismos electorales para la integración de las mesas directivas de casillas.

Adicionalmente, a las obligaciones para los partidos políticos que coinciden con las estipuladas en el ámbito federal, Colima implementa la de proponer nombres de ciudadanos para desempeñar los cargos de escrutadores, propietarios y suplentes, en las mesas directivas de casillas, deber que consideramos cuestionable, puesto que es deseable que los integrantes de las mesas directivas de casilla no cuenten con ningún vínculo partidista, toda vez que se propician suspicacias que únicamente contribuyen a incrementar la desconfianza en los resultados de la votación y consecuentemente a deslegitimar los procesos electorales; este Estado, además instituye la obligación de nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales, ésta última, es una figura que en materia federal ha desaparecido.

El caso de Chiapas, no es muy distinto a las entidades ya mencionadas, pues pretende aportar las siguientes obligaciones, registrar, publicar y difundir la plataforma electoral que el partido y sus candidatos postulan en la elección de que se trate, así como hacer entrega de la misma al Consejo Estatal Electoral; rendir informe al Consejo Estatal Electoral y al Comité de Supervisión del Financiamiento de los Partidos Políticos de uso de las prerrogativas y financiamiento recibidos.

Como propuestas diferentes a las legisladas en lo federal, Guerrero impone como obligaciones de los partidos, integrar el Colegio Electoral con sus diputados y presuntos diputados, esquema que ya hemos comentado se encuentra en desuso en el terreno federal.

El Código de la materia electoral del Estado de Hidalgo, determina como obligación de los partidos políticos acreditar ante el instituto Estatal Electoral la vigencia de su registro; y registrar a sus candidatos ante los organismos electorales respectivos.

Jalisco agrega como obligaciones de los partidos, formar parte del Consejo Electoral del Estado y de todos sus órganos; designar a sus representantes en los comités estatal y distritales de vigilancia del Registro Estatal de Electores y registrar fórmulas de candidatos a diputados que se elegirán por el principio de mayoría relativa.

Otra de las entidades que mayor número de aportaciones realizó en su legislación respecto de las obligaciones de los partidos es Michoacán, que les exige tener integrado un comité directivo en los municipios donde postulen planillas de candidatos para ayuntamientos y registrar representantes ante los órganos del Instituto Electoral de Michoacán.

Una incorporación innovadora en su legislación fue la legislada en la ley del Estado de Morelos en que se señala como obligación rendir informe a la Comisión Electoral del Estado y al Comité de supervisión del financiamiento de los partidos del uso de las prerrogativas y financiamientos recibidos.

También Nayarit, además de las coincidencias en materia federal, exige a los partidos tener integrado un comité directivo en los municipios donde postulen planillas de candidatos para renovación de ayuntamientos; registrar representantes ante los organismos electorales que en el ámbito federal es concebido como un derecho y participar en todos los actos electorales donde tengan representantes acreditados y firmar la documentación correspondiente para todos sus efectos jurídicos.

El Estado de Nuevo León contribuye con dos nuevas obligaciones para los partidos, participar en situaciones de igualdad con respecto a los demás partidos, en la integración y funcionamiento de los organismos electorales y observar lo establecido en su declaración de principios, programa de acción y estatutos.

Uno de los estados que más diferencias tiene en su reglamentación electoral con relación a la norma federal es Puebla y lo confirman las obligaciones que a diferencia del código federal agrega en su articulado, como registrar, para la elección de que se trate, la plataforma electoral e integrar el colegio electoral para la calificación de la elección de Gobernador, con sus diputados.

Se pueden destacar como otra posibilidad de obligaciones las que señala la Ley Electoral del Estado de Querétaro, registrar a sus candidatos ante los organismos electorales que proceda, conforme a estas disposiciones.

Del mismo modo que otros estados de la República, San Luis Potosí agrega en su legislación otras obligaciones, respetar la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos e informar anualmente al Consejo Estatal Electoral el empleo de su financiamiento, sujeto a determinadas reglas que el artículo 36 de la ley respectiva exige.

De forma análoga a otras entidades federativas, Tabasco exige como obligación a las agrupaciones políticas, registrar fórmulas de candidatos a diputados y regidores, según el principio de mayoría relativa, por lo menos en las dos terceras partes de los distritos electorales uninominales, en el caso de regidores, en por lo menos 12 municipios.

Por su parte, Tamaulipas sólo anexa en sus obligaciones, el deber para las instituciones políticas de registrar ante el Consejo Estatal Electoral la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán durante las campañas políticas.

Entre los estados con mayor número de obligaciones para los partidos políticos, distintas a las registradas en el ámbito federal, destaca Veracruz que añade, tener integrado un Comité Directivo en los municipios donde postulen fórmula electoral para la renovación de ayuntamientos; registrar a sus comisionados y representantes dentro de plazos previamente establecidos; cumplir las prescripciones de su declaración de principios, programa de acción y estatutos, notificando en un término específico a la Comisión Estatal Electoral cualquier cambio de éstos y registrar la plataforma electoral mínima, en un lapso determinado antes del registro de postulaciones de fórmulas de candidatos de la elección de que se trate, misma que difundirán en las demarcaciones electorales en que participen y que sus candidatos sostendrán en la elección.

Como hemos podido observar casi todas las legislaciones electorales de los estados de la República, recogen y adoptan en su mayoría los preceptos que establece la normatividad electoral federal, aun con las modificaciones y modificaciones que motivadas por las diferentes realidades que viven las entidades federativas les inducen a alterar los principios generales en materia federal, lo significativo de todo esto es que al igual que el ordenamiento federal, los respectivos locales incurren en graves omisiones pues no establecen un concepto o definición del vocablo obligación ni se les ocurre diseñar un ordenamiento jurídico que regule no sólo la actividad meramente electoral de los partidos políticos sino sus actividades y relaciones con sujetos de derecho privado, así como sus vinculaciones laborales-patronales, de derecho civil, etc.

Al respecto, cabría tener presente que desafortunadamente la actuación de las entidades federativas no ha sido significativa en la materia electoral y probablemente debido a ello tampoco han influido en forma alguna en la materia federal, que curiosamente parecieran estar prestas a traslapar a sus entidades independientemente de que las formas o figuras puedan ser adaptadas a su entidad y en los casos en que ni siquiera tienen interés en actualizar sus normas electorales existen grandes rezagos y omisiones, lo que propicia la creencia de que estas "entidades de interés público", como las describe la propia Constitución Política parezcan estar por encima o, lo que es peor, fuera de la ley. La creación de un ordenamiento de esta naturaleza, representaría verdaderamente una innovación y sobre todo una auténtica evolución de nuestro sistema de partidos.

**CUADRO COMPARATIVO SOBRE LAS OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

COFIPE *	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
<b>OBLIGACIONES:</b>									
a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados.	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos.	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios.	✓			✓		✓	✓	✓	
g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos.	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral.				✓					

\* Cabe señalar que en estos cuadros no se incorporaron las reformas al Código Federal de noviembre de 1996, puesto que la mayor parte de las entidades federativas aún no las han incorporado en sus respectivas legislaciones, por consiguiente serán comentadas de manera general, más adelante.

COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
i) Sostener por lo menos un centro de formación política.				✓					
j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda.	✓		✓	✓		✓			✓
k) Derogada.									
l) Comunicar al IFE cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos.	✓	✓		✓				✓	✓
n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓



COFIPE	AGS.	BC.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta.									
o) Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.	✓	✓	✓	✓					✓
p) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.								✓	✓

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

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
i) Sostener por lo menos un centro de formación política.		✓			✓	✓	✓	✓	✓
j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda.		✓	✓	✓		✓	✓	✓	
k) Derogada.									
l) Comunicar al IFE cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.	✓	✓		✓	✓	✓		✓	
m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos.		✓			✓		✓		
n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos		✓		✓			✓	✓	

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta.									
o) Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.									
p) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.					✓			✓	✓

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
<b>OBLIGACIONES:</b>									
a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.	✓	✓		✓	✓		✓		✓
b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.	✓	✓		✓	✓		✓		✓
c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.	✓		✓		✓			✓	
d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios.	✓	✓		✓				✓	✓
g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral.	✓							✓	

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
i) Sostener por lo menos un centro de formación política.	✓							✓	
j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
k) Derogada.									
l) Comunicar al IFE cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.	✓		✓		✓		✓	✓	
m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos.	✓	✓		✓		✓	✓		
n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta.									
o) Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
p) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.									✓

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



COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
i) Sostener por lo menos un centro de formación política.		✓	✓						
j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda.	✓		✓						
k) Derogada.									
l) Comunicar al IFE cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.	✓		✓						
m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos.			✓						
n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos	✓		✓						

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta.									
o) Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.	✓		✓						
p) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.	✓		✓						

### 3. Prerrogativas

Sobre este aspecto del análisis y aplicación del Derecho Electoral, el asunto de las prerrogativas es posible enfrentarlo a partir de una perspectiva fundamentalmente política, o también estudiarlo con una óptica jurídica. De esta manera, desde el primer instante, intentamos adentrarnos en comprender el auténtico significado que engloba la conformación de los elementos del Estado, en tal virtud se genera un lazo estrechamente vinculado con las bases teóricas de la democracia, que entre otras cosas, comprende a la figura de la representación. En tal virtud, nos vemos obligados a realizar un estudio fundamentado primeramente en la observación, sin soslayar y concediéndole la preeminencia que debe tener el marco jurídico que injustificablemente propicia en los juristas una gran inclinación por investigar y estudiar este asunto, por ello se debe profundizar no solamente en el espacio normativo, sino también, considerar una fase en la que se tomen en cuenta los aspectos positivos y negativos en que se desarrolle la realidad, y de esa manera, dentro de la Ciencia Jurídica estar en posibilidad de definir la situación en que se ubica la materia electoral.

Resulta de suma importancia, darnos cuenta de la inaplazable urgencia de que los ciudadanos en general tomemos conciencia sobre la totalidad de los matices de la reforma del Estado con los cuales en forma directa se vincula la materia electoral, sin soslayar sus consecuencias, así como su nivel de trascendencia y sus restricciones. Es evidente que se demanda esencialmente una reforma completa y de fondo, además de un urgente ajuste de nuestra normatividad electoral, con la finalidad de que se pueda dar respuesta a las diversas controversias que se han suscitado en torno a la efectiva presencia de una democracia en México, sin embargo para resolver los cuestionamientos nos encontramos ante el compromiso de renunciar a ventajas e intereses de cualquier naturaleza, para lo cual estamos obligados a investigar e incursionar en diversos escenarios, promoviendo la coparticipación activa a figuras y representantes también distintos a los que hasta este momento se les ha concedido injerencia al respecto, en estas circunstancias, será factible y positivo que los ciudadanos en lo global logremos entenderlo, así a mayor entendimiento mayor cultura política, toda vez que la democracia no sólo significa libertades sino fundamentalmente responsabilidades u obligaciones, como quieran entenderse.

Tal como ya lo hemos mencionado con anterioridad no existen abundantes investigaciones, documentos ni estudios que traten el tema de las prerrogativas de los partidos políticos, incluso existen diccionarios jurídicos que ni siquiera consideran dicha voz, obviamente los intelectuales dedicados a la materia electoral no han concedido mucha importancia al estudio y análisis de esta fase de las organizaciones políticas.

Derivado de esta falta de interés sobre la importancia del tema de la prerrogativas se da lugar a múltiples trastornos pues con demasiada regularidad se confunden los derechos y las prerrogativas de los partidos políticos, independientemente de lo anterior, hemos tratado de entender qué son las prerrogativas, así señalamos anteriormente que el vocablo tiene su antecedente en el latín *praerogativa*, cuyo significado es una facultad, privilegio o ventaja, que se tiene con relación a otros sujetos; en este punto se debe comprender que la situación

es muy diferente en relación con los derechos pues el origen de la palabra viene del latín *directum* y su significación está directamente relacionada con la potestad que tiene una persona de hacer, disponer o de exigir algo de otra persona.

Coincidentemente el Derecho Electoral Mexicano, específicamente nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no nos da un concepto o definición que explique y permita comprender lo que significan los derechos, o bien las prerrogativas de los partidos políticos, lo inexplicable en todo esto, es que a pesar de contar con un título que en sus respectivos capítulos regula lo relativo a los derechos y las prerrogativas, en ningún momento esclarece o descifra lo que significan estos términos.

De esta manera, podríamos decir que para diferenciar un derecho de lo que es una prerrogativa, en el caso del primero se trata de la probabilidad de realizar cierta actividad, utilizar, o en su defecto reclamar o exigir alguna cosa a alguien, la situación con relación a la prerrogativa, por el contrario, no estriba necesariamente en demandar algo, más bien es un privilegio o prebenda que se consigue a diferencia de las demás personas, simplemente por ser poseedor de algún título o investidura, de modo que radica en la eventualidad de gozar de una canonjía y por ello, ser atendido en forma distinta a los demás.

Ahora bien, por lo que respecta a las prerrogativas de los partidos políticos en el interior de la República, nos daremos cuenta de que de la misma manera que en otros aspectos, tales como sus derechos y obligaciones, los estados de la federación al interior de sus respectivos regímenes jurídicos internos en materia electoral, han procurado tomar como base de sus legislaciones los preceptos y principios que en el ámbito normativo federal ha establecido el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, las entidades federativas en su mayor parte han adoptado de manera general los lineamientos de la norma federal electoral si no exactamente iguales, por lo menos en forma muy similar, pues introducen modificaciones principalmente en la redacción, lo que no ha alterado la esencia de los contenidos.

Antes de comenzar el análisis de los textos de las normatividades electorales de los estados, resulta de suma importancia hacer hincapié en que las leyes de la materia de los estados de Campeche y Coahuila no comprenden un título, capítulo o artículo reservado a las prerrogativas de las agrupaciones políticas, ello nos induce a varias interrogantes, tales como, ¿por qué no cuentan con un espacio específicamente determinado para las prerrogativas de los partidos políticos?, ¿en estas entidades federativas los partidos políticos no cuentan con ninguna prerrogativa?, ¿el legislador se opuso a conceder prerrogativas a las organizaciones mencionadas?

El presente estudio nos ha permitido darnos cuenta de que las entidades federativas concurren en algunos preceptos que la legislación federal no previó o en su defecto, no considera importantes, así Michoacán, Nayarit y Veracruz consideran prerrogativa de los partidos políticos realizar propaganda electoral.

Entre las entidades que incorporan en sus respectivas legislaciones locales, algunas novedades sobre prerrogativas de los partidos políticos se encuentran Durango y Sonora que les conceden el disponer de medios para tareas editoriales.

Como una de las grandes coincidencias entre las diferentes entidades federativas se encuentra la de considerar como prerrogativa de las instituciones antes mencionadas, el que cuenten con un mínimo de elementos para el ejercicio de sus actividades y para la participación de las campañas electorales, palabras más palabras menos, en Baja California Sur, Nuevo León y Sonora.

Destaca, de igual modo, como una semejanza entre los diferentes preceptos manejados por las entidades de la República colocar su propaganda en los bastidores y mamparas de los espacios públicos más o menos en estos términos en Oaxaca y Puebla.

La norma federal en materia electoral dentro del numeral 41 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como prerrogativas de los partidos políticos tener acceso en forma permanente a la radio y televisión, disposición que en su gran mayoría fue asimilada por las entidades federativas, aunque con diversas modalidades; por ejemplo, Aguascalientes, por convenios en los medios de difusión que corresponden al Estado; Colima, en la radio y televisión estatal; Colima en la radio y televisión estatal; Chiapas en emisoras de radio y televisión del Estado; Chihuahua acceso a servicios radio telefónicos propiedad del Estado; Guanajuato en los términos del Código, aunque no especifica, pero su artículo 41 señala que podrán participar en programas especiales que coordine el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el Estado; Guerrero en radio y televisión propiedad del Estado, en los tiempos oficiales; Jalisco habla de acceso a las estaciones radiodifusoras y televisoras, propiedad de los gobiernos estatal y municipal; Estado de México se refiere a radio y televisión del Estado; Morelos radio y televisión estatales; Nayarit acceso permanente a radio y televisión del gobierno del Estado; Oaxaca menciona acceso a estaciones de radio y televisión del gobierno del Estado; Quintana Roo determina el acceso a los medios de comunicación del Estado; San Luis Potosí acceso a radio y televisión en términos de las leyes de la materia y contrataciones que especiales; Tabasco acceso a los medios de comunicación, a través del Consejo Estatal Electoral, el que a petición de los partidos políticos celebrará convenios con esa finalidad; Tamaulipas sólo garantiza el acceso a la radio local; Tlaxcala como prerrogativa ofrece acceso permanente a radio y televisión por contrato de los partidos políticos a través de la Dirección General del Instituto Electoral del Estado; Veracruz señala frecuencias de radio y canales de televisión propiedad del gobierno del Estado; Yucatán coincide en garantizar el acceso a los medios de comunicación del gobierno del Estado; y Zacatecas ofrece radio, a través de acuerdos de la Comisión Electoral del Estado. Las entidades que omitieron cualquier prerrogativa referente a medios de comunicación, fueron: Baja California, Baja California Sur, Durango, Hidalgo, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Sonora.

El mismo artículo del Código Federal en su inciso b) dispone como prerrogativa de las multicitadas organizaciones políticas, gozar del régimen fiscal que establece el Código,

inciso que también tuvo fuerte aceptación entre los estados, salvo Colima, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México y Oaxaca.

Con relación a la prerrogativa que en materia federal concede a las instituciones políticas la posibilidad de disfrutar de franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones, cambió en mucho la situación respecto de las dos anteriores prerrogativas, toda vez que, sólo es concedida en materia federal, en el interior de la República su adopción fue prácticamente inexistente, pues sólo la consideró para su legislación local, el Estado de Tabasco, que sin embargo no explica cuáles serán los mecanismos ni las condiciones para ejercer dicha prerrogativa.

Tal parece que el tema de las prerrogativas de los partidos políticos resultó ser un tanto cuanto controvertido en las entidades, puesto que con dificultad fueron asimiladas las disposiciones electorales federales; ello se desprende de que el inciso d) del mencionado artículo 41 determinaba como prerrogativa de los partidos políticos, participar en los términos del código del financiamiento público correspondiente para sus actividades, precepto que al igual que los dos primeros sólo fue considerado importante en algunas entidades, verbigracia, Aguascalientes, Chiapas, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí y Tamaulipas.

Al igual que en otros temas referentes a los partidos políticos, lo que corresponde a las prerrogativas despertó el interés de algunas entidades por incluir novedades dentro de sus propias reglamentaciones, es por ello que por ejemplo Aguascalientes, además de los lineamientos generales que el Código Federal estableció para dicho efecto, agregó la exención de impuestos relacionados con rifas, sorteos y otros eventos, previamente autorizados, que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines, con excepción del 5% que corresponde a educación; disponer de un local para celebrar reuniones públicas en las cabeceras de los Municipios y disponer del espacio que se les asigne en los bastidores que para tal efecto instale el Consejo Estatal Electoral para la fijación de propaganda política.

Esta circunstancia de introducir nuevos conceptos relativos a las prerrogativas de los partidos, también se da en Baja California que considera como tal, disponer de tiempos en forma igualitaria en los medios de comunicación para participar en debates de acuerdo con la forma y procedimiento legales, según lo dispuesto por el artículo 73, fracción III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, sin embargo el artículo 295 de la ley referida, determina en su párrafo segundo que el Consejo Estatal Electoral dictará las normas complementarias a las que se sujetarán los participantes en los debates públicos y no vuelve a hacer alusión a la normatividad para regular el acceso a los medios de comunicación, por lo que podríamos decir que se queda en buenas intenciones muy difíciles de convertir en realidad.

Otro de los estados de la República que mayor índice de aportaciones, agregó en su Ley Electoral fue Jalisco que determina como prerrogativas de los partidos políticos utilizar espacios físicos de uso común y de acceso público, previa autorización para la colocación

de su propaganda política; convenir con los poseedores de bienes inmuebles la fijación de propaganda en lugares de propiedad privada; usar los bienes inmuebles de propiedad estatal y, en su caso los de índole municipal, como cines, teatros, foros y auditorios, para celebrar actos públicos o privados, en épocas de campañas electorales o fuera de ellas siempre y cuando no interfieran las actividades normales, o bien, con las correspondientes a otros eventos programados con anterioridad, o petición de otros partidos políticos, con excepción de escuelas u oficinas públicas; para realizar marchas o reuniones, en la inteligencia de que para aquellas que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer del conocimiento de la autoridad competente su itinerario, a fin de que ésta prevea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha de la reunión e iniciar las campañas electorales de sus candidatos, fórmulas o planillas a partir de la fecha de registro para la elección respectiva y concluir las tres días antes de la elección.

También dentro de las innovaciones que legisló en su reglamentación local el Estado de Oaxaca, en cuanto a las prerrogativas de los partidos políticos podemos mencionar hacer uso de los locales oficiales que requieran y que al efecto ponga a su disposición el Instituto, tendientes a obtener la adhesión popular.

Una contribución destacable en materia de prerrogativas de los partidos es la de Sinaloa, que considera de esta forma al acceso, previa solicitud y autorización de la autoridad correspondiente, a las instalaciones del dominio público del Estado y Municipios, adecuados para la celebración de reuniones políticas.

Con el objeto de concluir este capítulo y tratando de evitar ser reiterativos, sólo queremos comentar que al igual que en los derechos y obligaciones de los partidos políticos, las prerrogativas de estas instituciones no fueron la excepción y en gran medida guardan similitudes con la norma federal, sin embargo grave resulta que por dicha circunstancia, las legislaciones electorales de los estados en su gran mayoría incurran en los mismos errores y deficiencias que el Congreso de la Unión cometió al regular estos aspectos de la actividad de las agrupaciones políticas.

Sería deseable que se emitiera un Código General no específicamente Federal de la materia para que pudiera servir como guía a las entidades federativas con el objeto de generar uniformidad en esta materia, tal y como ya lo hemos mencionado, que sucede ya actualmente en la materia recursal evitando controversias y conflictos innecesarios.

Desafortunadamente, lo complicado y escasamente estudiado de la materia electoral, ha propiciado cierta apatía por parte de las entidades federativas para promover iniciativas novedosas en la materia, pues en muchas ocasiones conservan figuras eliminadas de la materia federal, que más tarde vuelven a ser vigentes y que en dichas entidades nunca desaparecieron por falta de actualización, que no por un soporte ideológico o teórico, incluso por desconocimiento real de las reformas y modificaciones en el ámbito federal, por ello, sería difícil hablar de que existan estados más avanzados, pues podemos afirmar que la normatividad electoral más avanzada en el país no es otra que la federal.

Como conclusión podríamos señalar, como lo hemos hecho con anterioridad, que es deseable que en un futuro cercano se realice un Código General en la materia que nos ocupa, con el objeto de que sirva como una especie de modelo en cuestiones generales y fundamentales que permita a las entidades federativas tener cierta uniformidad y con ello, evitar un sinnúmero de conflictos que actualmente se presentan por la diversidad de tratamientos que en materia local se dan a un mismo asunto y que no necesariamente llegan a coincidir con la materia federal, creando confusión y desconocimiento por parte de quienes participan más directamente en los comicios que son los partidos políticos.

Para finalizar, nos resta resaltar la ausencia de una reglamentación acuciosa de todas las facetas de la vida jurídica de los partidos políticos, no exclusivamente la electoral, pues es claro que desde el momento en que tienen vida jurídica, todos y cada uno de sus actos tienen que ver con alguna de las ramas del derecho.



**CUADRO COMPARATIVO SOBRE PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

COFIPE *	AGS.	B.C.	BCS.	CAMP.	COAH.	COL.	CHIS.	CHIH.	DGO.
PRERROGATIVAS:									
a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos del artículo 44 de este Código.	✓					✓	✓	✓	
b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia.	✓	✓	✓				✓	✓	✓
c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.									
d) Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.		✓	✓			✓		✓	✓

- No cuentan con capítulo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos.

\* Cabe señalar que en estos cuadros no se incorporaron las reformas al Código Federal de noviembre de 1996, puesto que la mayor parte de las entidades federativas aún no las han incorporado en sus respectivas legislaciones, por consiguiente serán comentadas de manera general, más adelante.

COFIPE	GTO.	GRO.	HGO.	JAL.	EMEX.	MICH.	MOR.	NAY.	N.L.
<b>PRERROGATIVAS:</b>									
a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos del artículo 44 de este Código.	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	
b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia.		✓		✓		✓	✓	✓	✓
c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.									
d) Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓

COFIPE	OAX.	PUE.	QRO.	Q ROO.	S.L.P.	SIN.	SON.	TAB.	TAMPS.
PRERROGATIVAS:									
a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos del artículo 44 de este Código.	✓			✓	✓			✓	✓
b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.								✓	
d) Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	

COFIPE	TLAX.	VER.	YUC.	ZAC.					
PRERROGATIVAS:									
a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos del artículo 44 de este Código.	✓	✓	✓	✓					
b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia.	✓	✓	✓	✓					
c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.									
d) Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.	✓	✓	✓	✓					



## **CAPITULO CUARTO. DEFINICION, FORMAS DE REGISTRO, DERECHOS, OBLIGACIONES Y PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL DERECHO COMPARADO**

El mundo actual se encuentra inmerso en cambios permanentes, muchos de ellos debidos a la gran evolución que en el campo de la información se ha logrado, puesto que la velocidad con que se transporta, da lugar a que en forma vertiginosa las noticias viajen a los lugares más distantes en tiempos mínimos y de este modo, se dé una constante comunicación entre los diferentes países, situación que los obliga a interrelacionarse cada vez más, acortando las distancias y propiciando un mayor y mejor conocimiento de los acontecimientos a nivel mundial en forma permanente. Es muy probable que esta situación se deba fundamentalmente a que el sistema de vida vigente en el contexto mundial, inevitablemente nos dirige a una compenetración en un mundo en el que nos vemos obligados a las integraciones entre regiones y continentes, que irremediamente nos conduce a una incesante alterabilidad, variación, afluencia de conceptos, prácticas, razonamientos, procedimientos y bienes; con relación a los cuales el Derecho ha sido absolutamente indiferente, pues no se ha preocupado de regularlos.

En esta tesitura, es incuestionable que en el mundo actual una de las principales polémicas se suscita en torno a la democracia, las formas de representación, sistemas electorales, la imagen de los partidos políticos, así como la conveniencia y las virtudes de la justicia, tanto en el terreno político como en el electoral. De esta manera, todos aquellos que se dedican a estudiar y conocer acerca de estos temas se dan cuenta de que, no obstante el gran número de proyectos de ley que son presentados en lo individual o por instituciones de toda índole, las investigaciones de carácter jurídico continúan siendo limitadas, insuficientes, en ocasiones inconclusas, además de que son elaboradas con procedimientos metodológicos diversos y aislados, precisamente por la falta de conocimiento de la materia; sin soslayar que la fuerza de las transformaciones en los terrenos mencionados, convierten en anticuados con excesiva celeridad los estudios e investigaciones que se llevan a cabo.

Por consiguiente, este arquetipo de sociedades adquieren una extraordinaria trascendencia al modificarse y transformarse en verdaderos dominios de derecho comparado, que facilitan la posibilidad de alimentarnos mutuamente de los acontecimientos más recientes, de las preferencias constitucionales y legales, al igual que de las técnicas jurídicas empleadas con la finalidad de dar solución a las controversias que el desarrollo político demanda a cada país, ocasionadas por la necesidad de adaptación que se va generando con el desarrollo y los nuevos requerimientos que la sociedad misma va demandando, en este sentido habría que señalar que, dependiendo del tipo de desarrollo o necesidad que se va dando es que puedan o no presentarse conflictos que requieran de una solución.

Del mismo modo, coadyuvan en el reconocimiento de todas aquellas características que nos permiten identificarnos a todos o sólo a algunas naciones y que, por lo tanto, nos ofrecen la posibilidad de contrarrestarlos de la misma manera o en forma semejante; casi tanto como aquellos que hemos enfrentado en lo individual y, que por consiguiente, precisan de respuestas específicas, individuales y precisas.

En este sentido, tenemos que en la estricta proporción en que tengamos el talento de profundizar en el estudio del derecho comparado, de comprender, advertir nuestras necesidades, así como ajustar a nuestro respectivo y peculiar contexto social, político y económico; tanto en las estructuras, métodos, formalismos y en las prácticas de distintos países, en esa medida podremos mejorar y prosperar tomando muy en cuenta y sin olvidar nuestra identidad, que dentro de la diversidad, precisamente a ésta debemos la uniformidad, que por cierto, también nos mantiene cohesionados como país.

Ante todo lo anterior, resulta evidente la ausencia de una especie de prototipo de mecanismo democrático que funcione de manera universal, así como tampoco existe una forma de organización jurídica, particularmente electoral que pueda ser adaptada a cualquier tipo de población. En esta tesitura es necesario comentar que cada sociedad que se encuentre organizada políticamente, está obligada a buscar y descubrir soluciones exclusivas para sí misma, que no podrán aparecer sin la colaboración de todos y cada uno de los grupos involucrados e interesados en dichas respuestas. Sin embargo de manera nítida se percibe que las sociedades que actualmente se niegan a reformarse, intentando ignorar los sucesos que se presentan en su entorno, se paralizan o atrofian en todos los ámbitos particularmente en cuanto a su sistema político lo que conduce a que en cualquier momento sean protagonistas de crisis profundas. La ausencia de diálogo, sensibilidad y consenso es de tan graves consecuencias, como pretender hacer imposiciones o calcar y transplantar modelos que nos resultan diametralmente opuestos o en el mejor de los casos absolutamente extraños, o tanto como el aislamiento a que nos conduce despreciar o tratar de soslayar los sucesos que se presentan en otras latitudes.

De este modo, estamos ciertos de que la mayor parte de las naciones, en este mundo de globalizaciones, queremos descubrir puntos de convergencia y similitudes, pues es notoria la tendencia de la uniformidad que requiere coincidencias en los procedimientos y métodos que ayuden a mejorar la generalidad de los sistemas políticos: es decir responder a la añeja exigencia de que la igualdad y libertad, finalmente logren ser vigentes para finalmente ser parte de nuestra cotidianidad y de esta manera alcanzar verdaderas democracias, en las que rijan sobre todo el pluralismo y la justicia a través del derecho, única vía para alcanzar en cada país una sociedad más democrática y por tanto más libre.

Por ello, es indispensable que entendamos al Derecho Electoral como el único instrumento que puede garantizar el camino para llegar a una verdadera democracia, en otras palabras, debemos identificarlo como una técnica eminentemente jurídica a través de la cual se tiene la intención de garantizar la convicción de que habrá una auténtica y efectiva representación popular. De esta manera, resulta incuestionable que el Derecho Electoral se manifiesta de este modo, como la fracción del sistema jurídico que se encuentra mucho más cercanamente

relacionada con todo lo relativo a la democracia, en otras palabras podríamos afirmar que es la más directamente vinculada con el aspecto referente a la soberanía del pueblo o nación. En este orden de ideas, la democracia entendida en primer lugar como un precepto eminentemente político, también se transforma en una ordenación de tipo jurídico, es decir en un modelo de Estado, en el momento en el que se da cierta uniformidad y coincidencia a las formas de manifestación de la voluntad popular, de manera que, al plasmar y transformar en formas jurídicas los procedimientos para ejercer el sufragio y las maneras de llevar a cabo una elección, en cierta medida en el instante en el que se garantiza (siempre a través del derecho), la participación activa de la ciudadanía, podemos decir que lo jurídico consiste en asegurar, uno de los objetivos del derecho que no es otra cosa que ofrecer certeza, siempre ligada con la libertad y sólo así puede erradicarse la arbitrariedad.

Producto de estas circunstancias, es que no es fácil aproximarse a las dificultades técnicas que representa el Derecho Electoral sin soslayar el objetivo último que persigue esta rama jurídica y que en la misma medida es el propio principio que le da sustento. Puede decirse que los conceptos de democracia y representación integran los fundamentos que sirven como punto de partida para investigar sobre posibles respuestas a las conflictivas técnicas que presenta el Derecho Electoral. En tal virtud, si en realidad se busca ante todo la preeminencia del principio democrático se hacen indispensables opiniones y comentarios diversos e incluso antagónicos para arribar a mejores conclusiones, así como conceptos que nos sirvan para el desarrollo y evolución de los sistemas y procedimientos electorales. Debido a estas consideraciones es necesario que sin alejarnos del principio democrático realicemos investigaciones, análisis y estudios sobre las diferentes maneras de llevar a cabo la organización de la administración electoral, las diversas vías que pueden servir de apoyo para lograr los consensos, como ya lo mencionamos, al igual que los métodos de votación, escrutinio o bien, los distintos caminos para la debida vigilancia de los procesos electorales.

Precisamente, atendiendo al papel tan relevante que para la democracia el Derecho Electoral está obligado a desempeñar, es en función de lo que el mismo derecho particular que queramos escoger está estrechamente vinculado con los derechos; verbigracia con el de igualdad fundamentalmente, después con los de libertad de expresión y libertad de asociación, y en general, con los demás derechos del hombre entendido primero como ser humano y los derechos de lo que es sujeto después como ciudadano, para concluir en que los hombres (conceptuados como género) libres, son los únicos en posibilidad de colaborar activamente en el gobierno de su comunidad. Asimismo, es preciso entender que el poder no surge de la nada, sino de la nación, puesto que no responde a una técnica de literatura, es resultado de la realidad jurídica existente, en la proporción en que se garantice por el Derecho Electoral. En este orden de ideas al igual que la democracia sólo se concibe como tal si es producto de una sociedad tolerante y plural, en la misma medida, el derecho electoral únicamente puede considerarse como tal si el eje fundamental que lo rige es el ejercicio del voto universal, en condiciones de igualdad, que sea libre, directo y secreto, de modo que garantice la libre competencia, así como la igualdad de oportunidades en la competencia electoral, además de asegurar integridad en los resultados de las elecciones.



Sin embargo, no debemos olvidar que el Derecho Electoral no únicamente debe ser entendido como técnica jurídica que en forma exclusiva se utiliza para los fines de la democracia, o sea como una herramienta, puesto que al mismo tiempo que es garante se encarga de realizar una función prominentemente legitimadora, dado que la democracia se afirma imprescindiblemente, debido en mayor parte a la adecuada articulación de los mecanismos electorales. Es por ello, que el Derecho Electoral ostenta mercedamente dicha denominación lo que requiere participar en forma contundente al fortalecimiento de la certeza y la credibilidad de la sociedad en su conjunto, en el régimen democrático, es decir la confianza ciudadana o popular que mundialmente ha quedado demostrado que es una obligación inaplazable de cualquier democracia sin excepción. En este sentido, es necesario dejar claro que con relación a este rasgo no se diferencian divergencias y antinomias entre las viejas y las nuevas democracias, así como entre las democracias fuertes y las democracias en vías de lograr el fortalecimiento. Por ello, la memoria nos confirma que la democracia únicamente se sustenta si invariablemente y en forma habitual, se instruye a la población para vivir en la democracia. Consecuentemente, conforme ya el maestro Kelsen lo mencionaba, la educación para la democracia es una de los principales exigencias de la democracia misma. Como resultado de lo anterior el derecho electoral, además de ser una técnica jurídica muy importante, también funciona como herramienta de suma importancia para la educación y formación de la ciudadanía para la democracia.

Cabe mencionar, que nuestro país tiene en su haber amplia tradición constitucional, tan extensa o más que en algunas otras latitudes o países. Sin evocar por el momento las Constituciones del siglo XIX, que ya admitían una de las instituciones más importantes, que nuestro derecho ha aportado al mundo como es el amparo, institución ésta que en aquél entonces era inconcebible en otros lugares del globo, baste traer a la memoria que el concepto del nuevo Estado democrático y social del derecho se encontraba ya en el contenido de nuestra Constitución Política proyectada y aprobada en Querétaro. Sin embargo, sin pretender restar méritos a esa prolongada práctica jurídica es menester tener presente que en los años recientes, merced a la excelente determinación de la generalidad de los grupos políticos, de las instituciones y de la mayor parte de la ciudadanía, se está llevando a cabo en México una sucesión de trascendentales reformas constitucionales, legales, administrativas e incluso de costumbres y conductas políticas y sociales, a través de las cuales la antigua concepción que manejaba la Constitución de Querétaro, día con día está consiguiendo transformarse más cercanamente en una realidad; en otras palabras, se están realizando en nuestro país, enormes esfuerzos para vigorizar, fortalecer y concluir la conformación de un auténtico Estado de derecho, social y democrático en México.

La permanencia de este modelo de Estado, como es de sobra conocido, fundamentalmente se encuentra en manos de los ciudadanos que son los que confieren credibilidad y confianza a las diferentes instituciones, credibilidad propiciada gracias al esfuerzo por obtener resultados en la actividad gubernamental, cuyo objetivo principal debe ser el incremento del bienestar social, condición imprescindible, que necesariamente debe estar acompañada de un sistema jurídico que verdaderamente proteja la legítima participación activa y la representación popular de los ciudadanos; en tal virtud, sólo con la absoluta satisfacción de uno y otro objetivo es que pueden funcionar como elementos auxiliares y de apoyo en los

procesos de transformación que estamos viviendo en el país, cuya venturosa obtención todos los mexicanos anhelamos e indiscutiblemente, tenemos un particular interés por alcanzar. Debe tenerse presente que sin soslayar las disputas y las dificultades, que independientemente de la consabida política de un sistema que pretende ser plural, que persigue la absoluta vigencia de la libertad de opiniones y juicios que conduzcan a la crítica sana, los objetivos últimos a lograr cuentan indefectiblemente con el soporte histórico necesario para que sea factible promover el consenso más extenso posible entre las diferentes corrientes políticas y la sociedad misma. Consecuentemente, un proyecto de tal magnitud, indiscutiblemente, es digno de merecer, el soporte de la sociedad en general, puesto que, como la práctica y el ejercicio cotidiano en otros países lo han demostrado es el camino más firme para obtener un triunfo permanente.

Al llegar a estas precisiones, es urgente destacar que en México el hecho de que los tribunales electorales en nuestro país sean una realidad, a todas luces ha evidenciado que todos aquellos actos que pretenden quebrantar y violentar los procesos electorales representan una transgresión al orden jurídico electoral y, por ello, representan una cuestión que amerita la aplicación de la justicia y por tanto el reconocimiento del imperio del derecho.

A la luz de estas circunstancias y con el objeto de que efectivamente se den avances para la conformación de una auténtica democracia en México, se advierte la necesidad de que exista una ley específica que regule, observe y atienda las actividades y los derechos al interior y al exterior de los partidos políticos, sin olvidar que el encargado de aplicar dicha ley sea el tribunal especializado en la materia, respetando y atendiendo la justificación, explicación y aplicación que únicamente dicha institución estaría facultada a otorgarle, concretándola incluso en la respectiva jurisprudencia.

En tal virtud, el estudio y análisis de legislaciones electorales extranjeras nos será de suma utilidad para lograr este objetivo, es decir obtener la mayor cantidad de información posible para comprender las diferentes formas en que se entiende la materia electoral, cuya importancia, como lo hemos comentado, radica en la enorme participación y repercusión que representa para la ciudadanía en general. Sin duda, lograremos comprobar, cómo para beneficio de nuestra incipiente democracia, la creación de un ordenamiento jurídico exclusivo para los partidos políticos subsanaría muchas de las lagunas que el Código que regula los procedimientos electorales presenta, toda vez que se encarga de regular procesos complicados de las cuestiones electorales y normar adicionalmente lo relativo a estas instituciones políticas complicaría en extremo el estudio y comprensión de la materia.

Así, será enriquecedor para nuestro derecho electoral tratar de conocer la experiencia de países tales como Canadá y Estados Unidos, por obvias razones, como el estrecho intercambio y relación en todos los órdenes con ambos por parte de México, Costa Rica por ser uno de los países latinoamericanos cuya normatividad en materia electoral refleja la amplia cultura política de sus ciudadanos, España en razón de la identificación política y social que tenemos con ellos dados los 300 años de coloniaje que compartimos, Francia puesto que es uno de los países europeos más desarrollados en el ámbito jurídico electoral y

que dada su estructura política, guarda mayor número de similitudes y semejanzas con la de nuestra nación.

No obstante para iniciar el estudio de estas legislaciones es muy importante que identifiquemos muy claramente a las dos grandes vertientes jurídicas que dan origen a los sistemas con que actualmente cuentan estos países, el derecho grecorromano y el derecho anglosajón, sin duda, entender sus orígenes y las diferencias entre ambos, nos permitirá obtener mayores alcances en este capítulo.

Como es sabido, los sistemas jurídicos contemporáneos pueden ser agrupados en dos grandes familias:

1. La romano germánica o civil law que se caracteriza por ser un derecho legislado en el que las normas jurídicas se elaboran y se ordenan con precisión, debiendo ser aplicadas por los jueces conforme al texto claro y expreso de la ley, se trata pues, de un sistema jurídico que cuenta con instituciones organizadas en forma dosificada, donde la legislación y la doctrina juegan un papel relevante pues deben estar en consonancia con el pensamiento social, económico y político de la época; familia a la que pertenecemos por idiosincrasia, tradición e identificación, desde nuestros orígenes y en la que tuvieron su génesis Costa Rica, España y Francia.
2. La del derecho anglosajón o common law es básicamente de formación histórica y tradicional. pues se originó en los usos y costumbres de las primitivas comunidades inglesas, mismas que, con el transcurso del tiempo, se fueron convirtiendo en normas jurídicas consuetudinarias en virtud de las resoluciones de los tribunales y de las reformas a la legislación positiva. Consecuentemente, podemos encontrar tres elementos esenciales en la conformación del llamado common law: a) el consuetudinario, integrado por los referidos usos y costumbres que han sido la simiente de todo el derecho común; b) el casuístico o jurisprudencial, constituido por decisiones y precedentes judiciales que han sido adoptados por los tribunales angloamericanos; y el legislativo, conformado por las distintas y diversas leyes que en el curso de la historia han sido promulgadas por el legislador, vertiente ésta, a la que pertenecen Canadá y Estados Unidos.

El common law es un sistema jurídico que reviste determinadas características sustantivas y adjetivas, mismas que, para una mayor y mejor comprensión, resulta conveniente explicar:

1. Vaguedad de las disposiciones legislativas.- Este rasgo consiste en que generalmente las normas contenidas en las leyes adolecen de ambigüedad, anarquía y desorden, es decir, con frecuencia presentan problemas de oscuridad, por lo que la determinación de la regla que debe ser aplicada por el órgano judicial es una labor ciertamente muy complicada, ya que como la jurisprudencia es enorme y se incrementa cada día, eventualmente el juzgador puede encontrarse con una multitud de precedentes que siendo aplicables al asunto concreto pueden no estar encaminados al sentido de resolución que se requiere. Asimismo, esta vaguedad de la ley, presenta casos de laguna u omisión ante situaciones

no previstas por el legislador, consecuentemente, los órganos judiciales se ven en la necesidad de colmar los vacíos dejados por el derecho positivo.

2. Flexibilidad de la ley.- Dada la rigidez e inmovilidad que se observa en aquellas leyes que por no ser reformadas oportunamente se ven superadas por las necesidades económicas, políticas o sociales imperantes, los órganos judiciales pueden apartarse de su contenido anacrónico y caduco, para que, con base en la experiencia, las apliquen adaptándolas a las situaciones cambiantes.
3. Dualidad derecho-equidad.- En este sentido, por “derecho” se entiende la legislación positiva y la jurisprudencia que existe sobre él, en cambio equidad, alude a las facultades discrecionales con que cuentan los tribunales para dictar sentencias que resulten justas y adecuadas a la situación controvertida por las partes. Así pues, la equidad o *equity* no es un concepto ético o filosófico, sino prácticamente una rama jurídica formada a través de la jurisprudencia inmemorial mediante la aplicación judicial de principios abstractos orientados a suavizar el rigorismo del derecho positivo.
4. Pragmatismo judicial.- En aquellos casos en que la situación concreta y controvertida no tiene una solución específica prevista por la ley y ni siquiera en la jurisprudencia el órgano judicial tiene amplia competencia para encontrarla, pudiendo acudir si es necesario a los principios generales del derecho.

Proceso “adversarial”.- Para llegar a una solución justa de la controversia planteada, las partes tienen el derecho de ofrecer las pruebas que más les favorezcan sin que estén obligadas a presentar todas las que tengan a su disposición. Al respecto, el órgano judicial no asume un papel activo en lo que se refiere a la recabación de pruebas, conducción de la audiencia e interrogatorio de testigos, ni mucho menos toma parte en la investigación del caso, pues ello sería sumamente criticado. No obstante, en virtud de los poderes discrecionales derivados de la equidad, puede ordenar que personas ajenas al litigio comparezcan en calidad de expertos para esclarecer los hechos conflictivos sin que el juzgador tenga la obligación de aceptar sus dictámenes o recomendaciones. Asimismo, las partes pueden presentar como testigos a sus propios expertos.

En los sistemas jurídicos de *common law*, las atribuciones encomendadas a los órganos que forman parte del Poder Judicial resulta de particular relevancia; así, su primera función por antonomasia consiste en resolver las controversias ante ellos planteadas, pues con base en el principio de la cosa juzgada o *res judicata*, las partes no pueden volver a litigar en cuestiones que ya han sido resueltas a través de un fallo firme y definitivo.

Por otra parte, es un principio admitido que al realizar su función judicial los tribunales tienen la posibilidad de crear el derecho de una forma muy parecida a como lo hace un órgano legislativo, aunque dentro de los límites determinados por el caso concreto que debe ser resuelto. De esta manera e independientemente de que el órgano judicial aplique o forme el derecho que aplica, su resolución tendrá consecuencias que van mucho más allá de las partes en el litigio, lo cual se debe a que en el sistema en comento cuando se establece

un precedente judicial se hace pensando en que servirá en el futuro para resolver todos los casos similares que puedan presentarse. Esta doctrina se conoce con la denominación latina de *stare decisis* que proviene del principio de respetar lo decidido y no cuestionar los puntos ya resueltos.

Por ello, la jurisprudencia constituye la esencia en los sistemas de *common law* y su importancia estriba en ser el fruto de lo que en la práctica se ha denominado como legislación judicial o *judicial legislation*, lo cual sucede cuando los jueces en virtud de la insuficiencia de las normas jurídicas “legislan” a través de los fallos que emiten respecto de los asuntos sometidos a su conocimiento.

No obstante, suele ser una fuente de derecho muy complicada y a veces contradictoria, lo cual se debe a la existencia de una jurisprudencia distinta tanto para los estados como para la federación; asimismo, el volumen de la jurisprudencia es enorme y buena parte de las publicaciones jurídicas se dedican a auxiliar a los abogados para encontrar y analizar los casos que pudieran ser aplicables a una cuestión específica.

Otra de las tradiciones jurídicas más importantes, en este tipo de sistemas, es el denominado *judicial activism* y consiste en la potestad que tienen los órganos judiciales para que sus interpretaciones vayan más allá de los términos explícitos de la legislación, lo cual obedece al propósito de resolver problemas cuyo alcance excede al caso concreto de que se trata y a la necesidad de encontrar soluciones más justas o razonables. Sin duda, esta larga tradición del activismo judicial ha sido motivo de muchas críticas por conferirle un gran poder a los órganos que integran el Poder Judicial, sin embargo, los defensores de la misma afirman que los tribunales han sabido funcionar dentro de las reglas del juego político, al ejercer sus atribuciones con gran discreción y promulgar una serie de doctrinas de autoeliminación.

En esta tesitura, la denominada *judicial review* constituye el fundamento para que los tribunales pertenecientes a sistemas de *common law* puedan efectuar el activismo judicial al que hemos hecho referencia, toda vez que consiste en la potestad de revisar la conformidad de cualquier ley o acto con la norma suprema correspondiente para, en su caso, declararla inconstitucional.

En estos casos, todos los tribunales tienen competencia para llevar a cabo la revisión judicial, aunque los tribunales superiores la ejercen con más frecuencia y con mayores consecuencias.

Curiosamente, la *judicial review* es otro producto de la costumbre y la jurisprudencia, que al igual que al derecho natural reviste una capital importancia, en este tipo de sistemas.

## I. Canadá

Este país se ha distinguido principalmente por su alto grado de desarrollo en todos los ámbitos; ya sea culturales, económicos, políticos o sociales, en tal virtud y para satisfacer los objetivos del presente trabajo resulta de gran importancia debido a que, a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con nuestro país durante el sexenio pasado, ambos países comenzamos a descubrir la mutua simpatía existente y por ende, lo ajenos que habíamos estado a pesar de coexistir en el mismo continente, esta situación nos hizo caer en la cuenta de que para mejorar nuestras relaciones e intercambios en todos los aspectos era indispensable estudiarnos y conocernos más para lograr identificarnos y con ello encontrar un mejor entendimiento entre ambas naciones.

Recordemos brevemente, que Canadá es un país del norte de América, miembro del *commonwealth*, organismo que se encarga de agrupar a un conjunto de naciones, mandatos, dominios protectorados, posesiones y colonias unidas por un lazo común con la Corona Británica cuyo soberano es el jefe de esta comunidad.

Como resultado de sus condiciones históricas, es un país descubierto y colonizado por franceses más tarde, los ingleses se apoderaron de él, durante la famosa “guerra de los siete años”, en la que gracias al Tratado de París se confirmó su conquista por aquéllos; producto de dichas circunstancias, esta nación estuvo dividida en Alto Canadá de mayoría británica y Bajo Canadá, de mayoría francesa, curiosamente hacia mediados del siglo XIX las dos provincias se reunieron en una sola, para más adelante convertirse en la denominada Confederación Canadiense. Aquí, habría que señalar que durante las dos conflagraciones mundiales este país cooperó con triunfo de los aliados.

Geográficamente, Canadá cuenta con una gran extensión territorial en la que la región de San Lorenzo es la más activa, dadas las ventajas económicas y de transporte que ofrece este territorio y la zona de los Grandes Lagos, que por cierto, es donde se encuentran las principales ciudades. La zona de las Rocosas debe su importancia a las minas. Asimismo, la costa del pacífico se dedica principalmente a la producción de celulosa, sin embargo, en las llanuras se desarrolla una agricultura altamente mecanizada, que contrasta con las planicies de erosión cuya riqueza reside en sus grandes recursos minerales; a pesar de ser un país con poca densidad poblacional, es fundamentalmente agrícola e industrial, además de ser uno de los principales exportadores del mundo.

Los canadienses cuentan con un nivel de instrucción aproximado de educación media superior, es decir en promedio la sociedad canadiense cuenta con la preparatoria políticamente, aquí es preciso señalar que este país reconoce como oficiales dos idiomas, el inglés y el francés por lo que todos sus documentos oficiales son redactados en ambas lenguas.

El Canadá es reconocido como un país democrático, no obstante su legislación electoral no es como nosotros esperaríamos, no olvidemos su herencia del derecho anglosajón cuyas

raíces y antecedentes resulten ajenos y difíciles de comprender, dados nuestros antecedentes jurídicos que tienen su origen en el derecho grecorromano.

## 1. Definición

Como lo hemos mencionado ya con anterioridad, las raíces del sistema jurídico canadiense se encuentran en el derecho anglosajón o *common law* que fundamentalmente tiene sus bases en la historia y en la tradición, es decir debe su nacimiento a los usos y costumbres de las primeras comunidades inglesas, que con el tiempo, se transformaron en normas jurídicas consuetudinarias debido a las resoluciones de los tribunales y de las reformas a las leyes vigentes.

Dada esta situación por lo regular su normatividad es demasiado general, en el caso específico de su Ley Electoral, *Canada Elections Act / Loi Electorale du Canada*; al inicio del documento define algunos de los diferentes conceptos que menciona dentro del articulado, pero no todos; entre los que explica podemos mencionar; dirección, casilla, auditor, radiodifusor, elección candidato, entre otros; sin embargo el concepto que nos interesa que es el partido político, en ningún artículo de la ley mencionada aparece; aunque cabe hacer mención de que la ley en comento contiene una “definición” de partido político registrado que “explica” de la manera siguiente: “partido político registrado: significa partido político que ha sido registrado de acuerdo a la sección 24 de la ley”,<sup>151</sup> podemos darnos cuenta de que esta descripción en ningún momento es una definición; esto nos obliga a señalar que al igual que nuestro Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales tiene como gran deficiencia la omisión del concepto de partido político, grave situación si tenemos presente que precisamente las instituciones políticas constituyen uno de los ejes fundamentales en torno a los cuales giran los procesos electorales.

Precisamente, la definición de partido político reviste gran importancia puesto que dichas organizaciones son parte de los actores principales en las elecciones y si no están adecuadamente explicados o precisados, difícilmente pueden tener una regulación eficaz y suficiente.

## 2. Formas de registro

Para el caso de Canadá, más que hablar de formas de registro debemos decir, procedimiento de registro ya que éste reviste una serie de formalidades divididas en etapas que la autoridad exige a las organizaciones políticas.

---

<sup>151</sup> *Canada Elections Act / Loi Electorale du Canada Chap. E-2, p. 9*

En este contexto, la Ley Electoral <sup>152</sup> determina que los partidos políticos deben reunir los requisitos siguientes:

- a) Nombre completo del partido;
- b) El nombre del partido o la abreviatura que empleará en cualquiera de los documentos electorales;
- c) El nombre y la dirección del líder del partido;
- d) La dirección donde estarán las oficinas y archivos del partido y a donde puedan enviarse comunicaciones;
- e) Los nombres y direcciones de los directivos partidistas;
- f) El nombre y dirección de la persona designada como auditor o interventor del partido;
- g) Nombre y dirección del Secretario General del partido; y
- h) Nombres, direcciones, ocupaciones y firmas de cien electores que sean militantes del partido.

Además de lo anterior, las organizaciones interesadas deberán acompañar su solicitud por una declaración de aceptación escrita y firmada por la persona designada como auditor del partido.

La solicitud deberá ser presentada ante el Director Electoral en Jefe *Chief Electoral Officer* quien examinará la solicitud y determinará si el partido puede ser registrado.

Es claro que en el proceso de registro de los partidos políticos, éstos no tienen intervención alguna y la calificación de las solicitudes tampoco tiene que ver con ningún tipo de organismo colegiado, sino directamente con el Director Electoral en Jefe, buscando analogías podríamos decir que la decisión para autorizar el registro de un nuevo partido político, depende del Director del Instituto Federal Electoral, sin intervención de ninguna otra autoridad o persona.

Una vez que el Director Electoral en Jefe, da su aprobación para el registro del partido político, le autoriza para registrar a cincuenta candidatos, siempre y cuando lo haga por cualquiera de las dos formas siguientes:

- a) Si la solicitud para el registro es presentada entre el período que inicia con el día siguiente al día de las votaciones de una elección general y termina el sexto día anterior

---

<sup>152</sup> *Canada Elections Act*, Published by the Chief Electoral Officer of Canada. April 1991./ *Loi Électorale du Canada*: Publié par le Directeur Général des Elections du Canada. Avril 1991.



a la convocatoria para las próximas elecciones ordinarias, el día posterior, el partido habrá tenido que nombrar candidatos oficiales en cincuenta distritos electorales para la próxima elección general.

- b) En el caso de que la solicitud para el registro sea presentada entre el período que inicia cincuenta y nueve días antes de la convocatoria para elecciones generales y concluye el día de las votaciones de esa elección, al día después de que el partido político postule candidatos oficiales en cincuenta distritos electorales para las siguientes elecciones generales que ocurran entre ese período.

En estas condiciones, si el partido político no alcanza a postular a cincuenta candidatos de acuerdo con los dos incisos mencionados, el Director Electoral en Jefe tendrá que informar al líder del partido en cuestión que su partido político no podrá ser registrado.

Entre las restricciones que aplicará el Director Electoral en Jefe para que los partidos políticos presenten una nueva solicitud de registro, se encuentran las siguientes:

- a) Si en su opinión el nombre o la abreviatura del nombre del partido son muy parecidos al nombre o abreviatura de:
- Un partido político registrado.
  - Otro partido político que quiera registrarse o el cual haya presentado primero en tiempo su solicitud y del cual su líder no haya sido notificado de que el partido no pueda ser registrado.

Como para ser confundidos, con el partido político registrado o el otro partido político;

- b) El nombre del partido incluya la palabra “*independent*”<sup>153</sup>

En esta legislación existen variantes para el registro de los partidos políticos, de esta manera el Director Electoral en Jefe puede recibir una solicitud para este efecto que debe ir firmada por el líder del partido registrado y contener la información necesaria que debe estar en la solicitud de registro, como el cambio de nombre del partido solicitando cualquier otro nombre que pueda ser registrado conforme a los requisitos mencionados con anterioridad.

Los cambios en el registro de los partidos políticos conforme lo dispone la Ley Electoral Canadiense, surte efectos en el lapso entre el periodo que inicia con el día siguiente al día de las votaciones de una elección general y termina el sexto día anterior a la convocatoria para las próximas elecciones ordinarias, el día posterior, el partido habrá tenido que nombrar candidatos oficiales en cincuenta distritos electorales para la próxima elección general.

---

<sup>153</sup> *Canada Elections Act./ Loi Electorale du Canada*. R. S., c. 14 (1st. Supp.), s. 13; 1977-1978, c. 3, s.9.

En el caso de que la solicitud para el registro sea presentada entre el período que inicia cincuenta y nueve días antes de la convocatoria para elecciones generales y concluye el día de las votaciones de esa elección, al día después de que el partido político postule candidatos oficiales en cincuenta distritos electorales para las siguientes elecciones generales que ocurran entre ese período.

Si se tratara de una nueva solicitud de registro, habría que seguir los lineamientos del R. S., c. 14 (1st. Supp.), s. 13; 1977-1978, c.3, s. 9.

Como resultado de un cambio de los órganos directivos o cualquier otro cambio de un partido político con registro, toda la información o documentación el partido debe enviarla al Director Electoral en Jefe, para este tipo de cambios, los partidos políticos tienen un plazo de treinta días después de que hayan llevado a cabo los cambios para enviar un reporte escrito, expresando detalladamente las razones que los motivaron al Director Electoral en Jefe, quien tendrá la facultad de hacer el cambio en el registro de acuerdo con la información contenida en el reporte.

Podemos concluir que el sistema canadiense no considera la existencia de formas de registro diferentes como acontece en el caso de México, que en este punto implementaba dos modalidades, partidos políticos con registro condicionado y partidos políticos con registro definitivo; recordemos que con la pasada reforma de 1996, desapareció de nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el término registro condicionado, para dar lugar a la figura de las agrupaciones políticas, que el Código mencionado describe como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, de manera que podríamos entenderlas como formas previas de organización antes de llegar a constituirse en partidos políticos propiamente dichos; pero volviendo a la legislación canadiense resulta muy interesante darse cuenta de que en los contenidos de la ley de aquel país, a lo largo de los preceptos sobre partidos políticos se reitera permanentemente el término partidos políticos con registro a pesar de no contemplar otros tipos de registro ni señalar alguna otra forma de asociación o agrupación con fines políticos.

Es incuestionable que el sistema de registro de partidos políticos en el Canadá es mucho más simple que el nuestro, toda vez que la eficiencia del procedimiento radica no en las personas que intervienen en la calificación del expediente de registro, que no es más que el propio Director Electoral en Jefe sin que se involucre ningún tipo de órgano colegiado, por lo mismo, en este sistema es de gran importancia la credibilidad y confianza con que cuenta la autoridad y dado lo excesivamente general y laxo de la norma, las instituciones que funcionan con eficacia y el respeto absoluto que existe entre las autoridades y los partidos políticos, dado el elevado nivel de cultura política que existe en dicho país, por ello en México no podemos contar con procedimientos simples y sencillos hasta en tanto no se acabe con la cultura de la desconfianza y el inexistente respeto mutuo entre partidos y autoridades electorales, que no son sino producto de nuestra incipiente cultura política, elementos fundamentales que impiden el avance hacia una verdadera democracia.

### 3. Derechos

Por la forma en que está elaborada nuestra legislación electoral, resulta sumamente extraño, que la *Canada Elections Act./ Loi Electorale du Canada*, en el rubro referente a los partidos políticos no tenga un capítulo o sección específico para los derechos de estas instituciones, a pesar de esta situación, de la lectura de los contenidos de esta ley podríamos interpretar como un derecho de estas instituciones el señalado en la sección 3 determina que una asociación u organización de miembros pertenecientes a un partido político, en un distrito electoral determinado, pueden elegir a una persona o personas para que funjan como agentes electorales de distrito para los propósitos del partido político en dicha demarcación, este grupo de militantes partidistas deben comunicarlo inmediatamente a su partido para que éste a su vez, lo notifique al Director Electoral en Jefe, sin duda es interesante descubrir la diversidad de conceptos y estructuras que las legislaciones extranjeras tienen y una vez más descubrimos que la Ley Electoral canadiense adolece de grandes generalidades y en materia de partidos políticos su reglamentación no logra ser tan específica como la mexicana, tengamos presente que pertenece a la familia del derecho anglosajón cuyas diferencias con la nuestra son significativas y nos conducen a descubrir la escasa regulación existente en cuanto a los partidos políticos, que inevitablemente nos induce a descubrir la necesidad de una reglamentación especial para los partidos políticos.

### 4. Obligaciones

Una situación muy semejante a la que se presenta en el rubro de los derechos, es la que aparece en cuanto a las obligaciones de las agrupaciones políticas, en virtud de que como en el tema anterior, la regulación canadiense no legisló un capítulo exclusivamente dedicado a las obligaciones de los partidos políticos. Esta omisión nos lleva a tratar de interpretar y ubicar en los textos de su legislación algún elemento que guarde cierta similitud con lo que entendemos como obligaciones, ya que esta normatividad al igual que nuestro Código Electoral no define los términos que emplea por lo que se dificulta la interpretación.

En este contexto, debemos señalar que la Ley Canadiense, con relación a los partidos políticos únicamente alude a dos grandes temas, el registro de los partidos políticos y lo relativo a los agentes, auditores, ingresos y gastos de los partidos políticos registrados.

Dicho lo anterior, podríamos considerar que el contenido de la sección 26, subsección 1 de la ley de Canadá, contiene una obligación para los partidos políticos con registro, ya que éstos, una vez que hayan efectuado cambios o modificaciones en sus directivos deben notificar la información al Director Electoral en Jefe.

Asimismo, debe suceder en el caso de cambio de auditor, reportar el nombre y datos generales de la nueva autoridad al Director Electoral en Jefe, anexando una declaración de aceptación al cargo, firmada por el nuevo auditor del partido político que corresponda.

Otro punto que podemos considerar como obligación de los partidos políticos es aquél que establece que en una elección general, todos los partidos registrados antes de esa elección pueden, no después de la fecha señalada, firmar con el Director Electoral en Jefe una declaración escrita por el líder del partido político respectivo que confirme o haga llegar la información contenida en la solicitud de registro del partido, o bien, el líder del partido que desee designar representantes para apoyar candidatos a la elección.

Una vez más comprobamos que con relación a este tema, nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es más completo, dado que tiene un capítulo específico para las obligaciones, curiosamente la legislación canadiense no destina un capítulo o sección en forma exclusiva para ello, sin embargo sin querer justificar lo general de la Ley Electoral Canadiense, debemos admitir que nuestra normatividad se ha desarrollado en función de desconfianzas y previendo siempre anomalías y fraudes, situación extraña y rara en países como Canadá, cuyo espíritu normativo tiende a ser muy general pues sus instituciones son dignas de confianza y credibilidad, por lo tanto no sienten la necesidad de una norma exhaustiva y detallada.

## 5. Prerrogativas

Al igual que en los otros rubros en materia de prerrogativas la legislación que estamos estudiando ni siquiera contempla dentro de sus contenidos un apartado específico para el tratamiento de este tema, por lo cual nos vimos obligados a tratar de interpretar e identificar todo aquello que pudiera ser considerado como una prerrogativa.

Dentro de la sección 33 (1) de la ley electoral en estudio, se encuentra contenido cierto precepto que pudiera ser identificado como una prerrogativa de los partidos políticos, éste específicamente se refiere a los agentes auditores y gastos e ingresos de los partidos políticos.

En efecto, señala que el Director Electoral en Jefe, está obligado a llevar un control de los agentes de los partidos políticos con registro, en el cual debe contener un archivo con el nombre y dirección del o los agentes de cada partido político con registro, esto no indica que una prerrogativa de los partidos políticos es tener registrado ante la autoridad electoral a un agente quien será el encargado de las finanzas del partido.

Otra de las prerrogativas con que cuentan los citados partidos políticos es que una organización o asociación de los miembros del partido registrado, pueden escoger para una elección distrital a una persona o personas con el objeto de que funjan como agentes electorales distritales para cumplir los propósitos del partido en cuestión en ese distrito, el que tendrá que notificarlo al Director Electoral en Jefe acompañando la información con el nombre y dirección de dichas personas para que los datos sean inscritos en el registro que debe mantener dicho funcionario electoral.

La Ley Electoral Canadiense a pesar de no tener definida como una prerrogativa el acceso a los medios de comunicación para los partidos políticos, de todas maneras lo regula en la sección 309 a la 321.

Al respecto, podemos señalar que no distingue entre medios de comunicación públicos o privados, por lo que en términos generales puede decirse que en ambos tipos de medios, el acceso es de seis horas y media durante la campaña y proporcional al número de votos y candidatos, además del tiempo de difusión pagado, los partidos tienen acceso a un tiempo gratuito durante 27 días antes de la elección. En esta materia rigen por lo regular dos leyes diferentes, la de radiodifusión y la electoral.

Asimismo, por cuanto hace al financiamiento tampoco es identificado por la norma como una prerrogativa de las instituciones políticas ni es claro en definir si es público o eminentemente privado, pues se concreta a describir de manera un tanto minuciosa el financiamiento o aportaciones de carácter privado y no sucede de la misma manera con relación al financiamiento público, por lo que puede interpretarse que el financiamiento privado reviste distintas características.

A manera de conclusión, nos hemos dado cuenta de que la Ley Electoral de Canadá no es muy específica ni clara pues incluso la forma en que está estructurada es bastante diferente al orden que nuestra legislación electoral registra. En este sentido podemos decir que en materia electoral el Canadá no sería muy útil si se quieren adoptar algunas de las disposiciones de su normatividad, por otra parte del mismo modo que nuestra reglamentación debe considerar la posibilidad de elaborar y aprobar una ley especial que regule las actividades, organización y funcionamiento de los partidos políticos dada la importancia que como instituciones políticas tienen.

## **II. Costa Rica**

Tal como lo hemos señalado ya, este país tan sólo por su raíz latina guarda mayores similitudes con el nuestro, también debemos tener presente que se trata de un pequeño territorio ubicado en América Central, de manera muy semejante a como sucede con otros países de la región latinoamericana, se trata de una nación fundamentalmente agrícola, entre cuyos cultivos destacan el café, que se produce en la zona central; el plátano en las Costas del Atlántico y del Pacífico; asimismo también produce cacao, caña de azúcar, arroz, frijol, papas, gran variedad de frutas y tabaco.

En otro orden, la instrucción pública en este pequeño país, está muy adelantada y, en consecuencia, el índice de analfabetismo es bajo. Cabe resaltar que al igual que en México la enseñanza primaria es obligatoria y gratuita; sin embargo para los estudios superiores sólo cuentan con la Universidad de Costa Rica, además destaca el que tienen religión oficial, que es la católica, a pesar de que existe cierta libertad de cultos.

Por otra parte, es una República Unitaria, dividida en siete provincias en donde la división de poderes se hace presente en Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cabe mencionar que el Legislativo sólo cuenta con una Cámara llamada Asamblea Legislativa, en un país que no tiene ejército, y un cuerpo armado denominado Guardia Civil, se encarga del mantenimiento del orden.

En cuanto a sus antecedentes históricos, podemos decir que antes de la conquista española habitaban principalmente en dicho territorio, fundamentalmente tres razas, los *huetares*, los *bruncas* o *borucas* y los *chorotegas*, los primeros asentados en las vertiente del Atlántico y en la altiplanicie central, se distinguieron por sus trabajos de piedra; los segundos, estaban instalados entre la cordillera de Talamanca y la costa del Pacífico, alcanzaron un alto nivel en la orfèbrería y finalmente, los terceros ocupaban la península de Nicoya y eran, desde el punto de vista social, los más adelantados, pero la agricultura representaba el medio de vida fundamental de las tres tribus, estas aldeas no llegaron a constituir algún tipo de cultura.

Este lugar fue descubierto por el propio Colón en alguno de sus viajes, sin embargo no fue conquistado por los españoles sino en la segunda mitad del siglo XVI, ya en el siglo XVII se construyó el "camino de las mulas" que sirvió para comunicar a Costa Rica con Panamá, dando apertura para el comercio, desafortunadamente las continuas incursiones de piratas en la región impidieron su florecimiento.

En 1821 llegó a Cartago el correo que anunciaba la independencia del istmo, proclamada en Guatemala el 15 de septiembre. Costa Rica elaboró su propia Constitución, el llamado "Pacto de la Concordia", que entró en vigor en diciembre de ese mismo año, ante la perspectiva de unión con el Imperio Mexicano de Iturbide. Costa Rica se dividió en dos partidos: los republicanos y los imperialistas. A la disolución del Imperio de Iturbide las provincias de Centroamérica se unieron en una federación con un presidente común y permitía a cada estado tener su propio jefe. A la disolución de la federación, Costa Rica asumió la plenitud de su soberanía y se proclamó independiente en 1838, diez años más tarde se convirtió en República.

En la segunda mitad del siglo XIX, se desarrolló el cultivo del café y su venta en Londres, transformó el panorama comercial y se sacó a Costa Rica del aislamiento en que había vivido durante la colonia, también se realizaron con éxito los primeros ensayos de cultivo de plátano y se abrió una línea de ferrocarril hacia el Atlántico y otra hacia el Pacífico. Estos factores, así como la intensificación creciente de las instituciones democráticas y de la educación, han favorecido el desarrollo regular de Costa Rica, hasta nuestros días.

## 1. Definición

En el caso de este país, podemos afirmar que adolece al igual que el nuestro de no dar definiciones de los conceptos que emplea en su legislación, lo que conduce a dificultar la

comprensión de los términos empleados y propicia la errónea interpretación de estos últimos.

Cabe destacar, que a pesar de que en forma semejante a la nuestra divide su Código Electoral en títulos y capítulos, tiene la habilidad de poner unos pequeños subtítulos antes de iniciar un artículo, los subtítulos de referencia tienen por objeto señalar lo que será el contenido del precepto, por ejemplo *quienes son electores* y en seguida aparece el artículo con su redacción, sin embargo lo ideal sería que también integrara en el cuerpo del documento las definiciones procedentes, entre ellas por supuesto, la que nos ocupa sobre partido político.

El Código de mérito destina el título IV a los partidos políticos y trata diversos temas relativos a ellos, tales como organización; estatutos; exclusividad del nombre y de la divisa de un partido; que comprende la organización de dichas entidades; Asamblea Nacional de los partidos; caso de que dos o más partidos postulen candidaturas comunes; carácter nacional, provincial o cantonal de los partidos; término para inscribir partidos; participación en las elecciones; que comprende la inscripción de un partido en Escala Nacional; trámite para la solicitud de inscripción de un partido, término para resolver la solicitud; adhesión o afiliación; discusión sobre la legitimidad de las firmas; término para impugnar la legitimidad de las firmas; tiempo en que debe renovarse la inscripción de un partido político; designación de los candidatos a presidente y vicepresidentes de la República, a diputados y a las asambleas constituyentes; designación de los candidatos a regidores y síndicos, término para inscribir candidaturas; prohibición de postular a un candidato por dos o más provincias e inscripción de candidaturas en el Registro Civil.

## 2. Formas de registro

En Costa Rica según parece, los partidos políticos únicamente pueden optar por una forma de registro que podríamos denominar “temporal” a diferencia del proceso de registro que en México había contemplado dos modalidades, a saber, registro definitivo y registro condicionado; contrario a como estaba concebido en nuestro país, la nación a la que hacemos referencia primeramente solicita a las agrupaciones políticas que quieran convertirse en partidos políticos que cubran determinados requisitos, así el artículo 57 del Código Electoral y otras Disposiciones Conexas de Costa Rica, establece que: *“Los electores tendrán libertad para organizar partidos políticos. Para este efecto, todo grupo de electores no menor de cincuenta podrá constituir un partido político, si concurre ante un notario público a fin de que éste inserte en su protocolo el acta relativa a ese acto. A falta de notario, el acta podrá levantarse ante el respectivo juez o alcalde. En este caso, deberá protocolizarse dentro de los quince días siguientes, de lo contrario no surtirá efecto la constitución del partido”*.

En este sentido, cabe apuntar que, las actas constitutivas de los partidos políticos deben contener determinada información, tal como:

- a) Los nombres y calidades de todas las personas que integren el grupo solicitante;
- b) Los nombres de quienes constituyan el comité ejecutivo provisional; y
- c) Los estatutos del partido.

Aquí, el Código en estudio determina que si el partido no se inscribe en el Registro Civil dentro de los dos años siguientes, contados a partir de la fecha del acta notarial, se tendrá por no constituido para todo efecto legal.

En otro orden de ideas, de manera similar que en nuestro país, se requiere a los partidos políticos cubrir determinadas formalidades para la elaboración de los estatutos de las instituciones políticas, que deben contener:

- a) El nombre del partido;
- b) La divisa;
- c) Los principios doctrinales en relación con los aspectos económicos, políticos y sociales de la República;
- d) La formal promesa de respetar el orden constitucional, de acuerdo con su sistema de democracia representativa;
- e) La nómina de los organismos del partido y las facultades y deberes de éstos;
- f) El quórum requerido para la celebración de las sesiones, que no podrá ser inferior a la mitad más cualquier exceso de los integrantes del organismo correspondiente;
- g) El número de votos necesarios para la aprobación de los acuerdos, que no podrá ser inferior al de la simple mayoría de los presentes;
- h) La forma de convocar a sesiones a sus organismos, de manera que se garantice su celebración cuando lo pida por lo menos la cuarta parte de los miembros;
- i) La forma de consignar las actas, de modo que se garantice la autenticidad de su contenido;
- j) El procedimiento de elección de los organismos internos del partido;
- k) La forma de publicar su régimen patrimonial y contable, y el de la auditoría interna; y
- l) La expresa manifestación de no subordinar su acción política a las disposiciones de organizaciones o estados extranjeros. Esta prohibición no impide que los partidos integren organizaciones internacionales, participen en sus reuniones y suscriban



declaraciones, siempre que no atenten contra la soberanía e independencia del Estado costarricense. Llama la atención la enorme semejanza entre esta disposición y la contenida en el artículo 25, inciso c) de nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que adicionalmente se obliga a los partidos políticos a no aceptar apoyo económico, político o propagandístico de instituciones o asociaciones religiosas.

Del mismo modo, siguiendo el contenido del artículo 60 del instrumento jurídico electoral de Costa Rica, se ordena que los partidos en su organización deberán comprender: *“a) Asamblea de Distrito. Una en cada distrito; b) Asamblea de Cantón. Una en cada cantón; Asamblea de Provincia. Una en cada provincia; y d) Asamblea Nacional. Una en el país”*.

Por otra parte, debemos señalar que el Código mencionado siguiendo lo especificado por su artículo 59, garantiza la exclusividad del nombre y de la divisa de los partidos políticos de la manera siguiente: *“No se admitirá la inscripción de un partido con nombre o divisa iguales o similares al de otro partido inscrito en el Registro o con derecho de prelación para ser inscrito cuando la segunda inscripción pudiera producir confusión. Tampoco se admitirán como divisa la bandera ni el escudo nacionales, ni de otro país”*.

Cabe destacar, que Costa Rica tiene un sistema muy particular, para el registro de los partidos políticos, puesto que exige a éstos, en su artículo 73, que: *“cada cuatro años. a partir de su fundación quedará sin efecto alguno el Registro de Afiliados de un partido. Deberá en consecuencia renovarse a fin de que presentadas de nuevo al Registro Civil el número de adhesiones determinadas por el código, se anote al margen de la inscripción, su reorganización”*. Con este precepto, los partidos inscritos que con cuatro años de fundados no tengan anotada la reorganización de su Registro de Afiliados, se cancelan sin mayor trámite. Sin embargo, cuando un partido político ha obtenido en la elección anterior al vencimiento de su inscripción un número de votos superior al número de adhesiones exigidas conforme con la normatividad, no estará obligado a reorganizar su Registro de Afiliados y podrá participar en la elección inmediata siguiente. En caso de que en las elecciones participen partidos coaligados conforme con los requisitos exigidos para gozar de los beneficios, dicha coalición necesitará haber obtenido un número de votos superior al total de adhesiones que se requerirán para que cada partido sea inscrito separadamente.

Resulta importante comentar que, la inscripción o registro de partidos políticos, puede hacerse en cualquier tiempo, excepto dentro de los seis meses anteriores a una elección. Con relación a ello, el artículo 64 del Código Electoral y otras Disposiciones Conexas de Costa Rica dispone que: *“Para la inscripción del comité ejecutivo del organismo superior del partido, y en caso de ausencia o imposibilidad cualquiera de los otros miembros del comité ejecutivo debidamente autorizado al efecto, presentará con la solicitud, la certificación del acta notarial de constitución, y un número de tres mil adhesiones de electores inscritos en el Registro Civil, si se tratare de partidos de carácter nacional. Para inscribir partidos de carácter provisional se necesitará un número de adhesiones equivalente al uno por ciento del número de electores inscritos en la respectiva provincia, y para los partidos cantonales, el mismo porcentaje de los electores inscritos en el cantón.*

*Los partidos que aún (SIC) no se hubieren inscrito, si ya estuvieren debidamente organizados... podrán hacer uso de los medios de comunicación colectiva para la propaganda electoral*". Aunque no se puede soslayar que no puede inscribirse un partido que no haya cumplido con los requisitos de organización estipulados, así como que las Asambleas provinciales y las nacionales deben contar con la presencia de delegados designados por el Tribunal Supremo de Elecciones, quienes darán fe de que se cumplieron los requisitos formales que establecen el Código y los estatutos para su verificación.

Es clara la enorme diferencia entre la forma en que los costarricenses conceptúan al registro de los partidos políticos y como nosotros lo concebimos. Consecuentemente, es innegable que ambos sistemas jurídicos electorales establecen un determinado número de formalidades encaminadas a que los partidos políticos obtengan su registro como partidos, sin embargo, en nuestro Código Electoral las formalidades exigidas por la autoridad parecen ser mayores en número e inclusive más rígidas; en cambio en el caso de la legislación del país centroamericano no son tantas las formalidades y por ello, tampoco resultan extremadamente rigurosas.

### **3. Derechos**

Tal como sucede con otros temas vinculados con los partidos políticos, la legislación electoral del país centroamericano en estudio, no consideró importante incorporar como tópico en su normatividad, los derechos de los partidos políticos.

A pesar de lo anterior, de la lectura del texto que estamos analizando, pueden descubrirse algunos preceptos que por analogía pueden interpretarse como derechos de los partidos políticos.

De esta manera el artículo 65 de la legislación en estudio, apunta que: *"Sólo pueden participar en elecciones, aisladamente o en coalición, los partidos inscritos en el Registro de Partidos que llevará el Registro Civil"*. Al respecto, es importante subrayar la estrecha relación que con relación a los procesos electorales tiene el Registro Civil, con ello, se demuestra que para que un sistema electoral funcione, es de gran relevancia la actuación de todas y cada una de las instituciones involucradas.

Puede interpretarse como otro de los "derechos" de los partidos políticos del Código Electoral Costarricense, el comprendido en el artículo 74, que especifica lo siguiente: *"Los partidos inscritos en la escala nacional designarán a sus candidatos a la Presidencia y a las Vicepresidencias de la República, a la Asamblea Legislativa y a una asamblea constituyente, según lo prescriban sus propios estatutos. Estas designaciones deberán ser ratificadas por la asamblea nacional de los correspondientes partidos"*. Precepto que haciendo un parangón con nuestra legislación en la materia, equivale al derecho de los partidos políticos de postular candidatos contenido en el artículo 36, inciso d) de nuestro

Código que estipula como derecho de los partidos políticos, postular candidatos en las elecciones federales.

Por su parte, el artículo 79 del Código Electoral centroamericano, dispone que: *“Los partidos políticos tienen derecho a hacer, en cualquier tiempo, toda clase de propaganda inclusive electoral”*. Aquí, expresamente se utiliza la palabra derecho, por lo que no requiere mayor explicación.

De entre los llamados derechos de los partidos políticos, destaca en la legislación de referencia, el determinado en el artículo 194 del mismo Código, que apunta lo siguiente: *“Durante los diez meses anteriores a la fecha de las elecciones nacionales, los partidos políticos tienen derecho a retirar la cantidad que les corresponda por concepto de financiamiento anticipado... y con la liquidación que para ese efecto debe realizar la Contraloría General de la República”*. Con ello, queda de manifiesto que el Código Costarricense, en cuanto al rubro relativo a los derechos de los partidos políticos tiene dispersos a lo largo de dicho instrumento legal electoral, los preceptos que tratan sobre dicho tópico.

A guisa de corolario, podemos afirmar que aún y cuando la normatividad costarricense no destina un apartado especial para lo referente a los derechos de los partidos políticos, dada la claridad con que es redactado el contenido de sus artículos, resulta realmente innecesaria su incorporación, teniendo como fundamento que sin señalarlo expresamente, es nítida la forma en que pueden identificarse los derechos de las organizaciones políticas; empero, la situación de nuestra legislación electoral es diferente y precisamente por las condiciones, estructura y organización de nuestra regulación electoral, es impostergable la elaboración de un proyecto de ley destinado exclusivamente a regular todas las actividades de derecho público y derecho privado de los partidos políticos.

#### **4. Obligaciones**

Sobre este punto en particular, surgen diferentes comentarios, pues de acuerdo con lo estipulado por el Código Costarricense, los estatutos de los partidos políticos se regulan en el artículo 58 del documento referido; ello puesto que los requisitos que exige que incluyan los partidos políticos en sus estatutos, podrán ser equiparables a las obligaciones que sobre el particular se encuentran contenidas en el artículo 38 de nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales comparando con el relativo costarricense guardan una profunda semejanza.

Es preciso, tener presente que el documento en cuestión no cuenta con un apartado exclusivamente designado para las obligaciones de los partidos políticos y por tanto, tampoco cuenta con un concepto o definición sobre el término; sin embargo, no podríamos afirmar si es positivo o negativo que no cuenten con disposiciones expresas sobre el tema, ya que el contenido del artículo 58 del Código de Costa Rica es muy claro y obliga a los

partidos políticos a integrarlo en sus propios estatutos, por lo que dada la estructura del instrumento legal mencionado no parece existir la necesidad de integrar un capítulo relativo a las obligaciones de los partidos políticos.

No obstante, quisiéramos hacer la mención de que si existe una obligación necesariamente, debía existir una sanción por incumplimiento y curiosamente en nuestra legislación electoral mexicana, a pesar de contar con un apartado específico para las obligaciones de los partidos políticos no están debidamente estructuradas las sanciones para su incumplimiento.

## 5. Prerrogativas

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de nuestro país, entre otras cosas, destinó un apartado exclusivamente reservado para regular las prerrogativas de los partidos políticos, sin embargo del análisis de la legislación electoral costarricense, se desprende la omisión de un título con dicha finalidad.

Con relación a lo anterior, nuestra reglamentación electoral considera como prerrogativas de las instituciones políticas, las relativas al financiamiento, acceso a los medios de comunicación, régimen fiscal específico, así como franquicias postales y telegráficas, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 41 del COFIPE.

En Costa Rica, la reglamentación de la materia no hace señalamiento alguno sobre este tema, pero del análisis de sus preceptos, pueden desprenderse algunas de estas prerrogativas.

De esta manera y aun cuando el Código Electoral y otras Disposiciones Conexas de Costa Rica no determina explícitamente que los partidos políticos tendrán garantizado el acceso a los medios de comunicación, el artículo 85 del Código mencionado, establece ciertas peculiaridades sobre la inscripción de tarifa para propaganda, entre las que destacan: *“Quince días después de la convocatoria, y hasta diez días después de las elecciones sólo las empresas de radio, televisión, periódicos y de imprentas que no sean órganos oficiales de los partidos, cuyos gerentes, propietarios o personeros las hubieren inscrito en el Tribunal Supremo de Elecciones para prestar servicios de propaganda electoral, estarán autorizadas y obligadas para ello. En la inscripción se indicará el horario y las tarifas de servicio, las que no podrán exceder del promedio de las cobradas durante los doce meses anteriores a la convocatoria, para los servicios comerciales corrientes, por la respectiva empresa”*.

Aun y cuando no es el objetivo de esta investigación analizar el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, quisimos hacer esta breve mención puesto que este aspecto de la contienda política lo consideran de una manera muy particular en Costa Rica, donde las empresas con interés en realizar propaganda a los partidos políticos están

obligadas a concursar para poder tener acceso a esa posibilidad y curiosamente en nuestro país, los interesados en acceder a los medios de comunicación son los partidos políticos.

En otra tesitura y como parte del desarrollo del presente trabajo, es necesario observar que, a pesar de que la legislación costarricense no señala expresamente como prerrogativa el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, puede interpretarse muy claramente que este tipo de acceso es una prerrogativa de las instituciones políticas, cuya principal característica es que los medios de comunicación interesados en realizar propaganda política están obligados a inscribirse ante el Tribunal Supremo de Elecciones.

Cabe destacar que el precepto comentado, del Código Electoral y otras Disposiciones Conexas del país centroamericano que estamos estudiando, se vincula con el artículo 86 del mismo ordenamiento, en cuanto al señalamiento de que: *“el artículo anterior rige también para las imprentas de servicio público y periódicos que no sean órganos oficiales de un partido político determinado en cuanto les es aplicable por la naturaleza diferente de sus servicios”*, es decir, que se entiende como medios de comunicación tanto radio y televisión, como medios impresos, en el caso de nuestro país, tal parece que para los partidos políticos los únicos medios de comunicación existentes son fundamentalmente la televisión y la radio, soslayando un tanto los medios impresos, cuya importancia es incuestionable.

Siguiendo las premisas generales de la legislación mexicana y continuando con el comparativo con la normatividad electoral costarricense, debiera existir también como prerrogativa de los partidos políticos el financiamiento, sin embargo, la estructura jurídica de su sistema electoral no consigna explícitamente como prerrogativa de las instituciones políticas mencionadas, el financiamiento.

No obstante, el Código Electoral de Costa Rica, determina en el Título X, denominado de la contribución del Estado para el financiamiento de los gastos políticos-electorales de los partidos, en su artículo 176, especifica lo siguiente *“En la forma y en la proporción establecida... el Estado contribuirá para la financiación previa para el pago de los gastos en que incurran los partidos políticos que participen en las elecciones para presidente y vicepresidentes de la República y para diputados a la Asamblea Legislativa. Para poder recibir el aporte del Estado, los partidos políticos estarán obligados a comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones”*. De esta manera, la norma costarricense sin señalarlo dentro del texto legal, reconoce el financiamiento público como una prerrogativa de los partidos políticos.

Para finalizar este apartado, queremos comentar de igual modo que en temas anteriores, que a pesar de que la normatividad electoral de Costa Rica no clasifica ciertos temas concernientes a los partidos políticos, de manera similar a como los tenemos concebidos en México, puesto que la estructura con que fue diseñado su Código no hace necesaria la clasificación de los temas como la tenemos actualmente en nuestro país, es muy importante notar lo relevante que resulta que, dada la estructura jurídica de su Código y la credibilidad y confianza existente en sus instituciones, cuya actuación es incontrovertible por su eficiencia, no requieren, como sucede en nuestro caso, de una normatividad exclusivamente

dedicada a la regulación de las actividades y funcionamiento de las organizaciones políticas, inclusive porque la sociedad costarricense y con ello sus partidos políticos cuentan con una amplia cultura política que permite procesos en los que no se presentan controversias postelectorales, ya que los partidos políticos han adquirido la madurez necesaria para reconocer sus aciertos y sus errores. Desafortunadamente, en nuestra nación las circunstancias son bien diferentes, nuestras organizaciones políticas y los propios ciudadanos aún no adquirimos la cultura política suficiente para entender claramente el significado de la democracia en la que necesariamente debe existir diversidad, y por supuesto, tampoco contamos con la madurez necesaria para respetar a los adversarios y reconocer en nosotros mismos nuestras debilidades y fortalezas.

Hacemos votos pues, porque muy pronto en México podamos hablar de democracia en toda la extensión de la palabra y alcancemos el nivel de cultura política y madurez suficientes para identificar nuestras equivocaciones y con ello, también nuestros partidos políticos maduren y respeten las decisiones de la ciudadanía sin pretender encontrar segundas y terceras intenciones y malversaciones de la autoridad. Para lograrlo es fundamental que en virtud del diseño que los propios legisladores han dado a nuestra legislación electoral, se elabore una iniciativa de ley exclusiva para el régimen de partidos, pues sólo así, lograremos avanzar y mejorar nuestras condiciones políticas y con ello, nuestro entorno social, recordemos que en un Estado de Derecho, nadie puede estar por encima ni por debajo de la ley, sino regido conforme a un orden jurídico, de lo contrario la convivencia sería imposible.

### III. España

Con el objeto de comprender de mejor manera las circunstancias y el contexto de esta nación, es menester que primeramente la ubiquemos en el entorno geográfico y tengamos algunos datos breves acerca de sus condiciones históricas que nos ayudarán a entender con mayor facilidad su realidad jurídica y el por qué de tantas similitudes con nuestra legislación, además de descubrir las aportaciones que en materia electoral, puede darnos este país.

Para iniciar, recordemos que España junto con Portugal integran la llamada Península Ibérica, más específicamente España limita al norte con el Cantábrico y los Pirineos, que le separan de Francia, al Este y al Sudeste con el Mediterráneo, al Sudoeste con el Atlántico y al Oeste con Portugal, el Atlántico, las Islas Baleares y las Canarias.

En este sentido, cabe mencionar que el centro de España está constituido por la Meseta, extensa altiplanicie, accidentada en su periferia, que cubre casi la mitad del territorio. La Cordillera Central, orientada nordeste-sudoeste (Sierras de Guadarrama y de Gredos), divide esta altiplanicie en dos submesetas, al norte la de Castilla la Vieja y al sur la de Castilla la Nueva, mas baja y cuya parte sudoriental, la Mancha, es una extensa y desnuda llanura. Los rebordes montañosos de la Meseta forman al sur los montes de Toledo y

Sierra Morena, al nordeste los Montes Ibéricos y al noroeste los Montes Cantábricos, que culminan en los Picos de Europa.

Respecto a la densidad demográfica, dada su extensión territorial, su población no es muy elevada, sin embargo los censos demuestran que se duplicó en un siglo; actualmente, el 25% de la población se concentra en las capitales de las provincias, destacan como regiones de mayor densidad las periféricas, mientras que el interior que no cuenta con industrias, está poco poblado; asimismo, el incremento demográfico ha traído consigo un fuerte movimiento de emigración que anteriormente se dirigía a América y África del Norte, pero actualmente se dirige a ciertos países de Europa.

Por otra parte, en cuanto a su forma de gobierno podemos decir que es un Estado constituido en reino, cuyo Poder Ejecutivo se encuentra a cargo de un monarca. El Poder Legislativo es responsabilidad de las Cortes, que se encuentran divididas en un Congreso de Diputados y un Senado, clasificación que surgió tras la gran reforma de 1977. Por cuanto hace al Poder Judicial, éste corresponde al llamado Tribunal Supremo, dividido a su vez en audiencias territoriales y audiencias provinciales.

En lo que respecta a su división territorial administrativa, ésta se clasifica en 50 provincias, de las cuales 47 son peninsulares y 3 de ellas insulares, que son Baleares, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife. Es necesario señalar, que la enseñanza primaria es gratuita y obligatoria y está a cargo en un 50% de establecimientos religiosos. Los estudios secundarios duran seis años y se cursan en más de 3000 centros oficiales y privados.

Con relación a los antecedentes históricos de España, inicialmente se encontraba habitada por los llamados Iberos, cuyo origen es mediterráneo y que se extendían por toda la región de Levante, asimismo se encontraban en el territorio los celtas, que precedían del centro de Europa y que se localizaban en la meseta castellana, Galicia y Portugal. La fusión de estos pueblos entre sí, junto a otros estratos indígenas, acabó creando un tipo mixto que se ha llamado celtíbero. Los fenicios y los griegos fundaron colonias en España, y hacia el siglo VI a. de J. llegaron los cartagineses que desalojaron a los antiguos ocupantes de los territorios dando origen a las guerras púnicas de las cuales en la segunda se destacó significativamente el general cartaginés Aníbal. El avance de la dominación romana tropezó con una fuerte oposición, aunque la península fue finalmente sometida al poder unificador de Roma, según cuenta la tradición el cristianismo fue predicado en la Península por los apóstoles Santiago y San Pablo, y la iglesia española adquirió gran importancia rápidamente.

A la caída del imperio, los pueblos bárbaros se lanzaron a la invasión, llegando a España oleadas de suevos, vándalos y alanos quienes saquearon al país, para dar paso a los visigodos cuya dominación duró tres siglos, durante los cuales destacaron: la unidad religiosa, la publicación del *fuero juzgo*, código que refutaba las legislaciones visigodas e hispanoromanas. La España árabe pasó primeramente por un período de dependencia de Damasco, sin embargo pronto llegó Abderramán I de la dinastía Omeya y su sucesor Abderramán III, transformó el emirato de *califato* de Córdoba, con un poder absoluto, logró

que la ciudad alcanzara fama internacional, al fraccionarse el territorio musulmán en pequeños Estados se inició la decadencia árabe en España.

Durante este ciclo de historia española, la característica predominante fue el nacimiento de los reinos de Asturias, León, Castilla, Aragón, Navarra, Cataluña y Portugal. Destaca también, que las políticas matrimoniales y otras circunstancias históricas condujeron sucesivamente a la unión de estos estados. Los reyes católicos fueron el símbolo de la unidad nacional y una vez tomado el territorio de Granada trataron de reunir bajo su corona los fragmentos peninsulares que eran independientes. El acontecimiento más importante de su reinado fue el descubrimiento de América. A la muerte de la reina Isabel, Castilla estuvo gobernada por Don Fernando y el Cardenal Cisneros hasta el advenimiento de Carlos, nieto de los reyes católicos. Carlos fue elegido emperador con el nombre de Carlos V, salió para Alemania y dejó como gobernador de España a su antiguo preceptor, en esta época se desarrollaron diversas guerras entre ellas con Francia que concluyó cuando el monarca francés fue hecho prisionero y firmó el Tratado de Madrid, concluyendo esta etapa con la Tregua de Vaucelles.

Ya hacia 1556 Felipe II se hizo cargo del vasto imperio español, pero su reinado fue caracterizado por guerras permanentes con Francia e Inglaterra a su muerte en 1598, lo sucedieron Felipe III y Felipe IV, quienes fueron incapaces de gobernar los inmensos territorios de España, tras sucesivas derrotas se rompió la unidad ibérica. Carlos II, al no tener descendencia, para su sucesión planteaba un problema muy delicado por lo que intervinieron todas las cancillerías europeas, finalmente Felipe V inició la dinastía de los Borbón en España. La firma del Tratado de Utrecht, privaba a España de sus dominios europeos, en 1524 el rey abdicó en favor de su primogénito Luis I quien murió ese mismo año y propició el retorno de Felipe V, más tarde los reinados de Fernando VI y su hermano Carlos III se caracterizaron por sus grandes reformas administrativas, la firma del tercer pacto de familia, que unía las ramas borbónicas reinantes y la expulsión de los jesuitas, afectó profundamente a las colonias americanas, España continuó con su política expansionista y en guerras constantes hacia 1808 Carlos IV abdicó en favor de su hijo Fernando VII, pero Napoleón le obligó a devolver la corona a su padre quien a su vez cedió los derechos al emperador francés, ante esta situación Madrid se sublevó en ese mismo año e inició la guerra de independencia que se expandió en toda la península que concluyó en 1813, pronto se extendió este movimiento y muchas provincias organizaron juntas locales de gobierno, que tiempo después se unieron en la Junta Central Suprema. A principios del siglo XIX se enfrentaron con cierta regularidad franceses y españoles, saliendo victoriosos los segundos, a veces solos y en otras ocasiones apoyados por los ingleses. En el terreno político, las Cortes organizadas en Cádiz, habían elaborado la Constitución de 1812, de tendencia liberal. No obstante el primer decreto que expidió el nuevo monarca declaraba nula y sin efecto esta constitución y restablecía todo el sistema absolutista. En América las colonias se iban desgajando, y las medidas del rey no fueron nunca las más acertadas para evitar o atenuar las consecuencias de esta sucesión inevitable.

En 1820, una sublevación liberal puso de nuevo en vigor la Constitución de 1812, período constitucional que concluyó con la entrada en España de un ejército francés enviado por



Luis XVIII, quien restauró el poder real en todos sus derechos. En la primera mitad del siglo XIX, muere Fernando VII dejando al país dividido y sumido en una guerra civil entre carlistas o tradicionalistas y liberales, la vida política española se reducía a una lucha constante entre progresistas y moderados, en la que dominaron los últimos hasta 1854. En el 59 España se unió a Francia e Inglaterra en la expedición a México, pero Prim, jefe del ejército español, se retiró tan pronto como oyó las promesas de Juárez, en esta época también se efectuó la llamada guerra del Pacífico contra Chile y Perú en la que no obtuvo nada. Durante el reinado de Don Amadeo de Saboya, que duró dos años, fue muy agitado y desembocó en la Primera República, en este lapso pasaron por el poder cuatro presidentes: Figueras, Pi y Margall, Salmerón y Castelar. Hacia 1886 se da la liquidación de los reinos del imperio colonial, Cuba, Puerto Rico, Filipinas y Guam, estipulada en el tratado de París, que puso fin a la guerra con Estados Unidos, en la cual la armada española fue destruida en Cavite y Santiago de Cuba.

A principios del siglo XX, surge un golpe de Estado dirigido por Primo de Rivera, quien con carácter de dictador, se puso al frente de un Directorio Militar, sustituido poco después por un Directorio Civil que se caracterizó por el restablecimiento de la autoridad, y el desarrollo de un vasto plan de obras públicas que dotó al país de excelentes carreteras, ferrocarriles, puertos, embalses, etc. y concluyó con la guerra de Africa. Hacia 1931, unas elecciones municipales dan el triunfo a los republicanos y dos días después fue proclamada la segunda República, con Niceto Alcalá Zamora como Presidente.

Durante la segunda guerra mundial, España observó una política de no beligerancia y en 1947 la Ley de Secesión restableció el principio de la Monarquía. En 1953 firman un concordato con la Santa Sede y un pacto con los Estados Unidos y España ingresa en la UNESCO. Dos años más tarde forma parte de la ONU. En 1966, después de aprobarse por referéndum diversas reformas constitucionales, se dibuja una tendencia liberalizadora en la política interna del país y se intenta una incorporación definitiva a la Comunidad Económica Europea, concretizada hasta 1970 por un acuerdo comercial. En 1969 se nombra al príncipe Don Juan Carlos de Borbón, a título de rey, sucesor en la jefatura del Estado y éste sube al trono en noviembre de 1975, a la muerte de Franco, poniendo fin un largo período de autoritarismo, anuncia sus propósitos reformistas e intenta integrarse en el mundo democrático occidental. La Constitución aprobada por el Congreso de Diputados y el Senado, fue ratificada por un referéndum en 1978.

Con toda seguridad, toda esta información histórica nos permitirá entender el pensamiento de los ciudadanos españoles, así como también facilitará la comprensión de su legislación electoral, toda vez que la historia de un pueblo, además de mostrar su evolución concede la oportunidad de ver y analizar el por qué de su presente.

## 1. Definición

En primera instancia, es de suma importancia resaltar que en el caso específico de España con quien guardamos grandes semejanzas, en virtud de los 300 años de coloniaje, la

legislación electoral no se reduce a un código o ley electoral, sino que este país, además de la Constitución Política que regula en su artículo 6, exclusivamente lo relativo a los partidos políticos, además cuenta con un régimen electoral que solamente regula lo referente al proceso electoral, por ello, seguramente es que destinan tres leyes especialmente elaboradas para los partidos políticos, a saber: Ley 21/1976, sobre el derecho de Asociación Política; Ley 54/1978, de Partidos Políticos; y Ley Orgánica 3/1987, sobre Financiación de los Partidos Políticos.

Pero, como siempre a pesar de que los españoles se han preocupado por regular acuciosamente todo aquello relacionado con las instituciones políticas que nos ocupan y aun contando con una legislación particular para ellas, omite definir qué es un partido político.

## 2. Formas de registro

Resulta muy interesante, que a pesar de que en España existe una ley específica para los partidos políticos, no señale una forma o procedimiento detallado para el registro de estas organizaciones políticas, puesto que el artículo 2 de la Ley de Partidos Políticos Española, <sup>154</sup> señala que éstos adquirirán personalidad jurídica el vigésimo primer día siguiente a aquél en que los dirigentes o promotores depositen, en el Registro que a estos efectos existirá en el Ministerio del Interior, acta notarial suscrita por los mismos, con expresa constancia de sus datos personales de identificación y en la que se inserten o incorporen los Estatutos por los que habrá de regirse el partido.

Además, de que dentro de los veinte días siguientes al depósito aludido en el apartado precedente, el Ministerio del Interior procederá a inscribir el partido en el Registro, sin perjuicio de lo que se dispone en el artículo siguiente. Si la inscripción se produjese antes de dicho término, el partido adquirirá personalidad jurídica a partir de la fecha de la misma.

Cabe mencionar que, si del examen de la documentación presentada se dedujesen indicios racionales de ilicitud penal del partido, el Ministerio del Interior, que vendría a ser el equivalente de nuestra Secretaría de Gobernación, lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal en el plazo de quince días, remitiéndose los documentos oportunos.

Sobre esta situación, el ejercicio de la acción por el Ministerio Fiscal suspenderá el transcurso de los plazos previstos, así como la obligación del Ministerio del Interior de proceder a la inscripción del partido, en tanto no recaiga resolución judicial.

Observemos pues, que la legislación española, determina a muy grandes rasgos lo que puede identificarse como el procedimiento de registro, sin embargo no determina

---

<sup>154</sup> DIEZ CIFUENTES, Alfonso y Miguel GARCIA ITURRIAGA, *Partidos Políticos y Régimen Electoral. Normativa Básica*. Ministerio del Interior. Secretaría General Técnica

acuciosamente cuáles requisitos deben cubrir los partidos ni en qué forma y qué pasos deben seguirse puntualmente para tal efecto.

Al respecto, es preciso comentar que la legislación española establece varios ordenamientos para regular lo referente a los partidos políticos, sin embargo, no son claros en cuanto a los requisitos necesarios para constituir un partido o agrupación política, en este sentido la Ley 21/1976 sobre el Derecho de Asociación Política, establece en su artículo 2, que podrán promover asociaciones políticas todos los españoles mayores de edad que estén en pleno uso de sus derechos civiles y políticos sin determinar algún otro tipo de requisito para su conformación, resulta evidente que no establece nada referente a un número de afiliados como requisito para su creación.

Por su parte, la Ley 54/1978, de partidos políticos, especifica en su artículo 1 que los españoles podrán crearlos libremente en el ejercicio de su derecho fundamental de asociación, con relación a las formas de registro, el artículo 2 de la misma ley, estipula que los partidos políticos adquirirán personalidad jurídica el vigésimo primer día siguiente a aquél en que los dirigentes o promotores depositen, en el Registro que a estos efectos existirá en el Ministerio del Interior, acta notarial suscrita por los mismos, con expresa constancia de sus datos personales de identificación y en la que se inserten o incorporen los Estatutos por los que habrá de regirse el partido, dentro de los veinte días siguientes al depósito mencionado, el Ministerio del Interior procederá a inscribir el partido en el Registro. Si la inscripción se produjese antes de dicho término, el partido adquirirá personalidad jurídica a partir de la fecha de la misma, como es claro no exige nada referente a un número de afiliados como requisito para su constitución.

Estas disposiciones jurídicas dejan de manifiesto la laxitud con que se permite la creación y nacimiento de nuevas organizaciones y partidos políticos que permiten a los ciudadanos españoles dar nacimiento a agrupaciones o partidos políticos sin mayores complicaciones, situación muy diferente a la que ocurre en nuestro país, pues se exige un número determinado de afiliados y ciertas condiciones para la conformación de este tipo de agrupaciones o partidos.

La laxitud comentada, permite la proliferación de una gran diversidad de organizaciones o partidos en el territorio español.

### **3. Derechos**

Hemos visto que con relación a la definición y a la forma de registro de los partidos políticos la legislación de España no ha sido muy afortunada, pero en lo que concierne a los derechos de las mencionadas organizaciones, la situación no es muy diferente.

Para empezar no tiene claramente señalados los derechos de los partidos, pero en su artículo 4, párrafo 3, la Ley de Partidos Políticos, determina que: *“Todos los miembros del partido*

*tendrán derecho a ser electores y elegibles para los cargos del mismo y acceso a la información sobre sus actividades y situación económica. Los órganos directores se proveerán en todo caso mediante sufragio libre y secreto*". Queda manifiesto que los derechos de las instituciones políticas de referencia, propiamente dichos, no son frente a la autoridad sino dentro de su régimen interno, por lo que podemos interpretar que en España los partidos políticos no cuentan con derechos que puedan ejercer frente a la autoridad.

#### **4. Obligaciones**

Con relación a este punto de la normatividad española, podemos decir que al igual que en el caso de los "derechos", no se destina un apartado exclusivo para regularlos, por lo que haciendo un esfuerzo de interpretación, podríamos identificar como posible organización para las instituciones políticas en estudio, la establecida en el artículo 4 de la Ley de aquel país, que dice, que: *"La organización y funcionamiento de los partidos políticos deberán ajustarse a principios democráticos. El órgano supremo estará constituido por la Asamblea General del conjunto de sus miembros, que podrán actuar directamente o por medio de compromisos"*. Aun con las semejanzas entre el derecho español y el nuestro es claro que, en nuestra legislación se ha sido más pormenorizado para regular este aspecto de la vida de los partidos políticos.

#### **5. Prerrogativas**

Si hemos observado que la reglamentación de España, a pesar de contar con una legislación determinada para los partidos políticos carece de muchos conceptos y procedimientos, con relación a las prerrogativas las diferencias no son muy grandes, esto se debe a que tampoco asigna un título o capítulo exclusivamente reservado para las prerrogativas.

A pesar de lo anterior, podría traducirse el contenido del artículo 6 de la Ley ya mencionada como una posible prerrogativa de los partidos políticos en el país europeo, pues, dispone que: *"La Administración del Estado financiará las actividades de los partidos"*. Aquí, debemos señalar que no agrega ninguna otra posible prerrogativa para las instituciones que nos ocupan.

Antes de concluir el apartado relativo a España, quisiéramos comentar que es digno de destacar el hecho de que dicha nación, cuente con una Ley dedicada solamente para los partidos, aunque no cuenta con el grado de detalle esperado, y curiosamente por ello, confirma nuestra postura sobre la necesidad de que en México contemos con una Ley de Partidos Políticos que nos dé la posibilidad de regular de manera muy pormenorizada los diferentes aspectos de la función y actividad de estas instituciones, precisamente por el elevado grado de complejidad que revisten.

#### IV. Estados Unidos

Antes de iniciar el tratamiento de cualquier tema referente a este país, es indispensable que tengamos conocimiento de algunos datos generales que nos sirvan para entender las circunstancias que rodean a esta nación y con ello percibamos con mayor claridad su pensamiento actual y su entorno.

Su territorio agrupa cincuenta estados federados, incluyendo Alaska y las Islas Hawai, a los que habría que añadir el Distrito Federal de Columbia y los territorios existentes como es el caso del estado Libre Asociado de Puerto Rico, las Islas Vírgenes o también conocidas como las Antillas, Samoa y Guam.

Geográficamente se pueden identificar siete regiones: La Nueva Inglaterra, es la más antigua región colonizada, con paisajes muy parecidos a los de Europa Occidental, en el que se distinguen por su agricultura muy especializada; La región Atlántica media, que comprende grandes ciudades como Nueva York, Filadelfia y cuenta con una industria y una agricultura con mucha actividad; la planicie costera del Sur, dominada por los montes Apalaches, es la región de los cultivos tropicales como el algodón y la caña de azúcar, además se ubica en la zona más rica en petróleo, Texas; Las praderas de la región de los Grandes Lagos que fundamentalmente se dedican a la cría de ganado. En sus proximidades se encuentran ciudades industriales muy importantes como Chicago y Detroit; Las Grandes Llanuras se dedican al cultivo de granos como trigo, maíz, sin embargo también gran parte de esa zona tiene tierras muy áridas; las montañas del oeste, comprenden las Rocosas, grandes llanuras y planicies áridas, entre las que se encuentran la Gran Depresión y la planicie de Colorado; finalmente, la región del Pacífico, que posee ricos distritos agrícolas como el caso de California.

Cabe mencionar que dentro de la federación, cada uno de los estados que la componen, goza de amplia autonomía en muchos aspectos y cuenta con su propio gobierno. Con relación al asentamiento de los poderes públicos, éstos se encuentran en Washington, la capital, que se encuentra en el Distrito Federal de Columbia.

La población norteamericana se incrementa rápidamente, sin soslayar que es un país conformado por inmigrantes, por lo que es producto de una extraordinaria amalgama de razas, quizá esta misma situación genera un acendrado racismo en la población, fundamentalmente en contra de individuos de raza negra y en menor proporción, en contra de los latinos.

Es importante destacar, que constituyen actualmente la máxima potencia económica del mundo, su preponderancia se deja sentir particularmente en ciertas materias, entre las que destacan, acero, automóviles, construcciones mecánicas e industrias químicas.

Las costas del este de los Estados Unidos fueron exploradas, en el siglo XVI, por los navegantes franceses, ingleses y españoles. La colonización propiamente dicha fue iniciada

por Inglaterra en el siglo XVII. Durante el siglo XVII y principios del XVIII se formaron las trece colonias en la vertiente del Rhode Island, New York, New Jersey, Connecticut, New Hampshire, Delaware, Carolina del Norte, Carolina del Sur, Pennsylvania y Georgia. Estas colonias entraron en conflicto con los Establecimientos franceses del norte, hoy en el territorio de Canadá, y del sur, que hoy comprende la Luisiana, el Tratado de París consagró su triunfo en la segunda mitad del siglo XVIII.

Recordemos que el intento de Inglaterra de imponerles tributos exorbitantes llevó a sus colonias de independencia, tras una guerra de ocho años, así el 4 de julio de 1776 fue proclamada la independencia de las trece colonias que tomaron el nombre que conservan actualmente. Bajo el mando de Washington, los norteamericanos obtuvieron su triunfo contra los ingleses, e Inglaterra reconoció la independencia de los Estados Unidos, a través del tratado de 1783, de este modo Washington logró ser el primer presidente y cuatro años después tenían ya su primera Constitución.

Hacia principios del siglo XIX, compraron la Luisiana a Francia y la Florida a España, a mediados del mismo siglo se anexaron los territorios mexicanos de Texas, Nuevo México y Alta California y estalló la guerra de Secesión, por medio de la cual los estados del Sur intentaron separarse de los del norte, debido a la prohibición de la esclavitud, cuatro años más tarde el conflicto concluyó con el triunfo del norte.

Como puede observarse, la historia de los Estados Unidos es muy rica en intervenciones bélicas y siguiendo esta tendencia en 1903 firmaron el acuerdo Hay-Bunau Varilla que creó la zona del Canal de Panamá con el que este territorio, que comprende ocho kilómetros a uno y otro lado del canal, depende de los Estados Unidos tal y como si estuviese bajo su soberanía. Asimismo, en 1917 entraron en la Primera Guerra Mundial combatiendo al lado de los "aliados", terminado el conflicto bélico se negaron a adherirse a la Sociedad de Naciones y a firmar el Tratado de Versalles, sin olvidar que la crisis económica de 1929 tuvo profundas repercusiones y provocó el derrumbe del sistema crediticio en dicho país.

Roosevelt, llegó a la presidencia en 1933, e hizo adoptar una serie de medidas (new deal) que pusieron de nuevo en marcha el mecanismo económico. En materia de relaciones exteriores, Roosevelt ordenó la evacuación americana de Haití, Nicaragua y Cuba, acordó la independencia a Filipinas y desarrolló una política de colaboración con las democracias europeas. Tras un período de neutralidad, los Estados Unidos entraron a la Segunda Guerra Mundial al lado de los Aliados, después de la agresión japonesa a Pearl Harbor en 1941. Creadas las bases de la Organización de las Naciones Unidas, los Estados Unidos practicaron, después de la victoria, una política de asistencia financiera a Europa, con el llamado Plan Marshall, así como cooperación militar con los Estados de Europa Occidental, el denominado Pacto del Atlántico. De un modo general los Estados Unidos han intervenido posteriormente en todas las cuestiones políticas y económicas importantes del mundo, encontrándose a menudo la oposición de la ex-URSS y la República Popular China. La prolongación del conflicto de Vietnam costó a los ejércitos norteamericanos, grandes pérdidas y más recientemente ha tenido diversas intervenciones en países

principalmente del Medio Oriente, en donde la más reciente conflagración fue la llamada Guerra del Golfo Pérsico.

Tengamos presente, que este país fundamentalmente bélico, con relación a sus afinidades jurídicas pertenece a la familia del derecho sajón que al igual que en Canadá, guarda profundas diferencias con la rama a la que el derecho mexicano pertenece.

Con el objeto de iniciar el estudio de la legislación electoral estadounidense es conveniente, hacer algunas precisiones que nos permitan comprender más fácilmente su sistema electoral, y así resulte más accesible el poder determinar las semejanzas y diferencias que con respecto a este orden normativo tenemos, fundamentalmente por la estrecha vinculación entre México y los Estados Unidos, dada la vecindad en la frontera y más profundamente a raíz de la entrada en vigor del Acuerdo Trilateral de Libre Comercio.

En el sistema norteamericano existe un acentuado sistema bipartidista, en el que destacan de manera significativa el Partido Demócrata y el Republicano ya que desde 1860, estos dos partidos han dominado la escena electoral norteamericana, los partidos estadounidenses están conformados por todas las clases sociales y tienen una base amplia de apoyo electoral.

Llama la atención que los partidos políticos mencionados se hayan destacado por su poca unidad interna y por la falta de adherencia estricta a una ideología o a un conjunto de metas de política. En cambio, se han preocupado tradicionalmente, primero y ante todo, por ganar elecciones y lograr el control de los cargos públicos, dadas las amplias bases socioeconómicas de su apoyo electoral y la necesidad de funcionar dentro de una sociedad cuya ideología es esencialmente centrista, los partidos de Estados Unidos han adoptado esencialmente posiciones de centro en cuanto a sus políticas y un alto nivel de flexibilidad, este enfoque no doctrinario permite a republicanos y demócratas tolerar una gran diversidad dentro de sus filas; lo que contribuye a incrementar su capacidad para absorber los terceros partidos y los movimientos de protesta cada vez que se presentan.

Con relación al sistema de partidos en los Estados Unidos, uno de los más respetados analistas políticos Thomas E. Mann, en entrevista a connotada revista de información electoral señalaba que: *"La política estadounidense se ha arraigado en la competencia entre dos partidos durante la mayor parte de nuestra historia política. En realidad desde la guerra civil tenemos los mismos dos partidos dominantes, los demócratas y los republicanos. El último partido importante que desapareció fue el Partido Whig a fines de la década de 1850, y fue reemplazado por el Partido Republicano de Abraham Lincoln en las elecciones de 1860. Desde esa época hemos tenido terceros partidos; ciertamente, el Partido Progresista desempeñó un papel muy importante a comienzos de la década de 1900, y el propio Theodore Roosevelt fue una vez candidato de un tercer partido. Más recientemente hemos visto a Ross Perot como candidato independiente a la presidencia, y en las elecciones de 1992 obtuvo el 19% de los votos"*.<sup>155</sup>

---

<sup>155</sup> Entrevista realizada a Thomas E. Mann. *"Una mirada a la Campaña '96" en Estados Unidos. Elecciones 96*. p. 8.

La penetración de la influencia partidaria alcanza también al partido en el gobierno. Los dos partidos principales tienen el control de la presidencia, el Congreso, las gubernaturas y las legislaturas estatales. Con relación a ello, el mismo analista Thomas E. Mann, comenta que: *“En el pasado, cuando surgieron los terceros partidos para poner de relieve un problema particular, uno de los dos partidos principales se ‘desplazó’ ideológicamente y absorbió a ese tercer partido, preservando la estructura básica de la competición partidaria en Estados Unidos. ...Las reglas del juego de las elecciones nacionales están inclinadas a favor de los partidos principales en términos de acceso, a las urnas y del sistema de financiamiento de la campaña, al igual que el propio sistema electoral. Cuando tenemos distritos legislativos de un sólo miembro, es decir, cuando el candidato que gana la mayoría simple de los votos gana la banca, y cuando en las elecciones presidenciales tenemos un colegio electoral en el cual el ganador de la mayoría simple del estado se lleva todos los votos electorales de ese estado, realmente tenemos un sistema con una inclinación en favor de la mayoría y esto desalienta a los otros partidos para que surjan como contendientes principales”*.<sup>156</sup>

Independientemente de lo anterior, es pertinente mencionar que el sistema electoral norteamericano tiene como elementos jurídico normativos dos reglamentaciones específicas para dicha materia, la primera es la Ley de Campañas Electorales Federales, que regula esencialmente tres aspectos de los partidos políticos: a) el financiamiento público de las campañas presidenciales; b) las contribuciones y los gastos que tienen el objeto de influenciar en las elecciones federales, y c) la divulgación de la información financiera de la campaña proporcionada por los comités políticos.

La segunda, cuya denominación resulta un tanto extraña para nosotros dadas las enormes diferencias entre su concepción del derecho y la nuestra, es el denominado *Code of Federal Regulations. Federal Elections*, que guardando las debidas proporciones puede equipararse a nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo objetivo es normar lo referente a la *Federal Election Commission*, similar a nuestro Instituto Federal Electoral; proceso electoral, nominación de candidatos, campañas, actividades de los comités, celebración de las convenciones de partido, estatutos y reportes para la autoridad electoral, financiamiento y topes a los gastos, prohibiciones, exceso de fondos para la campaña y donación de fondos de apoyo para las actividades de los funcionarios federales; fondos para la campaña electoral presidencial: financiamiento para la elección general; y fondos para la campaña electoral presidencial: fondos del partido político para las elecciones primarias.

Como podemos observar, en este instrumento legal se contienen a muy grandes rasgos las generalidades del sistema electoral de los Estados Unidos, en el que descubriremos como en los países anteriores, que no existe mayor semejanza o siquiera leve cercanía entre nuestros conceptos y los que maneja su orden normativo.

---

<sup>156</sup> *Idem.*



## 1. Definición

En legislaciones anteriores no habíamos encontrado el concepto de partido político, sin embargo el *Code of Federal Regulations. Federal Elections* <sup>157</sup> de los Estados Unidos de Norteamérica sí aporta una definición respecto de estas instituciones políticas, siguiendo lo establecido por la sección 9033.2 que conduce lo referente a la Certificación del candidato y su comité <sup>158</sup>; cabe señalar, que la definición que se maneja en esta sección se refiere exclusivamente al rubro mencionado y entiende a los partidos políticos de la manera siguiente: “*Para los propósitos de esta sección, el término ‘partido político’ significa una asociación, comité u organización que postula a un individuo para la elección de la oficina Presidencial. El hecho de que una asociación, comité u organización califique como partido político bajo los contenidos de esta sección no afecta la posición que tenga como partido político nacional para los propósitos del Código norteamericano*”.

Es muy peculiar la forma en que el instrumento legal estadounidense, define a las organizaciones políticas y lo que llama aún más la atención es el hecho de que los describa únicamente para efectos de la certificación del candidato y su comité, pues debiera contener una descripción detallada de lo que se entiende por partido político nacional, que es el término que se maneja normalmente.

A pesar de la definición a la que hemos hecho referencia, se confirma que tanto en la teoría como en las diferentes legislaciones nacionales y extranjeras no se le ha dado a la definición de lo que es un partido político la importancia que realmente tiene, como lo comprobamos; cabe destacar que, por lo menos aquí en México estas agrupaciones tienen una fuerte injerencia en la toma de decisiones, además de la fuerte y permanente presencia y participación que mantienen en los procesos electorales.

## 2. Formas de registro

El Código norteamericano, no es muy claro en cuanto al registro de los partidos políticos, tomemos en cuenta que es un sistema muy diferente al nuestro, y como lo hemos comentado no se han dado las condiciones necesarias para el registro de partidos políticos nuevos en comparación con los dos principales que actúan en el sistema de partidos norteamericano, cuya existencia data del siglo pasado.

En el actual código electoral, las secciones 9008.8, inciso b) subsección y la 9008., inciso b) se encargan de regular el registro de los comités de los partidos políticos, con relación a ello, determinan que: “*Cada comité de convención establecida por el comité nacional puede registrarse con la Comisión con un formato ‘FEC Form’ como comité político, con lo que inmediatamente tendrá que elaborar los informes que la Comisión le requiera. Cada comité u otras organizaciones, incluyendo los comités nacionales que representen a*

<sup>157</sup> *Code of Federal Regulations. Federal Elections.*

<sup>158</sup> El título original es el siguiente: *Candidate and committee certifications; Threshold submission*

*una agrupación nacional mayor o menor, o a un nuevo partido político en la realización y manejo de la convención del partido, que apoye la nominación de un candidato para la Oficina Presidencial y la Vicepresidencial”.*

De la regulación arriba comentada, es claro el interés fundamental que en los procesos electorales tiene la celebración de las convenciones, al respecto los analistas políticos Lester David e Irene David, exponen que: *“Debido a que durante los últimos años, y de una manera creciente, han sido los votos emitidos en las primarias celebradas mucho antes de las convenciones partidarias los que han decidido la candidatura a la presidencia, la función de este evento de cuatro días de duración ha cambiado de forma notable; de una reunión deliberante se ha convertido en una reunión de comunicación en masa. La convención nacional de cada partido ha pasado a ser un evento en el que durante cuatro días los partidos nacionales tienen acceso gratuito a los medios informativos nacionales para comunicarle al pueblo norteamericano su mensaje central y sus programas. En otras palabras, marca el comienzo de la campaña de las elecciones generales. La convención se ha convertido en un gran espectáculo de televisión. Las convenciones son un evento serio, pero, a tono con la política partidista norteamericana, se llevan a cabo en un ambiente pintoresco y emocionante que no se parece a ningún otro en el mundo”.*<sup>159</sup>

En efecto, más que una regulación sobre el registro de los partidos políticos, el código vigente consigna el proceso de registro de los comités de campaña de los partidos políticos ya conocidos, sin dar una verdadera posibilidad para la creación de nuevas fuerzas políticas, ésta es la auténtica democracia norteamericana que impide la formación de partidos políticos diferentes a los ya existentes.

A pesar de lo que se diga, una vez más contrasta lo pormenorizado de nuestra legislación nacional con respecto de la estadounidense, en función de que, conforme a su régimen jurídico la legislación se encarga de dar lineamientos muy generales sobre la materia electoral y básicamente el Poder Judicial se encarga de “legislar” por así decirlo, ya que, al emitir jurisprudencia ésta se convierte en la especificación o acotamiento de las generalidades de la ley, un sistema un tanto complicado de entender para los sistemas jurídicos de origen romano germánico como el nuestro.

### **3. Derechos**

Del mismo modo que en los temas anteriores, la legislación norteamericana no dedica un título o capítulo que desarrolle de manera exclusiva lo relativo a los derechos de los partidos políticos, por lo que haciendo un esfuerzo de interpretación podríamos identificar como tales, a los señalados en las secciones 9003. 3, b); 9004, 3, b); 9005. 2, b) y el 9008.8, a) del respectivo *Code of Federal Regulations. Federal Elections*, secciones que coinciden en reconocer como derechos, fundamentalmente asuntos relacionados con el financiamiento

---

<sup>159</sup> DAVID, Lester e Irene DAVID. “Las Convenciones Políticas Nacionales” en *Estados Unidos. Elecciones 96*. pp. 26-28

de los partidos, que en México los incluimos como prerrogativas de las mencionadas agrupaciones políticas.

La sección 9003.3, inciso b) del código mencionado, estima como derecho de los partidos políticos recibir aportaciones para sufragar gastos para habilitar las campañas de candidatos de partidos mayoritarios, con los cuales el candidato de un partido mayoritario o su o sus comités autorizados, pueden solicitar aportaciones para sufragar los gastos arriba mencionados en la extensión necesaria para preparar o prevenir cualquier tipo de deficiencia en pagos recibidos del fondo para gastos de certificación y preelección de candidatos de partidos nuevos o minoritarios.

Por su parte la sección 9004.3, inciso b) del instrumento legal referido, determina como derecho una cantidad adicional por los pagos adicionales de campaña. a los cuales el candidato elegible tiene derecho y no puede exceder de una cantidad igual al menor monto por gastos de la campaña.

De acuerdo con la sección 9005.2, inciso b) de la legislación norteamericana de la materia, se establece que los partidos políticos tienen derecho a pagos del fondo para candidatos electos si en el momento de la certificación de la Comisión o *Commission*, el secretario determina que los dineros del fondo no son o no serían suficientes para satisfacer los derechos de los candidatos electos o los partidos políticos, el o la candidata podrán solicitar la cantidad que se determine sea necesaria para asegurar que los candidatos electos o cada partido político puedan recibir *pro rata share*, es decir que deseen repartir por votación.

Para concluir este apartado, la sección 9008.8, inciso a) del tantas veces citado código, versa sobre procedimientos de pago y certificación en los que un derecho son precisamente los pagos opcionales, que deben provenir de aportaciones privadas, en los cuales el comité nacional del partido político ya sea mayoritario o minoritario puede elegir el recibir todo, parte o nada de las cantidades preestablecidas para el fondo o para ajustes de las campañas.

Tal como lo hemos mencionado ya anteriormente, la legislación es terriblemente general por lo que se obstaculiza su comprensión, además de que no es tan acuciosa como la nuestra, incluso es muy confusa pues en ningún momento señala con claridad la diferencia entre financiamiento público y financiamiento privado, además de que lo que entienden como derechos de los partidos se constriñe precisamente a este tópico del financiamiento que en nuestra reglamentación se ubica dentro de las prerrogativas en las que primero se enuncia y posteriormente, se explica con mayor amplitud.

A manera de colofón de este tema, podemos afirmar que la legislación estadounidense de la materia adolece de una gran vaguedad, lo que impide que las posibilidades jurídicas se agoten con la ley y deban ser abundantemente acotadas por decisiones jurisprudenciales. Asimismo, descubrimos que al igual que en nuestro país no se definen los conceptos que manejan y con ello no se da la posibilidad de una adecuada reglamentación de los partidos políticos lo que seguramente se ha visto reflejado con la existencia de sólo dos, en un país

que se dice ampliamente democrático y curiosamente no facilita la creación de fuerzas políticas alternas a las existentes desde el siglo pasado.

#### **4. Obligaciones**

Conforme lo hemos mencionado anteriormente, la escasa y casi nula reglamentación referente a los partidos políticos en el Code of Federal Regulations. Federal Elections, propicia la vaguedad de los términos y complica la comprensión de la norma.

Es indispensable remarcar que la legislación que estamos comentando, no define lo que son las obligaciones de los partidos políticos y lo que es aún más preocupante, no incorpora en su contenido alguna regulación al respecto, por lo que puede afirmarse que para los partidos políticos norteamericanos no existe ningún tipo de obligación propiamente dicha.

Cabe señalar que de la lectura de la sección 90006.1 de la reglamentación de mérito, puede desprenderse como una posible obligación si no de los partidos políticos si de sus candidatos, aun cuando la normatividad no lo establezca expresamente, ya que los comités autorizados de un candidato tienen el deber de informar sobre todos los gastos adicionales del candidato en una campaña electoral general en formas diferentes a las de los informes de cualquier otro gasto hecho por dicho comité respecto de otro tipo de elecciones, evidentemente tal información deberá cubrir determinados requisitos.

En conclusión, a este respecto la normatividad electoral norteamericana revela una gran deficiencia en cuanto a la regulación de todo aquello que directamente concierne con las actividades, funcionamiento y doctrina de los partidos políticos en la vecina nación del norte.

#### **5. Prerrogativas**

Del mismo modo que en los temas anteriores, el Código Electoral de los Estados Unidos, no menciona siquiera definición o concepto alguno que reglamente lo relativo a lo que en nuestra legislación llamamos prerrogativas de los partidos políticos, con lo que una vez más comprobamos las marcadas diferencias entre el sistema norteamericano y el nuestro, resultaría demasiado aventurado pretender definir cuál de ellos es mejor o peor, sin embargo no puede soslayarse el hecho de que dadas las raíces romano-germánicas de nuestra normatividad existan profundas diferencias con la legislación estadounidense, que conceptúa de manera muy distinta a la nuestra, la estructura interna de su legislación.

De un tiempo a esta parte, ciertas organizaciones políticas e instituciones de diversa índole, presionan y exigen que se copien formas, legislaciones y figuras jurídicas de la normatividad norteamericana, situación que resulta extralógica en sí misma, recapacitemos en el hecho de que somos pueblos muy distintos, dadas las marcadas diferencias

económicas, gubernamentales, históricas, idiosincráticas, institucionales, políticas, psicológicas y sociales que existen entre ambas naciones. Es indispensable que estas entidades, primeramente abunden en sus conocimientos históricos sobre México, para que comprendan de mejor manera nuestra realidad actual y entonces analicen con más detenimiento sus propuestas, que seguramente cambiarían.

## V. Francia

Para entender mejor la legislación de este país europeo, trataremos de conocer alguna información general sobre la situación geográfica y a muy grandes rasgos sus condiciones históricas, para que, de esta manera nos resulte más fácil comprender las situaciones que lo rodean y su idiosincrasia.

Con el objeto de ubicarnos geográficamente, diremos que Francia se encuentra, prácticamente en la región central de Europa, pues limita al norte con el canal de la Mancha y el mar del norte; al noroeste con Bélgica y Luxemburgo; al este con Alemania, Suiza e Italia; al sur con el Mediterráneo y España; y al oeste con el Atlántico.

De esta manera, la nación en estudio se encuentra situada en una zona templada, que además cuenta con fronteras que tienen acceso a los cuatro sistemas marítimos de Europa, el Atlántico, el Mediterráneo, el Canal de la Mancha y el llamado mar del Norte. Se localiza entre el pliegue herciniano y el alpino, por ello, Francia no cuenta con ninguna región absolutamente seca, aunque tampoco llega a tener masas tropicales.

Cabe señalar que la densidad poblacional francesa es muy inferior a la de otros países vecinos. Destacan como zonas más pobladas, París, y las regiones industriales del Norte y del Este. Francia es un país agrícola e industrial, es un gran productor de trigo y el primer productor de vino, aunque la ganadería se incrementa día con día.

Por cuanto hace al suelo, podemos señalar que su subsuelo es muy rico en hierro y bauxita. Con relación a la industria, se distinguen cuatro grandes ramas la textil, metalúrgica, la química y la mecánica, sin olvidar que la industria turística les representa una importante fuente de ingresos, sin embargo entre los principales problemas que aquejan a esta nación, se encuentran la modernización de las técnicas agrícolas y solventar el problema de la energía, puesto que su producción de hulla no es suficiente y la de petróleo y gas natural es muy reducida, aun cuando este problema se puede considerar relativamente resuelto, gracias a la producción hidroeléctrica.

Respecto al desarrollo histórico francés, podemos decir que se traslada a tiempos muy remotos, a pesar de ello, trataremos de sintetizar lo más brevemente posible los aspectos más relevantes de su historia, en este sentido, recordemos que era un territorio habitado por galos, cuyo origen era celtíbero, recordemos que estos pueblos fueron sometidos por las legiones romanas de Julio Cesar. Además el cristianismo entró en su territorio hacia finales

del siglo I y a partir del siglo III se sucedieron diferentes invasiones de los llamados pueblos bárbaros, es decir de los germanos, visigodos, vándalos y hunos.

Así, durante el siglo V, se establecieron en el territorio los francos, cuya raza era germánica, de los cuales, Clodoveo, apoyado por los obispos, llegó a reinar en todo el país; mas a su muerte, el reino se dividió en Neustria y Asutrasia, que se combatieron mutuamente. De esta manera, poco a poco fue creciendo el poder de los nobles, entre quienes destacó, Carlos Martel, pues detuvo en Poltiers el avance musulmán y salvó así a la cristiandad; su hijo llamado Pipino el Breve, apoyado por el Papa, fundó la dinastía carolingia. Por otra parte, Carlomagno sometió a los sajones, a los avaros y a los lombardos y fue coronado emperador en el año 800, sin embargo su vasto imperio se desmembró por el Tratado de Verdúm en 843.

Siguiendo la tradición guerrera, Carlos II el Calvo resistió las invasiones de los normandos y vio imponerse el régimen feudal. En 987, la dinastía de los Capetos substituyó, con Hugo Capeto, a la de los carolingios. Mientras tanto, los señores feudales franceses se imponían en Inglaterra hacia 1066, en territorios como Toscana, Dos Sicilias, etc., de este modo los Capetos restauraron su autoridad. Con dicha finalidad, Felipe II Augusto reconquistó Normandía y Turena, que se encontraban en poder de los ingleses, y venció al emperador germánico en Bouvines en 1214. Gracias a su esfuerzo y al de San Luis, el siglo XIII puede ser identificado como el de la hegemonía francesa; en este mismo siglo Felipe IV el Hermoso, convocó los primeros Estados Generales, aproximadamente en 1302. No obstante, en el siglo XIV la dinastía de los Capeto-Valois, que llegó al trono con Felipe VI en 1328, se mostró débil, ya que la llamada guerra de los Cien Años contra Inglaterra trajo consigo las derrotas de Crecy, Poltiers y Azincourt, y consecuentemente, Carlos V no logró expulsar a los ingleses. Finalmente, la intervención de Juana de Arco salvó a Francia, y Luis XI la unificó políticamente, haciendo más grande su territorio. Su sucesor, Carlos VIII, emprendió las guerras de Italia, que no se interrumpieron, por la rivalidad entre Carlos I de España y Francisco I, hasta que se logró abdicación del primero en 1555, con el triunfo de los españoles en Italia. Más tarde, las guerras religiosas constituyeron una nueva crisis.

Con Enrique IV subió al trono la rama de los Capeto-Borbón y se restableció la autoridad real y la paz religiosa, con la emisión del Edicto de Nantes, en 1598. Debido a los buenos oficios de Richelieu, fundador del absolutismo, y la política de Mazarino en la guerra de los Treinta Años, Luis XIV fue el soberano más poderoso de Europa en el siglo XVII; pero las numerosas guerras en que intervino y de ellas, la última terminó con el Tratado de Utrecht en 1713, comprometieron gravemente la situación de Francia.

En el siglo XVIII, sobrevinieron los fracasos de la política exterior de Luis XV, con la famosa guerra de los Siete años, que trajo consigo la pérdida de la India y del Canadá, todo esto aunado a la mala administración de Luis XVI, crearon las crisis financiera, política y social que finalmente provocaron la Revolución de 1789. La convención salvó a Francia de la invasión extranjera y Napoleón Bonaparte pudo ser coronado emperador, dedicándose a sancionar las conquistas sociales de la Revolución y emprender campañas militares por toda Europa, fueron años de grandes guerras y muchas conquistas, que finalmente se

perdieron en 1815. Toda esta situación condujo a la Restauración con Luis XVIII y Carlos X, que dio al fin a Francia, una Constitución.

En el siglo XIX, aproximadamente por 1848 se fundó la Segunda República y se estableció el sufragio universal, pero el poder personal se instaló de nuevo con Napoleón III, cuya política exterior tuvo como colofón la desastrosa guerra franco-alemana que duró de 1870 a 1871. Iniciado el presente siglo y después del Segundo Imperio, Francia volvió a la forma republicana, también conocida como la Tercera República y participó en la Primera Guerra Mundial de 1914 a 1918, de la que salió victoriosa pero muy agotada. Cabe señalar que su política interior, entre las dos guerras mundiales, se caracterizó por una fuerte inestabilidad ministerial. Así, cuando Alemania invadió Polonia en 1939, Francia le declaró la guerra y fue a su vez invadida en mayo de 1940, es decir al año siguiente. En aquél entonces, el mariscal Petain firmó el armisticio del 17 de junio del mismo año, en tanto que el General de Gaulle incitaba a la resistencia desde Londres. La liberación de París por los Aliados tuvo lugar el 25 de agosto de 1944 y dos años más tarde, en 1946 se elaboró la Constitución que dio origen a la Cuarta República. Concluida la primera mitad del siglo XX, en 1958 volvió el General de Gaulle, quien hizo votar la Constitución de la Quinta República, este personaje, ocupó la Presidencia en 1959 y fue reelegido en 1965. En 1969, al no aprobarse un referéndum sobre reformas internas, De Gaulle renunció a su mandato. Posteriormente, fue elegido G. Pompidou, quien murió en 1974 y hasta nuestros días siguen conservando la República como forma de gobierno.

Toda esta serie de datos históricos no pretenden sino facilitar el entendimiento del actual Estado francés, porque esta pequeña reseña histórica nos ha permitido observar que las circunstancias históricas de esta nación han sido muy distintas a las que México ha tenido que vivir, principalmente ha sido un país que ha intervenido en diversos conflictos armados, pero no para defensa de su territorio, como ha sucedido con el nuestro en múltiples ocasiones, sino con el objeto de conquistar nuevos territorios y de extender su superficie geográfica lo que psicológicamente impacta de manera diferente en la población. Ello, nos conduce a pensar que dado lo distinto de la condiciones históricas, con relación a nuestro país, su idiosincrasia y realidad actual son también muy diferentes a las que vivimos en México, consecuentemente, aparecerán notables diferencias en la concepción de su sistema electoral federal y por supuesto del Estado mismo.

## 1. Definición

Llama la atención que un país del que surgieron los principales elementos que componen la democracia, como libertad e igualdad, dentro de su Código Electoral,<sup>160</sup> no sólo omita una definición sobre partidos políticos, sino que en absoluto menciona nada relativo a estas instituciones políticas.

---

<sup>160</sup> Code Electoral / Loi et Decrets de Codifications. Cedex 15.

Pudiera pensarse que dicha omisión obedece a una regulación específica sobre partidos políticos, pero no es así, pues los franceses para su marco normativo legislan leyes específicas para determinados temas, por ejemplo lo relativo a campañas electorales y transparencia de los recursos financieros que se regula en la Ley Orgánica 88-226 del 11 de marzo de 1988 y en la Ley 88-227 que se refieren a la transparencia financiera de la vida política,<sup>161</sup> lo que refleja grandes diferencias incluso en la concepción de la normatividad con relación a nuestra particular conceptualización de lo que es el derecho y qué debe regular.

## 2. Formas de registro

Como lo mencionamos en el punto que antecede, la legislación francesa no hace referencia a los partidos políticos, por tanto no aparece ningún apartado en el que se regule lo relativo a las formas y procedimientos que deban seguir para su registro ante las autoridades electorales; a pesar de lo anterior, en el capítulo relativo a la propaganda de los candidatos a puestos de elección popular, aparece furtivamente la palabra partido político, en el artículo 167-1 que establece que, para el primer escrutinio, una emisión de tres horas se pondrá a disposición de los partidos y grupos representados por los grupos parlamentarios de la Asamblea Nacional, es decir no se exigen formas de registro ni se define lo que es un partido político, sin embargo se le garantiza una emisión, sin aclarar si es radiofónica o televisiva y lo que es peor, sin permitir a quienes pretendemos estudiar su legislación, alcanzar a comprender de dónde y cómo es que surgen los partidos políticos.

Resulta muy interesante descubrir que el Código Electoral de Francia habla de registro de candidatos en listas, pero a título personal, puesto que no menciona en ninguno de sus artículos sobre registro, a los partidos políticos. Tal parece que los candidatos surgen a título estrictamente personal.

Esta circunstancia, necesariamente obliga a la confusión y dificulta enormemente el estudio de la normatividad francesa en lo relativo a las instituciones políticas mencionadas.

## 3. Derechos

Resulta evidente que si en la reglamentación francesa no se han establecido los elementos que den luz sobre la creación de los partidos políticos, tampoco define ni señala, si éstos, cuentan con derechos o no.

---

<sup>161</sup> Loi Organique 88-226 du 11 mars 1988 et la loi 88-227 relatives toutes deux à la transparence financière de la vie politique.



#### **4. Obligaciones**

Al igual que en el rubro anterior, con relación a las obligaciones el Código Electoral Francés no menciona en absoluto ningún punto que se refiera específicamente a los partidos y mucho menos a sus posibles deberes para con la sociedad y las autoridades electorales.

#### **5. Prerrogativas**

Por lo que respecta a este tema, no es muy difícil descubrir que no aparecen contempladas dentro de los preceptos que regula el Código en análisis, pues no se destina artículo, sección, capítulos, título o libro alguno a los partidos políticos, razón por la cual no tendría objeto alguno que aparecieran prerrogativas de estas instituciones políticas, si ni siquiera son reguladas en ninguno de sus aspectos.

Esta situación nos obliga a considerar muy necesario que en materia electoral exista un alto grado de especialización que únicamente puede ser cubierto con una ley específica para los partidos políticos, porque en las normas generales, como hemos podido darnos cuenta se incurre en grandes omisiones.

De todo lo aprendido durante el desarrollo del presente capítulo en el derecho comparado, confirmamos ampliamente nuestra postura sobre la impostergable necesidad de que en nuestro país, contemos con una legislación exclusivamente encargada de regir la actividad pública y privada de los partidos políticos, más bien preocupados por la complejidad que reviste su propia organización y funcionamiento, que necesariamente obliga a una reglamentación que en forma detallada los regule.

Por otra parte, la existencia de tribunales electorales en México, indudablemente, nos ha demostrado que toda violación a los procesos electorales, o a las propias elecciones es una violación a la legislación electoral y, por lo tanto, un conflicto que debe ser sometido a la justicia de los tribunales. El problema fundamental que todavía está presente consiste en determinar ¿cuál es la diferencia entre un tribunal administrativo y otro perteneciente al Poder Judicial Federal? Como lo hemos señalado con anterioridad, personalmente encontramos indispensable justificar la existencia de aquellos tribunales administrativos fuera de la estructura del Poder Judicial, pues tratándose de elecciones que por lo regular son para elegir a los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, sería totalmente contrario al principio de División de Poderes, que precisamente uno de ellos se pusiera por encima de los otros dos al calificar sus elecciones.

Además, es necesario que dada la importancia que revisten los procesos electorales y el alto grado de especialización que se necesita para conocer su aspecto jurídico procesal, es indispensable la existencia de un tribunal específicamente dedicado y especializado en la materia, que por otra parte, no se integre con elementos de ninguno de los poderes pues

precisamente en ello consiste su independencia y autonomía, que por añadidura le conceden credibilidad y legitimidad.

En tal virtud, resulta evidente que para avanzar en nuestra incipiente democracia se requiere de una ley específica que contemple y cuide los derechos dentro y fuera de los partidos políticos, así como que un tribunal especializado se dedique a aplicar dicha ley con la interpretación que sólo dicho tribunal, por su alto grado de especialización, puede darle, plasmándola en jurisprudencia, por la complejidad que implica la materia electoral. Los notables avances de los tribunales electorales en los años de su experiencia, muestran el alto grado de especialización y el profesionalismo que se requiere para ello, no olvidemos que para tener una mejor democracia necesitamos mejores leyes, más especializadas y mejores instituciones.

Independientemente de todo lo anterior, es preciso resaltar una singularidad del sistema electoral francés pues desde 1962, la elección del Presidente de la República es directa y por siete años, en caso de que ningún candidato obtenga el 50% de la votación, se efectúa una segunda vuelta.

En efecto, esta maquinaria del sistema de dos vueltas, ha propiciado un reacomodo entre los partidos políticos, pues se han tenido que reorganizar en dos grandes grupos políticos, el centro izquierda y el centro derecha, que curiosamente ha fortalecido el sistema de partidos, cuyo resultado es la de vivificar la, en ocasiones, inalcanzable estabilidad política.

Al respecto Pedro Aguirre comenta: *“... es importante subrayar que este sistema electoral ha fomentado la participación de candidatos independientes, los cuales siempre han sido un fenómeno importante en la política francesa. En cada elección parlamentaria, varios de los candidatos independientes... logran salir electos en sus respectivos distritos. La presencia de los independientes se ha fortalecido en la medida en que los partidos políticos han perdido prestigio ante el electorado”*.<sup>162</sup>

Cabe mencionar, que al igual que en nuestro país, los galos tienen un sistema de partidos en constante movimiento y transición lo que propicia continuos debates con el objeto de perfeccionar la normatividad electoral, quizá muy pronto nosotros, al igual que los franceses tendremos la necesidad de aceptar candidaturas independientes, aunque muy probablemente contemos ya con una legislación exclusiva que norme la actividad de los partidos políticos.

---

<sup>162</sup> Aguirre Pedro. “Elecciones y Política en Francia”. p. 38



## CAPITULO QUINTO. PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Durante el desarrollo de la presente investigación, hemos pretendido estudiar desde diversos ángulos el marco que rodea a los partidos políticos, en el cual hemos estudiado y analizado tanto su evolución histórica, el contexto social que los circunda, como la legislación mexicana nacional, local e incluso internacional, para llegar a descubrir que en realidad estas instituciones políticas a las que muchos acusan de ineficaces y de no responder a los intereses de los ciudadanos, desempeñan un papel por demás relevante en nuestro sistema político nacional, al igual que como sucede en otros países, sin embargo y en forma por demás contradictoria, no sólo no han sido suficientemente estudiados ni analizados, y más gravemente, normativamente regulados.

El Estado como parte de sus funciones esenciales tiene la de regular jurídicamente la actividad de todos sus integrantes, pues para que exista un orden es necesario que existan normas, esto nos obliga a descubrir lo útil que resultaría para el propio Estado contar con la normatividad necesaria para regular las conductas de los partidos políticos, toda vez que son instituciones sumamente importantes para la existencia del primero.

Debido a ello, es difícil conceptualizar la doctrina filosófica que ha motivado la historia del sistema político mexicano sin tener que remitirnos a los acontecimientos históricos, pues son éstos los que han determinado tanto la función de organización de la vida política como la doctrina teórico-metodológica que ha cohesionado al Estado Mexicano; en este sentido Pablo González Casanova<sup>163</sup> explica esta característica de acuerdo con la existencia de factores reales de poder, los verdaderos factores del poder en México -como en muchos países hispanoamericanos- han sido y en ocasiones siguen siendo: a) los caudillos y caciques regionales y locales; b) el ejército; c) el clero; y d) los latifundistas y los empresarios nacionales y extranjeros. Se trata, en todos los casos, de personajes e instituciones que han influido o influyen directamente en la acción gubernamental.

Estos factores que han influido en las decisiones del Estado, los hemos encontrado presentes, en una u otra forma, en mayor o menor medida, durante toda la historia política de México y son éstos, precisamente, quienes han determinado la conformación de una doctrina filosófica nacionalista que salvaguarda la soberanía, la cultura y la unidad social.

Esta situación por lo menos en el contexto nacional, no es reflejo más que de la fragilidad e inestabilidad de nuestros partidos, que denota claramente, aunque resulte incomodo reconocerlo, nuestro subdesarrollo en materia y cultura política; lo cual, imperiosamente nos obliga a promover el pluralismo y el desarrollo de las instituciones políticas, debemos reconocer que en el momento actual, estas instituciones inciden de manera definitiva en el terreno político, social y muy probablemente en lo económico debido a su facilidad de

---

<sup>163</sup> GONZALEZ CASANOVA, Pablo, *La Democracia en México*. p. 45.

acceso a los medios de comunicación, no sólo en nuestro país sino también en el extranjero como actores importantes de la vida política en países con tendencia democrática.

Para efecto de acotar el término democracia, coincidimos con el español José Luis Cascajo Castro, quien señala que democracia, es “*el 'poder en público', es decir el poder a la luz del sol. Democracia es el poder en público. Es decir, el conjunto de medios institucionales que constriñen a sus gobernantes a tomar decisiones a la luz del sol, y permite lógicamente a los gobernados saber cómo y dónde las toman. Se insiste por ello en demandar políticas visibles, políticas transparentes*”.<sup>164</sup>

Una mejor manera de acceder a la democracia es indiscutiblemente, el pluralismo ideológico, el fomento de la cultura política, así como la participación ciudadana a través de agrupaciones o de los partidos políticos y sin duda alguna, lo fundamental es el marco jurídico que coadyuva para ese fin.

Uno de los principales problemas que hemos encontrado tanto en otros países como en el nuestro, es la normatividad que acusa profundas deficiencias para regular las actividades internas y externas de los partidos políticos, pues son vagas y confusas, al respecto nos ilustra nuevamente Cascajo Castro al afirmar, que: *Para encontrar respuestas jurídicas que permitan controlar a los partidos políticos. ... una primera dificultad, ... viene de un hecho elemental, de un hecho obvio y es que no hay que olvidar que las normas que regulan el régimen jurídico de los partidos o las normas que versan sobre los partidos, por ejemplo los estatutos, vienen dados por las mismas personas a las que van dirigidas. Es decir, los que editan las normas sobre los partidos coinciden con los que se rigen por ellas. En esta tesitura, hay que recordar una sabia afirmación de un sociólogo alemán de comienzo de siglo, Robert Michels (partidos políticos) que decía proféticamente lo siguiente: 'Si las leyes ponen coto al dominio de los dirigentes, poco a poco cederán las leyes pero no los dirigentes'*.<sup>165</sup>

Con lo anterior, es claro que mientras no exista un régimen jurídico para los partidos políticos que no provenga de ellos mismos, -recordemos que los legisladores son en cierta forma sus representantes y que la legislación que los regule debe surgir de un actor ajeno a ellos-, será sumamente difícil que las normas puedan servir de manera eficaz para dar un orden a sus actividades vinculadas con el derecho público o con el privado, pues siendo sus propios creadores sería inocente pensar en que pudieran ser objetivos o neutrales y aquí, es muy importante tener presente que ningún integrante del Estado puede estar por encima o fuera de la ley, pues es de suma importancia propugnar por la vigencia del Estado de Derecho que implica la sujeción a normas por parte de todos aquellos que lo componen.

<sup>164</sup> CASCAJO CASTRO, José Luis. En *Ciclo de Conferencias*. Serie Formación y Desarrollo. p. 60

<sup>165</sup> Ibid. p. 61

Siguiendo con estas ideas hemos de comentar que, otro de los problemas que se presentan para lograr una regulación de las actividades de los partidos se da motivado por la gran influencia que tienen en el ámbito político y social, para lo que colaboran quizá involuntariamente los medios de comunicación; con ello es necesario darse cuenta del poder que esto implica, lo que hace indispensable e impostergable una regulación de estas entidades de interés público por la responsabilidad que representa su actividad.

Con relación a las dificultades para la creación de un marco jurídico que regule específicamente la actividad de los partidos políticos, el maestro Cascajo Castro, afirma que: *"Claro, desde estas dos dificultades de grueso calibre ustedes convendrán conmigo, el tema se torna difícil. Porque difícil es, creo yo, establecer un sistema de control frente a quien controla las candidaturas electorales, frente a quien controla la selección de los altos cargos del Estado y frente a quien controla los medios de financiación de los partidos. en definitiva ¿quién controla al controlador?"*.<sup>166</sup>

Sólo tengamos en consideración que todo lo relativo a la regulación normativa de los partidos políticos está directamente involucrado con ellos mismos, pues irónicamente se convierten en juez y parte, si reflexionamos sobre el hecho de que los partidos políticos, crean sus propios estatutos, la autoridad únicamente puede dar algunos preceptos muy generales y si se tratara de crear una legislación destinada exclusivamente para los partidos, serían precisamente ellos, quienes la elaborarían pues no debemos perder de vista que, los partidos políticos cuentan con representación en el Congreso en virtud de integrar los grupos parlamentarios que conforman el Poder Legislativo, lo que puede interpretarse como cáustico, ya que perjudica aún más este punto.

En virtud de lo anteriormente expuesto, de nueva cuenta Cascajo Castro, apunta lo siguiente: *"La partidocracia hace vivir al sistema y es difícil corregir jurídicamente las disfunciones del sistema: es difícil, al menos, por los medios legales habituales. Pero la dificultad tampoco nos debe quitar la esperanza de intentar buscar intelectualmente una solución al tremendo problema que, encarando las tintas, estamos exponiendo"*.<sup>167</sup>

Vinculado con esto, estamos obligados a tener muy presente que los partidos políticos entre sus compromisos tienen el de representar tanto sectores como intereses relacionados con la vida social del Estado. De tal manera, que los partidos políticos son producto del libre ejercicio de la garantía de asociación política, curiosamente, al mismo tiempo tienen un parecido muy estrecho con órganos del Estado mismo. En esto, es en lo que radica la inconsistencia, de la que no pueden alejarse los partidos, por lo que se sigue tomando más difícil encontrar una solución al problema planteado, en particular podemos decir que estas entidades observan de una manera al Estado y de otra a la sociedad, de tal suerte que son instituciones que se ubican exactamente entre el Estado y la sociedad, es decir como entes diferentes y por tanto, con trato distinto, cuando globalmente debiéramos colaborar con equidad, pues todos somos integrantes del primero.

---

<sup>166</sup> Idem.

<sup>167</sup> Ibid. p. 62

De ahí que consideremos de gran relevancia, analizar el actual contexto jurídico constitucional y legal de los partidos políticos, en virtud de que puede aportarnos mayor claridad para comprender la forma en que ha sido regulada su actividad por el Estado, además de lo indispensable que resulta investigar, incluso en ordenamientos de otras áreas de competencia del derecho, -no necesariamente la electoral-, cómo se rige su conducta y finalmente, poder llegar a concluir cuál es su situación en el marco de la Reforma del Estado, así como la trascendencia que reviste su papel y el desempeño de sus actividades, toda vez que son instituciones cuyos actos necesariamente implican un impacto en todos los órdenes del Estado, ya sea social, económico, político o cultural.

## I. Marco Jurídico de los Partidos Políticos en el Derecho Constitucional

Con el objeto de iniciar con el tratamiento de este tema, es necesario tener presente lo ya dicho por el constitucionalista Jorge Carpizo, quien referente a la Constitución Política, señala: *"puede ser la ruptura total o casi total del orden jurídico anterior o bien representar una evolución jurídico-política respecto a su antecesora"*.<sup>168</sup> Es decir que representa el soporte y fundamento del sistema político vigente, conteniendo así, las aspiraciones de los integrantes del Estado acerca de lo que desean llegar a ser en el futuro.

En efecto, el derecho constitucional en México es una muestra por demás convincente de los dos fenómenos que pueden dar origen a una nueva Ley Fundamental; de esta manera, resulta incuestionable que nuestra también denominada Carta de Querétaro, *"es la síntesis de nuestro devenir histórico, político, jurídico y social a partir de la guerra por alcanzar nuestra independencia. En ese documento se encuentra plasmado con claridad lo que México ha sido; las luchas duras y fuertes, para ser lo que hoy es y lo que desea ser en el futuro inmediato, así como su proyecto como nación soberana y digna"*.<sup>169</sup>

Por lo tanto, podemos afirmar que habiendo emergido de movimientos sociales y de circunstancias históricas determinadas, nuestras normas jurídicas constitucionales han sido el soporte del Estado de Derecho Mexicano, dando efectiva existencia al constitucionalismo tal y como lo entendemos hoy en día.

Para entender la significación del Estado Mexicano conforme a la esquematización de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, estamos obligados a entender que teóricamente nuestra Constitución es un proyecto político, económico y social, es decir, un proyecto nacional, que no debe responder a los intereses de un grupo específico en el poder, sino al Estado de Derecho al que aspiramos como nación y en el que consecuentemente debemos participar todos con equidad.

---

<sup>168</sup> CARPIZO, Jorge, "Prólogo" a *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su Septuagésimo Quinto Aniversario*. p. VII.

<sup>169</sup> *Ibid.* pp. VII y VIII.

Indiscutiblemente, lo anterior nos permite descubrir que en todo Estado de Derecho es fundamental el respeto irrestricto al marco normativo y principalmente al establecido en la Constitución Política, cuya supremacía refleja su propia importancia como atinadamente lo señala el maestro Carlos Arellano García, al afirmar que: *“La yuxtaposición de ambos vocablos ‘supremacía’ y ‘constitucional’ produce como resultado una frase de impacto inaudito para aludir a toda una pluralidad de normas jurídicas en las que la cumbre de valor se atribuye a las disposiciones contenidas en la Constitución. Ello significa que los órganos gubernamentales federales, estatales y municipales, así como las actividades que ellos realicen están subordinados a los preceptos constitucionales, de valor jerárquico superior”*.<sup>170</sup> Precisión a la que nosotros agregaríamos, además de los órganos gubernamentales, los partidos políticos y todos aquéllos que formamos parte del Estado.

Por su parte, el artículo 133 de nuestra Constitución Política, determina muy claramente que: *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”*. Por lo cual, es incuestionable la superioridad jerárquica de la Ley Fundamental, respecto de otros ordenamientos jurídicos, pues se encarga de sentar las bases de organización y funcionamiento del Estado, en consecuencia toda legislación secundaria necesariamente surge y es a partir de la Constitución.

En tal virtud, hemos de considerar a la Constitución como la norma de normas, o sea como el fundamento jerárquico de todo ordenamiento jurídico, dicho en otras palabras, como la base de toda institución política, por ende, de toda autoridad, es más como límite al poder público y garante de los derechos otorgados a los ciudadanos. Por tal razón, partiendo de un texto constitucional que cumpla con estas características, parece deseable que precisamente para lograr avances sobre seguridad jurídica, es necesario que en materia de partidos políticos se dé con más precisión la posibilidad de dar origen a una ley reglamentaria que norme a dichas instituciones.

Es muy probable que para efecto de poder dar vida a un ordenamiento de orden jurídico especializado en los partidos políticos, deba pensarse en una reforma constitucional, a pesar de que la Carta de Querétaro ya ha sufrido diversas alteraciones que en algunas ocasiones han estado sustentadas en auténticos valores o razones fundadas que justificaban ampliamente una reforma, en otras ha sido palmario el hecho de que han servido para justificar acciones de gobierno, no obstante, consideramos que precisamente debido a estas reformas justificativas que no sustantivas, se ha generado uno de los más grandes problemas del sistema político mexicano, que consiste en estimar que la legitimidad en las acciones de gobierno sólo puede obtenerse “constitucionalizando” los mecanismos y las figuras que se

---

<sup>170</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel y Francisco VENEGAS TREJO (coordinadores). *75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. p. 7



consideran necesarias para lograr propósitos específicos que, en la mayoría de los casos, no tienen un principio de continuidad, como ejemplos, recordemos, la “nacionalización” del servicio público de banca y crédito (una de las innumerables modificaciones al artículo 28), o las continuas reformas en materia electoral o los relativamente recientes cambios para el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación y la procuración de justicia en nuestro país.

Con relación al tema que nos ocupa, hasta ahora el marco constitucional de los partidos políticos se circunscribe exclusivamente a un artículo que es el 41 de nuestra Constitución Política. Al respecto es preciso recordar que, la referencia a los partidos políticos aparece en nuestra Carta Suprema en el Decreto aprobado el 1o. de diciembre de 1977, derivado de la gran Reforma Política de aquella época; que fue publicado en el Diario Oficial del 6 del mismo mes y que adicionaba lo ya contenido en el precepto desde 1917, curiosamente se conserva todavía gran parte del texto original que a la letra, señalaba: “Artículo 41.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. 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 para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular”.

Volviendo a nuestra legislación actual, respecto de dichas entidades de interés público, es necesario precisar que son mencionadas en tres artículos más el 54, fracciones I y III a la VI; el 60, párrafo 3o.; y el 63, párrafo 4o. de la Ley Fundamental, sin embargo al que nos referimos, el artículo 41 de nuestra Carta de Querétaro, hasta ahora ha delineado en forma muy apretada la actividad de los partidos políticos resultando insuficiente, pues siendo la Constitución el máximo ordenamiento jurídico con que contamos, que por supuesto se encarga de sentar las bases para la estructuración del Estado, debiera por lo menos definir con claridad a los partidos políticos, cosa que no sucede y en consecuencia, da origen a un problema que genera muchas confusiones, evitando una adecuada regulación de dichas instituciones políticas.

Cabe agregar, que el precepto de mérito, en forma muy general “define” a las entidades en comento como entidades de interés público, señalando que la ley determinará las formas de su intervención en el proceso electoral es decir, la norma suprema en forma limitativa enuncia las actividades de los partidos políticos, restringiéndolas al ámbito electoral cuando en realidad muchos de sus actos no necesariamente tienen que ver exclusivamente con asuntos de esta índole.

Por otra parte, nuestra Ley Fundamental, también menciona los fines de dichos institutos así como sus formas de financiamiento; aspectos de la vida de los partidos que bien debieran estar regulados en una reglamentación especial derivada de nuestra Constitución Política, pues sería el medio idóneo para agotar la reglamentación de todas las materias relacionadas con asuntos de las organizaciones en estudio, de ahí que precisamente, surja una necesidad de adecuar el mencionado precepto 41 de nuestra Carta Máxima, ya que con la redacción actual resulta muy extenso, incurriendo en una redacción prolija que de cualquier modo no alcanza a regular en forma exhaustiva lo relativo a las organizaciones comentadas, tornándose en ocasiones nebuloso y confuso, pues como hemos señalado ya en otros capítulos, ni siquiera señala una clara definición de los partidos y nuestra Constitución debe dar únicamente los lineamientos generales de las instituciones que integran y participan en el Estado. En consecuencia, una modificación al precepto en comento, sería beneficiosa toda vez que se eliminaría todo aquello que no deba estar contenido en nuestro máximo ordenamiento legal, la Constitución; pues en ella, únicamente deben registrarse las líneas generales de las instituciones, dejando el perfeccionamiento y agotamiento de los temas y materias relacionados con las instituciones de mérito, en los contenidos normativos de la ley reglamentaria, que específicamente podría extinguir todas las posibilidades de ordenación para dichas entidades de interés público.

Aunque lo anterior ciertamente, también significa la necesidad de resolver un problema claramente de naturaleza política, que se encuentra aunado a un interesante asunto de carácter jurídico y que se refiere a desprender de dicho precepto constitucional, una ley reglamentaria que legisle los lineamientos de la actividad de los partidos políticos coadyuvando con ello, para una mejor comprensión del desempeño de sus funciones y el desarrollo de sus actividades protegiendo a la norma de normas cuya soberanía desde el momento en que puede verse afectada con una reforma, actuaría como expresión de la misma, pues en efecto delinearía en forma más específica las actividades de estas entidades de interés público a las que seguramente definiría con mayor claridad, dejando las precisiones a un ordenamiento legal exclusivamente legislado para los partidos en comento.

Ahora bien, coincidiendo con la opinión del Dr. Miguel Acosta Romero, es un hecho sociológico y político que desde 1917 hasta la fecha, *“las personas que han ocupado el alto cargo de Presidente de la República, en México, han contado con el voto de miembros de su partido que han ocupado curules en el Congreso de la Unión, no sólo para computar el mínimo necesario para las reformas constitucionales, sino con una mayoría aplastante que garantizó en ese periodo la aprobación de todas las reformas propuestas en su momento por el titular del Ejecutivo, y que algunas de ellas obedecieron más que atender a la necesidad social y al consenso, ‘al estilo personal de gobernar’ usando la frase certera de don Daniel Cosío Villegas”*.<sup>171</sup>

Bajo este contexto, consideramos importante examinar la necesidad de modificar la tendencia que se ha observado en nuestro país, a fin de que se implemente algún mecanismo

---

<sup>171</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, “Notas Acerca de las Reformas Constitucionales” en 75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 573.

de protección o salvaguarda de todas aquellas decisiones y principios fundamentales consignados en nuestra Ley Suprema, que impida jurídicamente que el Poder Revisor realice su tarea de actualización normativa sin consultar previamente al único titular de la soberanía que es el pueblo.

Cabe advertir, que lo arriba mencionado no implica un tema inédito para la doctrina constitucional mexicana; así, al comentar las ideas del insigne maestro Ignacio Burgoa sobre los alcances que tiene la facultad conferida al Poder Revisor de la Constitución, el Dr. Jorge Carpizo apunta que: *“Preocupa al distinguido jurista y maestro mexicano conocer si el poder revisor puede modificar los principios esenciales de la Constitución: es decir, su substancia, y responde que no. Dichos principios -asienta- pueden reformarse por vías de hecho o de derecho. La vía de derecho se manifiesta a través del referéndum popular, o sea, por medio de una votación extraordinaria en la que el pueblo manifiesta si acepta o no la proposición de reformas a esos principios esenciales del orden jurídico”*.<sup>172</sup>

Al margen de lo anterior, más que proponer adiciones al mencionado artículo 41 de nuestra Ley Fundamental, consideramos que por el contrario, debe suprimirse esa tendencia a disponer de él como de un cajón de sastre relativo a cuestiones vinculadas con lo electoral, pues en realidad lo óptimo sería que precisamente sus contenidos se restringieran a dar las líneas generales de los partidos políticos, para desprender así la necesidad de crear una ley reglamentaria del artículo en cuestión que nos permitiera legislar en forma exhaustiva todo aquello relacionado con la actividad de los partidos, es decir, sus actividades de derecho público y de derecho privado, lo que ayudaría en grado sumo a la democracia y al propio Estado a sentar bases claras de su relación con las instituciones en estudio.

Sin embargo, a pesar de que desde su promulgación, nuestra Ley Fundamental ha sido objeto de innumerables reformas, tantas que ni siquiera existe coincidencia entre los autores sobre cuál es el número de las mismas, cabe señalar que en general no contiene los lineamientos necesarios para desprender la necesidad de crear una ley destinada exclusivamente a la regulación de los partidos políticos.

En términos generales, la posibilidad de reformar la Constitución representa un aspecto positivo, pues sería muy cuestionado el tratar de imponer a generaciones futuras normas inmutables que ya no coincidan con la realidad de una sociedad en cambio constante; lo anterior es incuestionable, toda vez que: *“La realidad es dinámica y se modifica de acuerdo con las necesidades y las aspiraciones de un pueblo. La Constitución escrita debe irse reformando en concordancia con los cambios de esa realidad. Si no fuera así, llegaría a tener el valor de una hoja de papel, según conocida expresión de Lassalle. Luego, la Constitución tiene que cambiar”*.<sup>173</sup>

Bajo este contexto, consideramos prácticamente urgente ponderar la necesidad de cambiar la tendencia que se ha observado en nuestro país, a fin de que se establezca algún

---

<sup>172</sup> CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*. Op. cit. p. 173.

<sup>173</sup> *Ibid.* p. 303.

mecanismo que permita una adecuación normativa en la Ley Fundamental para promover la creación de una ley para los partidos políticos, pues es evidente la importancia del papel que desempeñan dichas instituciones en nuestro sistema político.

## II. La regulación de los Partidos Políticos en el Derecho Electoral

Antes de iniciar el tratamiento de este tema quisiéramos comentar que se hará en forma sucinta, toda vez que gran parte de los contenidos relativos a los partidos políticos, comprendidos en la legislación electoral ya fueron agotados en capítulos anteriores.

En tal virtud, respecto de la normatividad sobre estas entidades de interés público, específicamente en lo relativo a la materia electoral, además de las menciones expresas en los preceptos constitucionales que ya hemos comentado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), es el ordenamiento que directamente ha regulado las acciones de los partidos; con esa finalidad, el Código vigente destina el Libro Segundo a normar casi todo lo relativo a dichas instituciones.

El Libro de referencia, se circunscribe a regular en el Título Primero algunas consideraciones preliminares relativas a las denominadas entidades de interés público; el Título Segundo lo referente a la constitución, registro, derechos y obligaciones de los institutos políticos, aunque cabe mencionar que entre los derechos que confiere el COFIPE a las instituciones políticas en estudio se encuentra el de tener una personalidad jurídica como lo afirma Alberto del Castillo Valle, al apuntar que: *“Entre los principales derechos que tiene un partido político, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, alude en su artículo 22.3 a su personalidad jurídica, la cual distingue al partido político del grueso de sus afiliados. Cabe decir que esa personalidad se le reconoce exclusivamente a los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral”*.<sup>174</sup>

Sobre el particular recordemos el texto del artículo arriba mencionado, que a la letra dice: *“Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código”*. De su lectura, se desprende claramente que es preciso que sean reconocidos por la autoridad electoral como tales, para tener acceso a todo aquello que es inherente a un partido político, es decir, incluso una denominación determinada, sin embargo, es omiso en cuanto a la relación que estas entidades de interés público pueden tener con otras ramas de la ciencia jurídica, puesto que ni siquiera las menciona.

Con dicha finalidad, el artículo 24 del Código Electoral mencionado determina claramente que: *“1. Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir con los siguientes requisitos: ...”*, es decir de no

---

<sup>174</sup> CASTILLO DEL VALLE DEL, Alberto. *Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral Federal*. p. 73

cumplir las formalidades señaladas por el Código de la materia sería prácticamente imposible que una agrupación política con miras a convertirse en partido político pudiera lograr tal objetivo, por supuesto en ningún momento el legislador tuvo en mente considerar que las actividades de los partidos políticos no se circunscriben de manera exclusiva a la esfera electoral, sino que también tienen contacto con otras áreas del Derecho.

Volviendo al punto inicial, por su parte, el Título Tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, trata lo concerniente a las prerrogativas, acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos; el Título Cuarto se encarga de establecer la normatividad sobre los frentes, coaliciones y fusiones; finalmente el Título Quinto está dedicado a tratar la pérdida de registro por parte de las instituciones en estudio.

Cabe señalar, que en otros Libros, Títulos y preceptos del Código electoral se hace referencia mínima a los partidos políticos, por lo que se crea un gran vacío sobre su regulación, toda vez que el Código en comento exclusivamente se refiere a los temas arriba mencionados, sin embargo es claro que la actividad de los partidos políticos no sólo se involucra con las actividades electorales, las que incluso no están suficientemente legisladas.

Al respecto, podemos decir que el Título Primero que establece las consideraciones preliminares ni siquiera aborda la definición de lo que es un partido político, con lo que resulta incuestionable que los temas legislados en el Código de mérito no agotan las posibilidades de actuación de estas llamadas entidades de interés público según lo establece nuestra Constitución Política, esta situación confunde, pues no se alcanza a comprender claramente qué es una entidad de interés público.

Sin duda una posible solución a este problema sería la creación de una ley exclusivamente destinada a ordenar todo lo concerniente a las instituciones políticas que nos ocupan, con el objeto de eliminar el Libro dedicado a los partidos del Código electoral y puesto que son entidades cuya importancia en nuestra vida política nacional es incuestionable, merecen un tratamiento no diferenciado sino acucioso de sus actividades, con el objeto de promover su propio desarrollo y la evolución del sistema político mexicano.

En este mismo sentido, con motivo de la celebración del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, celebrado en la Ciudad de México, el maestro Manuel González Oropeza, atinadamente señaló, que: *“A partir de 1977 la Constitución mexicana otorga personalidad jurídica a los partidos y los considera como entes de interés público, ya que sólo ellos son los actores de los procesos electorales que tratan de establecer las disposiciones más fundamentales de los partidos. No obstante, la legislación en materia de partidos políticos se reduce a un solo libro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual, si bien se regula con detenimiento algunos aspectos de la creación, fusión y desaparición de los partidos políticos, éstos requieren*

*de una más exhaustiva regulación, así como una revisión de la legislación accesoria, que enmarque debidamente la compleja realidad de los partidos*".<sup>175</sup>

Al igual que el maestro González Oropeza, coincidimos en que la importancia y complejidad de los partidos políticos apremia en la necesidad de dar vida a una ley que se encuentre exclusivamente reservada a dar los lineamientos de la actividad pública y privada de estas instituciones.

Aquí, queremos recordar las palabras del maestro Andrés Serra Rojas que con motivo de su conferencia del 22 de octubre de 1992, dictó en el Instituto Federal Electoral, señalando lo siguiente: "*Nada es más vago ni más impreciso que ponerse a leer las declaraciones de principios de los partidos políticos, los programas de acción política, el estatuto que norma sus actividades*".<sup>176</sup> No cabe la menor duda que la insuficiente regulación sobre los partidos políticos provoca imprecisiones e incongruencias, que incluso conducen a restringir su actuación, exclusivamente a la materia electoral.

Como hemos comentado en párrafos anteriores, a pesar de los esfuerzos del legislador porque el COFIPE regulara de la mejor manera posible lo concerniente a las constitucionalmente denominadas instituciones de interés público, es innegable que las disposiciones ahí contenidas, son altamente insatisfactorias e insuficientes para lograr una adecuada regulación de todo lo relativo a los partidos.

Sobre el punto del interés público, también González Oropeza, apunta: "*Si bien el interés público ha permitido que los partidos políticos gocen de un régimen de apoyo y subsidio, no hay normativa que, a la altura de las circunstancias, dé solución a los problemas sobre su financiamiento*".<sup>177</sup> Con ello, aun cuando los partidos son de gran importancia y tienen ya reconocida su personalidad jurídica, la forma en que están regulados actualmente, en realidad les limita su actividad y por tanto su desarrollo, lo que obliga a pensar en crear un documento jurídico que no solamente se circunscriba a la materia electoral sino que se amplíe a otros ámbitos de la actividad de los partidos.

Debemos estar conscientes de todos los problemas que implica una legislación deficiente pues por lo regular representa más complicaciones que soluciones a la problemática de que se trate, en este caso la de los partidos, a los que restringe al ámbito electoral, cuando en realidad su participación tiene efectos directos en las esferas pública y privada.

En esta tesitura, es claro que la ley omite en forma palmaria todo lo que se refiere a los derechos, así como a la defensa de los integrantes de los partidos políticos, tal como ya lo

---

<sup>175</sup> GONZALEZ OROPEZA, Manuel, "Hacia una nueva ley de partidos en México" en *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. p. 489

<sup>176</sup> SERRA ROJAS, Andrés. "Estructura de los partidos políticos nacionales", en *Ciclo de Conferencias. Instituto Federal Electoral. (Serie formación y Desarrollo)*. p. 393

<sup>177</sup> *Ibid.* pp. 489 y 490

mencionamos, la esfera de actuación de los partidos es muy amplia, y por tanto no puede restringirse al ámbito estrictamente electoral.

Por ello, es de particular importancia que, precisamente por lo relevante de la función de las instituciones en comento, sea indispensable concebir un ordenamiento jurídico que garantice medios de defensa de los ciudadanos y de los integrantes de los propios partidos contra actuaciones o decisiones de estas entidades de interés público, en caso de violación a sus derechos no sólo cívicos sino del derecho privado.

Respecto a lo anterior, compartimos la opinión del maestro González Oropeza, en el sentido de que: *“Resulta necesario dar un marco normativo más amplio que, quizás, separado del COFIPE constituya una ley ordinaria sobre partidos políticos. En dicha ley deben establecerse los alcances de su personalidad jurídica, así como la relevancia y consecuencias del interés público de los partidos. Otro aspecto de relevancia es el relativo a los derechos de los integrantes de un partido frente a la organización política del mismo”*.<sup>178</sup>

Independientemente de la participación relevante de los partidos políticos en el proceso político, es necesario que asuman su papel con mayor responsabilidad y que estemos conscientes de que su intervención en los procesos electorales es sólo una parte de su actividad pública, pero tengamos presente que sus acciones también se involucran en cuestiones de derecho privado.

En efecto, la participación de los partidos políticos en el ámbito electoral, debe ser más participativa, no combativa, en cuanto a lo que se refiere a las posibilidades y apoyos que reciben, se debe ir creando una conciencia de que no basta tan sólo el tener un código electoral que promueva el surgimiento de nuevas fuerzas políticas, sino que también fortalezca las que ya existen. Se debe tener presente, que la participación se encuentra directamente vinculada con la capacidad organizativa real que tengan del poder agrupar y coordinar la participación de sus representados y no exclusivamente restringirse a los aspectos de carácter normativo.

Sin duda, un tema importante para las instituciones que nos ocupan es el de las prerrogativas, en lo particular, desde hace mucho tiempo se había insistido en que se daba una enorme desproporción entre el grado de acceso a ellas por parte del partido mayoritario y los otros partidos políticos, con las reformas más recientes esto prácticamente desapareció, pues se buscó que todos los partidos gozaran de mayor equidad, recordemos que es casi imposible tratar igual a los que *per se* son desiguales.

No podemos negar que puede darse una explicación a cierta diferenciación, en virtud de la disparidad en peso electoral y en número de afiliados, lo que ciertamente explica en sí misma la diferencia en los apoyos económicos, debida tanto a las aportaciones de sus afiliados y simpatizantes como por el subsidio por fuerza electoral que les asigna la

---

<sup>178</sup> *Ibid.* p. 490

autoridad, sin embargo la diferencia no puede ser tal que no favorezca el aspecto necesariamente competitivo de la justa electoral.

En tal virtud, es necesario que en los períodos de elecciones se incremente el tiempo de participación en los medios de comunicación masiva, promoviendo la realización de programas de contenido y debate político-electorales diseñados de tal manera que atraigan a la población mayoritaria que son los jóvenes.

Debe promoverse la creación de mecanismos que puedan garantizar un acceso en los medios de comunicación comparable en calidad y en cantidad que sea proporcional a todos los partidos, dentro del tiempo que le corresponde al Estado, y esto se puede obtener a través de una nueva reforma al COFIPE o bien a las leyes de comunicación respectivas.

Por otra parte, es insoslayable el hecho de que el pluralismo que nuestro sistema electoral reconoce, no puede ser solamente representativo, sino que necesariamente debe considerarse dentro de una dimensión de carácter asociativo, que sea lo suficientemente amplia como para permitir una organización de fuerzas políticas de algunos partidos, con propósitos fundamentalmente electorales. En tal razón, es imprescindible que una coalición cuente con los requisitos generales que precisa el artículo 63, puesto que son prácticamente indispensables.

Ahora bien, el principio general que debiera prevalecer es que los partidos sean autónomos para tomar sus propias decisiones, de tal manera que la ley solamente tuviera como función el ser prescriptiva, siempre y cuando se trate de disposiciones de orden público, cuando se trate de evitar que se afecten en forma ilegítima los derechos de terceros, así como cuando se protejan los derechos de los electores.

Con relación a los aspectos de motivación de los partidos políticos, éstos únicamente pueden ser subsanados por los partidos, pero se puede fortalecer su capacidad de respuesta organizativa allanando las dificultades que la obstaculicen e incrementando el apoyo financiero para el desarrollo de las funciones que les son propias, pero insistimos, es imposible seguir pretendiendo que las actividades de los partidos políticos se limiten a lo electoral, es indispensable considerar la estrecha vinculación que guardan con otras áreas del derecho.

Es claro que con la más reciente reforma en materia electoral se elevó el nivel de transparencia y certidumbre, que obtuvieron principalmente los partidos políticos, quienes en mayor o menor medida lo han aceptado a través de las declaraciones de los miembros de sus grupos parlamentarios.

Otra cuestión que nos obliga a pensar en la necesidad de una ley de partidos, es que los partidos políticos se han dedicado a abarcar o cubrir casi todos los entes públicos. De este modo, las burocracias de los partidos no tienen, en buena lógica, límite, de manera que ocupan los órganos del Estado y también los puestos de responsabilidad de las



empresas o de las entidades públicas, de tal forma que la participación ciudadana se ve limitada por la injerencia sin control de los partidos políticos.

En efecto, sobre esta cuestión además de los ciudadanos en general, los que están particularmente interesados en el análisis de los procesos electorales federales, en función de sus actividades profesionales en partidos políticos, órganos electorales e instituciones de investigación sobre materia electoral, tienen el derecho y la obligación de reflexionar sobre la legislación existente y proponer alternativas, como la que en este caso estamos proponiendo, de legislar más ampliamente todo lo referente a las entidades de interés público, pues resulta sumamente complicado comprenderlas y estudiarlas cuando ni siquiera se cuenta con una definición precisa de ellas.

Sobre este particular, el Dr. Francisco Berlín Valenzuela, nos ilustra en el sentido de que: *“El vacío de la actuación de los partidos políticos está produciendo en los ciudadanos de las postrimerías del siglo XX, los está conduciendo ya a buscar otras formas alternativas para encauzar el ansia de participación política, tratando de hacerlo de una manera más directa, interviniendo en los procesos electorales independientemente y buscando caminos diferentes, para que su voz sea escuchada en la toma de decisiones de los gobernantes”*.<sup>179</sup>

Desde nuestro punto de vista, la situación crítica por la que atraviesan los partidos políticos se debe fundamentalmente a la deficiente regulación con que cuentan, lo que propicia confusión y dificultades a quienes desean participar activamente en política, toda vez que es innegable que mucha de la energía de los partidos políticos se encuentra encaminada a la obtención del poder, sin embargo sus actos no solamente se relacionan con las actividades electorales.

Tengamos presente que las raíces de la cultura electoral en México, entendida como una cultura de la participación electoral de la sociedad mexicana en la que la actividad electoral se encuentra necesariamente vinculada con las acciones de los partidos políticos, preferentemente tiene que estar motivada por la convicción de que los partidos tienen una función esencial, en la que los votos de la ciudadanía también son muy importantes, esta cultura tiene raíces pequeñas en México, en virtud de que estamos creando un nuevo sistema político, con reglas nuevas y por ello estamos obligados a encontrar la manera de continuar fomentándolas, debemos localizar la manera de confiar, defender la acción y la eficacia de las instituciones electorales recientemente reformadas, y es preciso, también, promover, estimular actitudes de tolerancia y de aceptación por parte de las fuerzas políticas y de los partidos políticos en los resultados electorales.

A partir del análisis que hemos venido efectuando sobre los partidos políticos, hemos llegado a la conclusión de que ni en la doctrina ni en la legislación mexicana se ha podido dar una definición clara sobre estas instituciones políticas, cuando de su propia génesis y

---

<sup>179</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco. “La crisis de los partidos”, en *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*. Op. cit. p. 483

por las experiencias que han tenido, consideramos que existen los suficientes elementos para darnos una definición de qué son los partidos políticos. Nosotros consideramos que los partidos políticos deben ser personas morales, constituidas en una nueva figura jurídica que se podría denominar asociaciones políticas, que se crearían al constituirse con la participación de las personas físicas que manifiesten su voluntad de asociarse con la finalidad de realizar las actividades políticas que en conjunto se propongan.

Las actividades políticas pueden ser de muy variada índole, y en este sentido, si creemos que los fines que le da a los partidos políticos el segundo párrafo de la fracción primera del artículo 41 constitucional, son los fines fundamentales a los que se debe referir el objeto de la asociación política, para configurarse como un partido político. El Constituyente Permanente de manera aguda considera que los fines esenciales de los partidos políticos son el de *"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"*.

Con lo anterior, consideramos que podemos intentar dar una definición desde nuestro punto de vista particular, sobre lo que entendemos por partidos políticos: "Los partidos políticos son: personas morales constituidas sólo por ciudadanos del país, como asociaciones políticas, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de sus asociados al ejercicio del poder público".

Tomando como punto de partida la definición propuesta, consideramos que se debería reformar el artículo 41 constitucional a fin de prever la fundamentación de la expedición de una ley que regule de manera específica a los partidos políticos como personas morales constituidas como asociaciones políticas, independientemente de que los vínculos de los primeros con las autoridades electorales, así como los derechos, obligaciones y prerrogativas de carácter electoral se sigan regulando en la legislación de la materia. Podremos ver más adelante como existen una infinidad de lagunas jurídicas, ya que no se ha legislado la normatividad lo suficientemente completa para los partidos políticos en sus relaciones con otras personas físicas o morales, con sus propios asociados, así como con sus derechos y obligaciones como personas jurídicas, en las diversas ramas del derecho.

La Ley de Asociaciones Políticas que proponemos, debe ser una legislación que regule la constitución, denominación, objeto social, administración, vigilancia, liquidación y disolución de las asociaciones políticas, como personas jurídicas. Esta legislación debe tener el carácter de federal y al mismo tiempo, también debe ser una ley de carácter general para toda la República, a fin de que en todas las entidades federativas que se expidan leyes locales sobre asociaciones políticas, se incluyan en éstas los elementos esenciales que se contengan tanto en la Constitución Federal como en la ley que al efecto expida el Congreso de la Unión.

### III. La Relación de los Partidos Políticos con Diversas Ramas del Derecho

Resulta sumamente preocupante que los legisladores mexicanos no se hayan dado cuenta de que muchas de las actividades, funciones y asociaciones de los partidos políticos se encuentran íntimamente relacionadas con otras ramas del Derecho, que no necesariamente tienen algo que ver con la materia electoral, de ahí que afirmemos que existe la necesidad de crear una ley específicamente reservada para regular lo concerniente a las entidades de interés público, tanto en sus actuaciones electorales como en las relativas a otros aspectos del área jurídica.

Sobre este punto nos surgen algunas preguntas, tales como: ¿bajo qué ley se regulan sus acciones como patrón?, ¿sus empleados tienen derechos como trabajadores?, ¿Las organizaciones de interés público tienen facultades para celebrar convenios, contratos o tratados?, mas todas las preguntas quedan sin respuesta, en virtud de la ausencia de regulación específica para este tipo de organizaciones.

Por tanto, no es extraño escuchar sobre todo en épocas electorales que un partido político despidió, cesó o dio de baja a determinado número de personas, estas circunstancias nos demuestran que no es posible que los partidos políticos escudados en una deficiente definición y en una inexistente regulación en otros órdenes que no sean los electorales, parezcan manejarse por sobre el Estado de Derecho, toda vez que ningún integrante del Estado puede estar fuera o por encima de la ley.

#### 1. CON EL DERECHO CIVIL

En esta tesitura abordaremos sucintamente algunas cuestiones relativas a la relación de los partidos políticos con esta materia, que surge simplemente, a partir del desarrollo cotidiano de las actividades de dichas instituciones.

Aun cuando la Constitución Política, las define precariamente como entidades de interés público, podríamos señalar que para efectos del derecho civil podríamos ubicarlas como personas morales, a las que el Código de la materia, enumera en el artículo 25, señalando que: *“Son personas morales: I. La Nación, los Estados y los Municipios; II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley; III. Las sociedades, civiles o mercantiles; IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a las que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal; V. Las sociedades cooperativas y mutualistas; VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley; y VII. Las personas morales extranjeras*

*de naturaleza privada, ...*.<sup>180</sup> De lo anterior, se desprende que los partidos políticos pueden ubicarse perfectamente en la fracción VI del citado precepto.

Sólo con el fin de enunciar algunas de las acciones en las que se pueden ver involucrados los partidos políticos en materia civil, sin el afán de ser exhaustivos, podemos mencionar los asuntos relativos a la propiedad, muy directamente vinculado con ello, el usufructo, el uso y la habitación de los bienes inmuebles; la prescripción entendida como el medio a través del cual se pueden adquirir bienes o bien, liberarse de obligaciones, simplemente por el transcurso del tiempo, por supuesto siguiendo las líneas diseñadas por las normas; la sucesión testamentaria; la celebración de contratos, entre los que pueden mencionarse los de compra-venta, permuta, arrendamiento; prestación de servicios ya sea profesionales, de obras, de porteadores y alquiladores, hospedaje; asociaciones y sociedades; en fin, podemos descubrir que los márgenes de actividad de las entidades de interés público, son suficientemente amplios.

Para complementar lo estipulado en el artículo 25 del Código Civil, podemos agregar que según lo dispuesto por los artículos del 26 al 28, entre algunas de las potestades de las personas morales, se encuentra la posibilidad de que ejerciten todos los derechos que les sean necesarios para llevar a cabo el objeto de su integración; además de que pueden obrar u obligarse por medio de los órganos que las representan, ya sea por determinación de la ley o de acuerdo con las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y estatutos; incluso están obligadas a regirse por las leyes que les correspondan, en función de sus escrituras constitutivas o bien por sus estatutos, en este sentido es claro que los partidos políticos, conforme al derecho civil están en posibilidad de actuar un poco al margen de la ley pues no tienen una reglamentación que especialmente consagre las facultades, derechos u obligaciones de este tipo de organizaciones en materia civil.

En efecto, esta situación de que las entidades de interés público puedan ser consideradas personas morales para el Derecho Civil, significa entre otras cosas que deben contar con un domicilio, conforme lo dispuesto por el artículo 33 del Código relativo, se entiende por domicilio de las personas morales, aquél en que se encuentre establecida la institución.

De manera tal, que las sucursales o dicho de otra manera, los comités de partido en otras entidades federativas o municipios, pueden tener su domicilio en los lugares en los que se encuentren ubicados, con el objeto de que en su oportunidad cumplan las obligaciones que contraigan por sí mismas, conforme lo señalado en la parte final del numeral mencionado en el párrafo anterior.

Todavía de mayor trascendencia es el caso de la denominación de los partidos políticos, que debiendo estar regulado por una ley como lo ordena el artículo 28 del Código Civil, no existe ninguna disposición al respecto en el COFIPE, y así vemos que en el reciente pasado partidos políticos que han perdido su registro, y por ende, su personalidad

---

<sup>180</sup> *Código Civil para el Distrito Federal.* (Col. Porrúa). 1994

jurídica; se encuentran con la sorpresa de que al día siguiente algún grupo al interior de esa organización política o bien uno distinto tiene la posibilidad de solicitar de nueva cuenta el registro como partido político con la anterior denominación, y sin soporte legal que le permita acreditar la legitimidad de usarla nuevamente en el caso de volver a obtener un nuevo registro como partido político, de manera que es posible que esa nueva organización política integrada por sólo una parte de los que conformaban el anterior partido político o bien una totalmente distinta, se beneficien del uso de la denominación que en su momento tuvo la primera institución política, sin embargo, no existe ninguna disposición legal que regule los derechos y obligaciones de los partidos políticos en este sentido, de este modo no es jurídicamente aceptable que el Código de la materia electoral se limite en forma vaga a declarar que a la pérdida del registro como partido político, conforme lo dispone el artículo 32, párrafo 2: "*perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código*", frase que en realidad confunde a quien pretende interpretarla.

En este mismo sentido, nosotros nos preguntamos con qué fundamento legal y con qué criterios el Consejo General del IFE analizará las nuevas solicitudes de organizaciones políticas que pretendan constituirse como partidos políticos, si el precepto legal arriba mencionado, en su párrafo 3, especifica que: "*El partido político que hubiese perdido su registro no podrá solicitarlo de nueva cuenta, sino hasta después de transcurrido un proceso federal ordinario*", ya que para aquellos grupos políticos que hayan perdido su registro y estén interesados en participar en la siguiente elección, simplemente les bastará con cambiar de denominación para solicitar un nuevo registro como partido político sin ningún contratiempo y participar activamente en forma ininterrumpida.

Esta situación, demuestra en sí misma la libertad de las instituciones políticas para ser propietarias de alguna cosa, pues el Código Civil en ninguno de sus preceptos determina la imposibilidad de las personas morales para tener la propiedad de bienes, sin embargo sería conveniente que una legislación específica de los partidos políticos permitiera delinear de mejor manera los bienes de que puede allegarse, específicamente como una entidad de interés público.

También sobre la materia civil y relacionado con la propiedad, se presenta la figura del usufructo que no es otra cosa que el derecho real y temporal de disfrutar de los bienes ajenos, figura de la cual las personas morales pueden hacer uso, en este punto podríamos incorporar algunas de las actividades que realizan los partidos políticos y que forman parte de su acción cotidiana, sin embargo la controversia surgiría con la regulación de las agrupaciones políticas, ya que para el Código Civil, pueden ser consideradas como personas morales sin mayor diferenciación con los partidos políticos, distinción que sí hace el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cuanto a la propiedad como personas morales pueden gozar o disponer de bienes con las limitaciones que determine el Código de la materia, en ello podemos considerar incluidos los bienes muebles e inmuebles, no obstante sería conveniente un cierto tipo de limitación en cuanto a bienes rentables, verbigracia, inversiones, rendimientos, etc., ya

que la finalidad de este tipo de instituciones debe ser la actividad política y no al igual que las empresas privadas, el incremento de su capital económico.

Continuando con los aspectos eminentemente de carácter civil con los que se ven involucrados los partidos políticos, simplemente para el fluido desarrollo de las actividades que les son propias, se encuentran por ejemplo, el uso y la habitación, es decir el uso que concede el derecho para percibir de los frutos de una cosa u objeto que es ajeno, los que sean suficientes para las necesidades del usuario y su familia, en este sentido entenderíamos por familia los integrantes del partido político, sin embargo aquí surgiría un punto de controversia, ya que entraríamos en el terreno del financiamiento de los partidos políticos en el que debe predominar el público.

Dentro de los asuntos del orden civil en que, en un momento dado pueden participar los partidos políticos, entendidos como personas morales por el Código de la materia, se encuentra la prescripción que es el medio idóneo para adquirir bienes o liberarse de obligaciones, a través del simple transcurso de un lapso, y bajo las condiciones establecidas por el propio instrumento legal, lo curioso de la prescripción es que conforme lo establece el artículo 1137 del Código aludido, *“Sólo pueden prescribirse los bienes y obligaciones que están en el comercio, salvo las excepciones establecidas por la ley”*, al respecto sería entrar en el viejo debate, referente a si las entidades de interés público pueden o no realizar actos de comercio y qué tipo de actos, desafortunadamente la norma es omisa sobre el particular; por ello insistimos en la necesidad de contar con una regulación especial para los partidos políticos que permita identificar con mayor claridad los actos que les están permitidos o bien, que convergen con los fines de los partidos.

En lo que se refiere por ejemplo a la sucesión testamentaria, es necesario determinar qué entendemos por herencia, conforme lo dispone al artículo 1281 del código relativo, *“es la sucesión en todos los bienes del difunto y en todos sus derechos y obligaciones que no se extinguen por la muerte”*.

En esta tesitura, respecto de la facultad de heredar por parte de las personas morales, el Código Civil determina en su artículo 1327, que: *“Los extranjeros y las personas morales son capaces de adquirir bienes por testamento o por intestado; pero su capacidad tiene las limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las respectivas leyes reglamentarias de los artículos constitucionales”*. Sobre el particular, habría que correlacionar este precepto con el establecido en el artículo 1329, que estipula lo siguiente: *“La herencia o legado que se deje a un establecimiento público, imponiéndole algún gravamen o bajo alguna condición, sólo serán válidos si el gobierno los aprueba”*, de esta manera podríamos discernir que los partidos políticos desde el punto de vista de la materia civil podrían ser sujetos con derecho a heredar, toda vez que no es improbable la posibilidad de que algún miembro o simpatizante de un partido político determinado, a su muerte quiera dejar sus bienes a su instituto político, en este punto, volveríamos a la controversia, pues estaría seguramente en discusión la factibilidad de que la entidad de interés público sea sujeto de herencia o no, si esto

entraría dentro del financiamiento de los partidos o no, probablemente la solución, desde nuestro punto de vista, estaría en una legislación que en forma exhaustiva regule lo concerniente a las instituciones en comento, con el objeto de clarificar las normas y evitar omisiones legales, para fortalecer el Estado de Derecho.

Respecto al rubro de las obligaciones en materia civil, podríamos señalar que son las generadas a través de contratos o convenios y que pueden celebrar las personas morales, que en otras palabras significa que los partidos políticos pueden efectuar este tipo de actos jurídicos, el artículo 1792 los define como sigue: *“Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones”*, cabe señalar que los convenios que tienen como objeto generar o transferir obligaciones y derechos, se denominan contratos; es claro que los partidos políticos con mucha frecuencia realizan contratos, convenios o acuerdos, más aún cuando cuentan con personalidad jurídica como lo establece el artículo 22, párrafo 3 del COFIPE que determina que: *“los partidos políticos nacionales. tienen personalidad jurídica. gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y el Código”*, es necesario que el Congreso de la Unión legisle sobre el particular, a fin de ubicar con claridad qué tipo de actos de esta naturaleza pueden o no llevar a cabo los partidos, pues una reglamentación exclusivamente dedicada a regular sus actividades y actos no sólo en materia electoral sino en otros ámbitos del derecho sería de mucha utilidad dada la relevancia de estas instituciones en el sistema político mexicano.

Vinculado con las obligaciones, los partidos políticos también se encuentran facultados para llevar a cabo actos de traslación de dominio de cosa cierta, enajenación temporal del uso o goce de cosa cierta o restitución de cosa ajena o pago de cosa debida, en este sentido el artículo 2014 del Código Civil especifica que: *“En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica entre los contratantes, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición, ya sea natural, ya sea simbólica, debiendo tenerse en cuenta las disposiciones relativas del Registro Público”*, de modo que los institutos políticos con la calidad de personas morales que el derecho civil les reconoce se encuentran en posibilidad de enajenar o trasladar propiedad a través de un contrato y con toda libertad; para concluir con los aspectos del derecho civil que tienen relación con los actos y acciones de los partidos políticos, podemos mencionar la permuta, las donaciones que son aquellas en que una persona transfiere a otra, en forma gratuita, una parte o la totalidad de sus bienes presentes, estas dos figuras al igual que las anteriores impactan directamente en los ingresos de los partidos políticos. Sin pretender menoscabar el libre albedrío de las instituciones en comento y en atención a que los ingresos de los partidos políticos deben estar estrictamente vigilados, en virtud de que debe prevalecer el financiamiento público sobre cualquier otro tipo de financiamiento, porque hasta ahora, lo ha definido de esa manera el legislador, así como se ha argumentado que es en aras de la transparencia de los recursos de las entidades de interés público, debido a ello, es menester que este tipo de actos tengan una vigilancia estrecha por parte de las autoridades electorales, pues debemos tener presente que los recursos de los partidos políticos provienen mayoritariamente de los fondos públicos, ello, sin duda

obliga a considerar la creación de una ley de partidos que se encargue de regular más ampliamente estos aspectos.

En síntesis, creemos que por ser el Derecho Civil la rama de la ciencia jurídica que regula desde su nacimiento, la vida y la extinción de las personas físicas, y asimismo, ha sido la rama que ha regulado todo lo concerniente a las personas morales reconocidas por la ley, como expresamente lo hace el Código Civil en su artículo 25 al señalar: "*Son personas morales: ... II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley; ... VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan con fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquier otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley*".

Ya hemos referido en múltiples ocasiones que el fundamento constitucional de los partidos políticos se encuentra en el artículo 41, y la regulación de éstos como entidades de interés público como se define en dicho precepto se rige por el Libro Segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que para estos efectos valga citar a fin de no repetir, que sólo tiene normas relativas a la constitución y procedimiento de registro de los partidos políticos, así como los derechos, obligaciones y prerrogativas que les asisten, prácticamente siempre referidas a la actividad electoral que les concierne, pero sin contener disposiciones que prevean que como personas jurídicas los partidos políticos puedan gozar y disfrutar plenamente de sus derechos, responder de todas las obligaciones que adquieren a lo largo de su existencia y no sólo las de carácter electoral que regula el multicitado Código de la materia, de igual modo gozar y responder plenamente de las prerrogativas que reciben como tales.

En la ley de partidos políticos que hemos venido proponiendo, se debería de incluir toda la normatividad que prevea los aspectos relativos a la constitución, personalidad jurídica, registro ante las autoridades competentes, disposiciones generales, miembros, administración, vigilancia, fusión, disolución y liquidación de las instituciones de mérito.

## 2. CON EL DERECHO MERCANTIL

Otra de las ramas del derecho, que en algún momento pueden estar involucradas en las actividades de los partidos políticos es la mercantil, en muchas ocasiones hemos escuchado el debate, relativo a si los partidos políticos pueden o no efectuar actos de comercio, desde nuestro punto de vista sí, esta afirmación se debe a que el propio Código de Comercio en su artículo 5º, prescribe lo siguiente: "*Toda persona que según las leyes comunes es hábil para contratar y obligarse, y a quien las mismas leyes no prohíben expresamente la profesión del comercio, tiene capacidad legal para ejercerlo*",<sup>181</sup> con este precepto es claro que las entidades de interés público aun cuando su actividad fundamental no sea el comercio, cuentan con la capacidad legal para realizar actos de naturaleza comercial, tal como lo señala la redacción del precepto antes mencionado.

---

<sup>181</sup> Código de Comercio y Leyes Complementarias. (Col. Porrúa). 1995



Por otra parte, el mismo código en su artículo 12 establece claramente a quienes prohíbe expresamente el llevar a cabo la actividad mercantil, de la manera siguiente: *“No pueden ejercer el comercio: I. Los corredores; II. Los quebrados que no hayan sido rehabilitados; III. Los que por sentencia ejecutoria hayan sido condenados por delitos contra la propiedad, incluyendo en éstos la falsedad, el peculado, el cohecho y la concusión”*, en forma tal que las instituciones políticas multicitadas no se encuentran comprendidas en los supuestos del artículo mencionado, por lo tanto están facultadas para realizar actos de comercio.

Para tener una idea más amplia sobre los actos de comercio, podemos ver que el ordenamiento legal respectivo no los define, se limita a mencionarlos en el artículo 75, resultando que la gama de este tipo de actos es sumamente amplia y libre, así incluye: *“I. Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados; II. Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial; III. Las compras y ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles; IV. Los contratos relativos a obligaciones del Estado u otros títulos de crédito corrientes en el comercio; V. Las empresas de abastecimientos y suministros; VI. Las empresas de construcciones y trabajos públicos y privados; VII. Las empresas de fábricas y manufacturas; VIII. Las empresas de transportes de personas o cosas, por tierra o por agua, y las empresas de turismo; IX. Las librerías y las empresas editoriales y tipográficas; X. Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales y establecimientos de ventas de pública almoneda; XI. Las empresas de espectáculos públicos; XII. Las operaciones de comisión mercantil; XIII. Las operaciones de mediación en negocios mercantiles; XIV. Las operaciones de bancos; XV. Todos los contratos relativos al comercio marítimo y a la navegación interior y exterior; XVI. Los contratos de seguros de toda especie, siempre que sean hechos por empresas; XVII. Los depósitos por causa de comercio; XVIII. Los depósitos en los almacenes generales y todas las operaciones hechas sobre los certificados de depósito y bonos de prenda librados por los mismos; XIX. Los cheques, letras de cambio o remesas de dinero de una plaza a otra, entre toda clase de personas; XX. Los valores u otros títulos a la orden o al portador, y las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que se derivan de una causa extraña al comercio; XXI. Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil; XXII. Los contratos y obligaciones de los empleados de los comerciantes en lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio; XXIII. La enajenación que el propietario o el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo; XXIV. Cualesquiera otros actos de naturaleza análoga a los expresados en este Código”*.

En efecto, el contenido del artículo de referencia presenta una amplia gama de actividades que pueden ser identificadas como comerciales y en las que los partidos políticos al igual que muchos de los ciudadanos por el simple desarrollo de nuestras actividades cotidianas, aun siendo ajenos al comercio, en algún momento nos encontramos obligados a realizar actos de esta naturaleza, no con un objetivo

precisamente mercante, sino circunstancialmente; sin embargo en el caso de las entidades de interés público, debieran tener una regulación más específica y particular, en virtud de la importancia que tienen estas instituciones, pues se manifiesta una necesidad de que se elabore un ordenamiento destinado únicamente a regular en forma acuciosa las acciones y actividades de los partidos políticos que no estén directamente relacionadas con el proceso electoral, toda vez que los actos de comercio pueden generar productos que pueden permitir el incremento del patrimonio de una persona física o moral, recordemos como lo señalamos párrafos arriba, que precisamente uno de los puntos más delicados sobre los partidos políticos, es el relativo a su financiamiento, debido a la transparencia que debe imperar en el ingreso y destino de sus recursos, a partir de las reformas electorales de 1993 y 1996.

Sobre este particular, debemos señalar que el objeto fundamental de los partidos políticos se ha definido contemporáneamente, que es el de alcanzar el poder político en el Estado, siguiendo la tesis del politólogo Max Weber, en razón de ello consideramos que en la ley específica que estamos proponiendo, los partidos políticos deberían tener la prohibición expresa de ser comerciantes en los términos de nuestro derecho mercantil, pero estamos obligados a crear normas que regulen los diversos actos de comercio que deben realizar los partidos políticos, como aquellos a los que ya la norma vigente les obliga, verbigracia, artículo 38, párrafo 1, inciso h): *"editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral"*.

Al respecto, cabe precisar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que actualmente regula a los partidos políticos nacionales, expresamente les autoriza como una forma de financiamiento lo que el propio Código denomina como autofinanciamiento y en el que dispone en su artículo 49, párrafo 11, inciso c), lo siguiente: *"El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza..."*, lo que confirma que se requieren normas que precisen el alcance y dimensión de estos actos en su mayoría de carácter mercantil según la propia ley de la materia, a efecto de que los partidos políticos puedan realizarlos sin convertirse en comerciantes, para lo que se hace indispensable una normatividad específica.

### **3. CON EL DERECHO LABORAL**

Siguiendo con otras áreas de la materia jurídica en lo relativo al Derecho Laboral, en este sentido y a la luz del artículo 123 Constitucional, que se divide en apartado A, relativo a obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo, no obstante de manera tradicional ha sido entendido como referente a los trabajadores que se emplean en instituciones o empresas de carácter privado; y en lo que concierne al apartado B, que regula lo relacionado con los Poderes de la Unión, el

gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, se le ha interpretado como el correspondiente a los trabajadores del sector público.

En esta tesitura, inicia ya una controversia, toda vez que resulta sumamente complicado poder ubicar a los empleados o colaboradores que trabajan en los partidos políticos en cualquiera de los apartados del referido artículo constitucional, ya que los partidos políticos de ningún modo pueden ser considerados como instituciones privadas y en el entendido de que a pesar de que el artículo 41, fracción I de nuestra Constitución Política, los considera entidades de interés público, tampoco podríamos afirmar que las agrupaciones políticas pudieran localizarse dentro de las organizaciones de carácter público.

Aquí se genera un grave problema, pues la ley no establece con claridad a qué apartado del artículo 123 de nuestra Ley Fundamental, podrían acogerse los trabajadores de las agrupaciones en comento, pues no podemos pensar que en nuestro sistema jurídico las personas que tienen una relación de trabajo con los partidos políticos no tengan derechos laborales ¿cuáles deben ser éstos?; en tal virtud, con cierta regularidad, escuchamos que los trabajadores de dichas instituciones son despedidos sin ningún aviso o protección de por medio o bien, que no se les concede ningún tipo de derecho como trabajadores, esta situación nos habla de que pueden presentarse abusos, auspiciados por la ausencia de una regulación específica para estas agrupaciones tan *sui generis*.

Por su parte, en cuanto a las leyes reglamentarias del artículo 123 de nuestra Carta Magna, podríamos afirmar que sería posible aplicar a los trabajadores de los partidos políticos, el régimen establecido por la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Apartado A del precepto constitucional señalado, en virtud de que la Ley fundamental se refiere a obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general a todo tipo de contrato de trabajo que no tenga nada que ver con alguna institución de carácter estatal, como es el caso de los partidos políticos.

Sobre el particular, es menester tener en consideración que dadas las actividades tan particulares de las instituciones políticas que nos ocupan, sería prácticamente imposible pretender que se rigieran al pie de la letra por los lineamientos definidos por el artículo 123, Apartado A, que señala lo siguiente: *"I. La duración de la jornada será de ocho horas. II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años; III. .... IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos; V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; V. .... VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen, los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.... VII. .... VIII. .... IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, .... X. .... XI.*

*Cuando por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales”.*<sup>182</sup>

Por ello, con algunas salvedades podría aplicarse el apartado A del Artículo 123 de la Carta Magna y su ley reglamentaria, a las denominadas entidades de interés público, que tienen como actividad fundamental, o por lo menos más conocida, su participación en los procesos electorales, aunque debemos precisar que si hablamos de partidos políticos nacionales entonces estaríamos en el entendido de que en el ámbito nacional se efectúan comicios prácticamente durante todo el año, ya sea en el terreno municipal, estatal y cuando coincide, el federal; lo que obliga a que con cierta regularidad y dependiendo del tipo de elección, contraten personal que podríamos considerar eventual, puesto que se contrata por un período determinado, además de que dado el tipo de actividad no pueden circunscribirse a una jornada laboral como la de un empleado en cualquier otro tipo de empresa, pues en muchas ocasiones en etapas electorales, como casi todos los Códigos o Leyes Electorales lo determinan “todos los días y horas son hábiles”; sin embargo, es claro que en ninguna forma podría ser aplicado el Apartado B del artículo 123 constitucional, pues de ningún modo podríamos decir que los partidos políticos son instituciones estatales, para concluir hemos de hacer hincapié en que particularmente este aspecto de la actividad de los partidos, es decir como patrón, como tantos otros no ha sido suficientemente estudiado e incluso por su complejidad puede ser considerado como un tema para otra tesis.

Consecuentemente, confirmamos la necesidad urgente de una reforma o adición al fundamento constitucional para este tipo especial de relación laboral; o a partir de los principios del apartado A del artículo 123 de la Carta Magna, o que en su defecto, virtualmente obliga a la expedición de una ley consagrada a esclarecer todo lo relativo a la actividad de los partidos políticos, no sólo la laboral que en forma global o general, establezca no sólo los derechos laborales mínimos que deben tener los trabajadores de los partidos políticos, sino toda aquella actividad o acción que tenga una repercusión jurídica, pues sólo con una reglamentación muy especial dedicada exclusivamente a ellos, podrán subsanarse todos los vacíos legales que existen actualmente en torno a las entidades de interés público, que nos complican su estudio y particularmente, el conseguir que se apeguen a normas claras establecidas por el orden jurídico, pues indudablemente ello, redundará en una mejor reglamentación de estas instituciones, lo que dará como resultado beneficios para todos, el principal de ellos, la certeza jurídica, pues son instituciones políticas de suma importancia que merecen una mayor certeza legal dada su trascendental influencia en el ámbito político nacional, ayudando a esclarecer y separar nitidamente lo que tenga relación directa con los procesos electorales, de lo que se encuentre vinculado a otros órdenes de la actividad de los partidos, que no necesariamente tenga que ver con lo electoral.

---

<sup>182</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. 1997

#### 4. CON EL DERECHO FISCAL O FINANCIERO

Es de suma importancia la relación que guardan los partidos políticos con el derecho fiscal, pero para entenderla es preciso comprender el contexto de lo financiero, cabe señalar que en cualquier país del mundo este cuerpo general se compone de tres elementos, a saber: el primero se integra por el régimen jurídico es decir, el conjunto de reglas generales, abstractas e impersonales que sirven como herramientas para reglamentar el funcionamiento cotidiano de la estructura financiera y especialmente de la tributaria, éste es el ámbito propio de los juristas; el segundo se compone con el conjunto de medios técnicos, que siguen siendo utensilios, cuyo objeto es suministrar al legislador los principios teóricos indispensables que deben transformarse en normas legales y el tercer elemento contiene lo mental, o sea, los conductos hacia los cuales deben orientarse las elaboraciones técnicas y legislativas de los dos elementos anteriores, este ámbito no puede corresponder más que a los políticos.

Debemos agregar que en cada uno de los elementos mencionados se elaboran, respectivamente, el derecho financiero, la estructura económica y los principios básicos que se vinculan con la organización y la ética social, para lo que es menester que dentro de ellos se contengan las leyes financieras y los instrumentos técnicos que hayan sido creados.

De esta manera, podemos decir que el derecho tributario nos determina *cómo* es el régimen referente a la recaudación de los impuestos, las concepciones económicas explican *por qué* y *sobre qué* base las leyes deben de estar delineadas y, finalmente, la política, encerrada en sus exclusivas preocupaciones teleológicas, en otras palabras a las causas finales de la norma, toda vez que selecciona los fines y las metas de la actividad colectiva de la sociedad, de forma que se encarga de deslindar claramente *para qué* debe establecerse y funcionar todo el mecanismo financiero, así como *cuáles* son sus propósitos más altos.

En suma, el derecho financiero es la especie en la que se incluye la familia del derecho tributario, en virtud de que aquél se encuentra conformado por el conjunto de las normas que reglamentan tres asuntos principales: la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos requeridos para el desarrollo de las actividades del Estado; es decir, comprende al derecho tributario que regula la recaudación, el derecho administrativo fiscal que se encarga de la gestión de los medios económicos, también del derecho presupuestal y del normativo de la contabilidad del Estado, todos ellos directamente relacionados con el gasto público.

En esta tesitura, podríamos hablar de un derecho financiero constitucional, que entraña a la fracción del régimen estatal que regula los vínculos económicos internos de los tres poderes, en particular del Legislativo y del Ejecutivo. También podemos afirmar que por lo tanto, al derecho tributario le corresponde la regulación de las relaciones de los contribuyentes con los órganos de la administración fiscal, de igual modo que los vínculos creados en una capa, por darle una denominación, propiamente privada entre los

propios contribuyentes, como consecuencia de la aplicación de sus normas. En efecto, se limita a la acción de recaudar los impuestos, en tanto que el derecho financiero abarca un campo mucho más amplio, pues además de los impuestos, debe vigilar todos los medios económicos estatales.

Para concluir la comprensión del derecho financiero, debemos notar la clara articulación entre el cobro, la gestión y la erogación de los recursos públicos. Es con esta composición, que la cifra total del presupuesto de egresos determina a nivel constitucional el ingreso de los medios económicos necesarios para cubrirlo, aun cuando por decisiones de naturaleza política el gasto público excede siempre las legítimas recaudaciones financieras, por lo que vale decir que existe una interrelación entre el activo y el pasivo del balance anual del Estado, asimismo, esta interrelación se hace por demás evidente entre el gasto público y el régimen contable al que debe circunscribirse.

Una vez que hemos tratado de comprender lo referente al derecho fiscal o financiero comprenderemos el por qué de la necesidad de que se relacione con los partidos políticos.

A pesar de que el cuerpo legal que hasta ahora los regula, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su precepto 50, estipula que los partidos políticos no son sujetos de ciertos impuestos y derechos, designándoles un régimen fiscal especial, es importante señalar que este régimen fiscal especial se introduce en la legislación electoral como una de las primeras prerrogativas de los partidos políticos con base en la reforma a la ley de 1963, y si bien, este tratamiento *sui generis* que le da la ley a los partidos políticos, nos acredita que es una necesidad que éstos tengan un régimen jurídico propio en prácticamente todas sus ramas, sin embargo, la legislación actual requeriría de una reestructuración de dicho rubro toda vez, que como lo hemos mencionado a lo largo del presente capítulo en virtud de los diversos ámbitos jurídicos con los que tienen relación, se hace indispensable repensar una nueva forma de regulación del aspecto fiscal y financiero de estas entidades de interés público.

A este respecto, es conveniente hacer un análisis integral del financiamiento de los partidos políticos, tanto público como privado, así como analizar profundamente la necesidad de la prevalencia de uno u otro con una pertinente regulación relativa y las demás actividades que se les deban autorizar a los partidos políticos a fin de allegarse recursos económicos, con el objeto de encontrar el equilibrio entre los diversos elementos que están relacionados entre sí y que son: - financiamiento público, - financiamiento privado, - actividades económicas de los partidos (sin crear competencia desleal), y - régimen fiscal especial, - régimen fiscal en las entidades federativas; pues de otra manera, no podríamos llegar a proponer reformas a la actual prerrogativa fiscal de que gozan los partidos políticos.

#### IV. Los Partidos Políticos en la Reforma del Estado

Durante el desarrollo del presente trabajo hemos dado algunos conceptos, los más conocidos sobre el Estado, lo que nos ha permitido observar su crecimiento y evolución, de modo que hemos visto como fue transformándose el concepto, de acuerdo a las distintas épocas de la historia y las necesidades que la sociedad iba marcando.

Al respecto nos gustaría retomar unas palabras de la conferencia que Germán J. Bidart Campos, expresó con motivo del II Congreso de Derecho Internacional, en que manifestó lo siguiente: *"Los gobernantes surgidos de un proceso electoral debidamente participativo y libre no pueden poner en su boca la frase de Luis XIV: El Estado soy yo. La sociedad le replica: El Estado somos nosotros. O como en la fórmula tan española del medievo: Nos, que cada uno vale tanto como vos, y todos juntos más que vos"*.<sup>183</sup>

Por consiguiente, podríamos decir que el Estado persiste, gracias a que se ha ido adecuando a los requerimientos sociales, lo que ha permitido su sobrevivencia. A continuación presentamos un breve cuadro esquemático que nos permitirá tener una idea más precisa acerca de nuestro concepto de Estado.

#### EL ESTADO

<p><b>1) Concepto:</b></p>	<p>El Estado puede ser considerado como la organización del poder político establecida dentro de una comunidad nacional, que funciona a través de instituciones objetivas que declaran el derecho, verifican su ejecución y mantienen el orden mediante una dirección de carácter político, que se auxilia y se apoya en un esquema de carácter administrativo diferenciado. De esta manera, podemos decir que su organización, tiene como elementos esenciales a la estructura de poder o gobierno, el ordenamiento jurídico, su población y un territorio determinado. En este orden de ideas, se puede decir que la soberanía, puede entenderse como un atributo del poder, y el imperio de la ley, como una cualidad del sistema jurídico, que proporcionan significación y sentido a toda la estructura del Estado.</p>
----------------------------	--

<sup>183</sup> BIDART CAMPOS, Germán J. "Democracia y Representación", en *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Op. cit.* p. 24

Sobre el Estado recordemos lo que Herrman Heller apunta, pues él entiende al Estado como una formación de carácter social, es decir como un ente que actúa en función de la conducta humana organizada, en otras palabras como una forma de vida social y como tal la denomina "efectividad humana". En suma desde el punto de vista de Heller es una forma de convivencia humana.

No obstante, podemos decir que el Estado como forma de organización política moderna tiene como principales características: la institucionalización del poder, en el que indefectiblemente debe prevalecer la idea de la soberanía, de igual modo que el imperio de la ley como orden fundado en una Constitución o Ley Fundamental; en este orden de ideas, recordemos que las organizaciones políticas de la antigüedad, digamos las de Grecia, Roma y la Edad Media, tenían otras características muy diferentes a las que actualmente conocemos. De ahí, que se afirme que el Estado es la forma de organización política moderna por excelencia.

Para ilustrar más claramente lo anterior, trataremos de hacer un bosquejo sobre las principales características del Estado:

<b>2. La estructura del Estado se caracteriza por:</b>	1) Tener como elementos esenciales:	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) estructura de poder;</li> <li>b) sistema jurídico;</li> <li>c) población;</li> <li>d) territorio determinado.</li> </ul>
	2) Tener como elementos modales:	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) la soberanía como atributo del poder;</li> <li>b) el imperio de la ley como cualidad del sistema jurídico basado en la Constitución o Ley Fundamental.</li> </ul>

Indiscutiblemente, una de las características más importantes del Estado es la que le imprime su sistema jurídico, en el que deben estar contenidos los lineamientos generales que van a regular la vida de una sociedad, al permitir de esa manera una sana y mejor convivencia entre los integrantes del Estado, que son quienes al encontrarse en evolución constante en forma general, marcan las pautas que dan lugar a un cambio de intereses y necesidades sociales, hasta que llegan a generar una reforma.

Evidentemente, no puede existir una reforma del Estado, sin dos elementos fundamentales: la participación de la sociedad y un sistema jurídico establecido. Recordemos las palabras de Carré de Malberg, quien afirmaba que el nacimiento del



Estado coincidía necesariamente con el establecimiento de su primera constitución, ya fuera escrita o no, ya que un ordenamiento legal, aseguraba a la comunidad la creación de órganos que garantizaran la unión de sus voluntades para constituir la entidad estatal, por ello, el Estado tiene la obligación de delinear claramente sus propios fines.

Con la sola finalidad de abundar en cuanto a los diferentes aspectos del Estado, resulta importante esquematizar lo referente a sus fines, por lo que a continuación pretendemos elaborar un cuadro que nos permita comprender con mayor facilidad, este aspecto del Estado:

### FINES DEL ESTADO

<p><b>1) Posiciones:</b></p>	<p>a) Existe una posición que podríamos denominar como funcionalista, que es la que niega al Estado una finalidad específica; la primera sostiene que el Estado, siendo una organización, no tiene un fin en sí mismo, sino funciones al servicio de fines humanos mediante el ordenamiento de un sector de la vida de los seres humanos.</p> <p>b) También se puede reconocer otra posición que podría identificarse como finalista, dado que le asigna al Estado una o más finalidades.</p>
<p><b>2) La función del Estado:</b></p>	<p>a) Sobre este particular coincidimos con la postura de Hermman Heller quien señala que el Estado tiene una función objetiva llena de sentido, que no siempre concuerda con los fines subjetivos de los hombres que lo integran.</p> <p>b) Así, puede decirse que la “función social objetiva” consiste en la organización y actuación autónoma de la cooperación de la sociedad en el territorio del Estado.</p>
<p><b>3) Fines objetivos y subjetivos:</b></p>	<p>a) Siguiendo a Jellinek el fin del Estado estriba en favorecer los intereses solidarios, individuales, nacionales y humanos, en una creciente evolución colectiva, cuyos fines son permanentes y universales.</p> <p>b) El asunto de los fines no es sólo jurídico, sino vinculado principalmente, con el pasado histórico y la política. Por lo que todo juicio político es un juicio de valor teleológico.</p>
<p><b>4) Criterio de la doctrina:</b></p>	<p>a) El Estado no tiene fines; tiene funciones. No obstante, no hay otros fines, sólo los individuales. El Estado es una organización cuya función consiste en realizar a través de su estructura, esos fines, o sea tanto los individuales, como los sociales.</p>

Ahora bien, los partidos políticos como integrantes y actores relevantes dentro del Estado, deben coadyuvar para que éste, lleve a cabo sus fines, es decir están obligados a participar decididamente en el sistema político para hacerle llegar al Estado las necesidades sociales.

En este contexto, las entidades de interés público son elementos indispensables que inciden en la reforma del Estado, sobre este punto podríamos tener presentes las palabras de Don Jesús Reyes Heróles, quien afirmaba que: *“Nuestra sociedad es ideológicamente plural y la pluralidad de ideas e intereses, lejos de debilitar la unidad esencial, la unidad básica de los mexicanos, la fortalece y puede obtener que la sociedad en su totalidad reaccione en contra de acciones antisociales y anómalas. Tenemos muchas tareas que realizar, tareas que componen las acciones combinadas que garanticen el progreso nacional en la paz, las libertades, la independencia y en pos de la justicia social. Hagamos preferentemente todo lo mucho que nos une y subordinemos a esta tarea nacional lo poco que nos separa”*.<sup>184</sup>

Hemos visto cotidianamente, que los partidos políticos no precisamente participan en la actividad del Estado para auxiliarlo en la obtención de sus fines, su intervención se ha restringido fundamentalmente a criticar las acciones y medidas del gobierno en turno.

A partir de ello, es indispensable considerar en la reforma del Estado, una reflexión profunda sobre una mejor regulación constitucional acerca de los partidos políticos, en virtud de que la “definición” establecida en el artículo 41 de nuestra Ley Fundamental es insuficiente, no nos extenderemos sobre este punto, puesto que ya fue motivo de atención en capítulos anteriores, lo que no obsta para señalar que no es posible seguir conservando el término “entidades de interés público” para pretender definir a los partidos políticos, pues seguramente este término fue muy justificable políticamente hace dos décadas, sin embargo no podríamos hacer la misma afirmación en el aspecto jurídico, recordemos que se definió a dichas organizaciones de esa manera, debido a que el Presidente de la República del período 1976-1982, fue severamente cuestionado por haber sido postulado como candidato por tres de los partidos existentes en aquella época, ocasionando que se describiera a su elección como una farsa, de ahí la necesidad de dar una justificación de carácter político en dicha circunstancia; sin embargo la sociedad cambia y con ella el Estado mismo, pero actualmente, al estar tan cerca ya de los albores del siglo XXI, bajo ningún concepto se justifica que este último siga considerando a los partidos políticos como entidades de interés público, pues la patente pluralidad del México de los 90’s y el palpable fortalecimiento de la democracia, hacen innecesario considerar a los partidos políticos como entidades de interés público, sobre todo si a lo largo de la presente investigación hemos constatado que lo especial y definido de sus actividades ha impedido una clara reglamentación de dichas instituciones, lo que obliga a modificar viejos patrones con innovaciones que nos permitan comprender de mejor manera a instituciones como los partidos políticos, que tienen una participación fundamental en nuestro sistema político nacional.

---

<sup>184</sup> REYES HERÓLES, Jesús. “Discurso pronunciado en el acto de protesta de los candidatos a presidentes municipales del Estado de Nuevo León. Monterrey, N.L. 31 de octubre de 1973”, en *Discursos Políticos. 1972-1975*. pp. 349 y 350

El crecimiento que por sí mismos han tenido los partidos, obliga a considerar la posibilidad de que el Estado se vaya desprendiendo de todas aquellas actitudes encaminadas a proteger, así como a promover el desarrollo y fomento de los partidos políticos, pues la situación política y cultural actual ya no lo requiere, las instituciones políticas que comentamos han logrado un acelerado crecimiento y por consiguiente, el apoyo que requieren del Estado es menor con relación a otras épocas, por ello, sería conveniente considerar una paulatina disminución del apoyo financiero del Estado a las organizaciones que nos ocupan, como ya antes lo apuntamos.

Probablemente, de seguir la tendencia de sobreprotección y excesivo apoyo del Estado a estas instituciones, corren el riesgo de detener su evolución y quizá perder de vista que una de sus principales funciones es coadyuvar en el desarrollo del Estado, a través de su contacto con la ciudadanía de la que están obligados a recoger el sentir y las necesidades de la sociedad en su conjunto y no sólo de una parte o fracción.

En tal virtud, posiblemente el Estado ya no deba estar obligado a promover el crecimiento de las instituciones políticas lo que traería como consecuencia que los partidos políticos más pequeños, fueran desapareciendo paulatinamente, sin embargo con certeza dicha tendencia sería muy positiva pues resulta muy agravante que viviendo en un país con 20 millones de habitantes padeciendo pobreza extrema, el Estado tenga que desembolsar enormes cantidades de dinero para que esos pequeños grupos políticos sigan sobreviviendo, cuando pudieran aplicarse dichos recursos en programas sociales.

Después de todo si en nuestro país únicamente destacan tres tendencias político ideológicas, debemos admitirlo, no se puede seguir oxigenando a otras corrientes de pensamiento que no han encontrado eco en la población nacional.

Independientemente de que los partidos políticos, por ahora todavía, sean denominados como entidades de interés público, es insoslayable que ejercen una influencia muy importante dentro de nuestro sistema político, pues son instituciones que cada día tienen una mayor presencia en todos los ámbitos de la vida nacional, por lo tanto, son parte fundamental en la reforma del Estado, en virtud de que los partidos dentro del contexto del Estado son actores acuciosos que, dada su integración por ciudadanos debieran pretender recoger las necesidades sociales.

A pesar de lo anterior, parece que las necesidades sociales no es precisamente lo que más les interesa, la complejidad de los partidos políticos, obliga a regularlos en forma más exhaustiva que otras instituciones, por ello sugerimos que aquellos temas referentes a los institutos políticos que no tengan relación con los procesos electorales, deben ser normados en una ley específica que cubra todas las “lagunas legales” que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), debe soslayar por no ser objeto de su materia.

En este orden de ideas, los temas relativos a: registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos en materia electoral; agrupaciones políticas nacionales, sus derechos y

obligaciones electorales; prerrogativas relacionadas con el proceso electoral y acceso a la radio y televisión; así como el financiamiento deben conservarse en el COFIPE, mientras que todo aquello que no tenga que ver con la materia electoral, pase a una reglamentación que cubra los demás temas jurídicos referentes a los partidos políticos.

Continuando con estas ideas, es muy importante que dentro de la reforma del Estado se estudie muy seriamente la adición que el año pasado se incorporó al artículo 35, fracción III constitucional, en el que se señala que entre las prerrogativas de los ciudadanos se encuentra la de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Esta reforma se encuentra directamente vinculada con la realizada al artículo 41, fracción I, párrafo 2 de la Ley Fundamental, en la que se estableció que, sólo los ciudadanos podrían afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; en este sentido habría que tener presente que esta modificación es producto de una vieja petición, específicamente del Partido Acción Nacional, que con relación al corporativismo tan utilizado por el Partido Revolucionario Institucional, argumentaba desde hace muchos años que coartaba el libre albedrío de los individuos para afiliarse con toda libertad al partido político que fuera de su interés, puesto que el pertenecer a un gremio o sindicato los obligaba a incorporarse a las filas de un partido político, aunque probablemente no fuera de su simpatías por decisión de la dirigencia de la agrupación a la que pertenecían.

No obstante, pareciera que el que un ciudadano se incorpore a las filas de un partido político en forma individual o a través de una organización, no tiene nada que ver con los partidos políticos, mas no es así porque la situación no es tan simple, ya que será muy difícil comprobar que una entidad de interés público lleve a cabo afiliaciones corporativas, gremiales o grupales, además de que se da lugar a una falta de regulación especial para instrumentar o sancionar este precepto constitucional, en virtud de que será sumamente complicado determinar quién será la autoridad encargada de conocer estas infracciones.

Al respecto, pudiera pensarse en considerar como autoridades al Instituto Federal Electoral o al nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, mencionamos ambas autoridades dado que el Instituto es la autoridad encargada de organizar las elecciones, tal y como lo determina el artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el caso del Tribunal el artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal le concede competencia entre otras cuestiones para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre elecciones federales de diputados y senadores; resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones sobre la elección de Presidente de la República, así como hacer la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo que formule la Sala Superior, entre otras facultades; sin embargo en forma extraña la norma no determina con claridad, ni tampoco creó la normatividad que especificara la autoridad ante quien podría interponerse una queja por infracciones a esta disposición, cuándo o en qué momento podrán presentarse, ni cuáles son los medios específicos de impugnación o apremio pertinentes para denunciar este tipo de faltas o

infracciones por parte de los partidos políticos, y lo que es peor, tampoco señala quiénes pueden interponer sus quejas o denuncias por este tipo de prácticas de los partidos políticos, ni en qué tiempos.

En realidad éste es un problema complejo, puesto que la redacción de los artículos que acabamos de comentar genera otras dudas, toda vez que si el hecho de afiliarse de manera libre e individual a una institución política se convierte en una garantía para los ciudadanos, entonces se verán obligados a que todos los que se sientan afectados o lesionados en ella recurran a un juicio o a tener derecho de audiencia, aquí cabría preguntarse qué va a pasar con aquellos políticos que pertenecían a un partido político y que fueron expulsados de él, ¿tienen derecho a que se les siga permitiendo militar en las filas del partido al que originalmente se afiliaron, o eventualmente podríamos ver a ex-servidores públicos demandando su regreso a instituciones políticas a las que en un momento determinado se afiliaron y de las que después fueron expulsados, con la justificación de que su incorporación a determinado partido fue ejerciendo su derecho de afiliación libre e individual, tal vez solicitando su reincorporación al partido del que hayan sido expulsados.

Al respecto, habría que preguntarse también, quién sería la autoridad encargada de conocer estas situaciones, en suma, cuál será la autoridad responsable, en qué plazos podrán interponer sus quejas o reclamaciones sobre el particular quienes se sientan afectados por haber sido expulsados, aún es temprano para saber qué casos pueden presentarse, pero es indiscutible que los partidos políticos debieron pensar en estas posibilidades; seguramente estas situaciones se presentarán en un futuro no muy remoto, lo grave que será para aquéllos a quienes les corresponda aplicar estas normas.

Por todo ello, debemos comprender que la política debe ser el instrumento o medio idóneo para que el Estado realice los más altos fines que justifican su esencia como entidad jurídica y sociológica, en la que indudablemente participa con un sinnúmero de factores o elementos, de ahí la máxima que establece que lo económico, lo jurídico y lo social determinan lo político, o más concretamente, el sistema político adoptado por una nación determina el rumbo que se debe seguir en todos los aspectos precisados.

En todo lo anterior, el sistema jurídico juega un papel relevante, ya que enmarca estas concepciones, por lo que el Derecho y la política siempre deben tener puntos de coincidencia y similitud, para ello, los partidos políticos deben circunscribirse a un orden jurídico determinado por el propio Estado.

Con esta lógica, si se reforma el orden jurídico se reforma la política; de hecho, el Estado como institución es una entidad política y un Estado de Derecho en transición o reforma es un Estado con una política también en transición. Del mismo modo, la reforma política del Estado entraña la modificación del orden normativo, en virtud de esa interrelación que ha sido precisada anteriormente. Sobre el particular recordemos las palabras del distinguido tratadista Hans Kelsen, quien afirma que al Estado: *se le toma en consideración como fenómeno jurídico únicamente, como sujeto de derecho, esto es,*

*como persona colectiva. Su naturaleza queda así determinada en principio por nuestra definición de las personas colectivas, precedentemente formulada. La única cuestión pendiente es que estriba en explicar en qué difiere de otras personas colectivas. La diferencia tiene que residir en el orden normativo que constituye a la persona jurídica estatal. El Estado es la comunidad creada por un orden jurídico nacional (en oposición al internacional). El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye. Desde un punto de vista jurídico, el problema del Estado aparece, pues, como el problema del jurídico nacional".*<sup>185</sup>

Como consecuencia, el Estado debe tener la capacidad de movilidad o adaptabilidad necesarias para transformarse o adecuarse a las necesidades y requerimientos económicos, políticos, jurídicos y sociales externos o internos, pero siempre en evolución, todo eso implica la reforma del Estado, aun cuando hay cambios que consecuentan la degradación o decadencia de la política y del Derecho tal como lo expresó Don Jesús Reyes Heróles quien, hace algunos lustros, ya señalaba que, el país vivía una situación económica difícil, por lo que pretender un endeudamiento del gobierno, lo conduciría a la rigidez, que a su vez impediría la adaptación del sistema político a nuevas tendencias y nuevas realidades. Apuntando que un sistema, encerrado en sí mismo, tiende a prescindir de lo que está fuera del cuadro social y reduce su ámbito de acción al empleo de medidas coactivas, sin orden ni concierto, lo que le obliga a canalizar al fortalecimiento de la autoridad material del Estado, recursos que demandan necesidades económicas y sociales; de tal manera que se transforma en la práctica de un autoritarismo sin freno y sin barreras.

Así pues, no se pueden cerrar las alternativas de la participación política y perder la dinámica de cambio y adaptación que ha tenido el sistema mexicano; toda la sociedad espera que el Estado, en ejercicio y aplicación del orden normativo, haga efectivo el concepto de Democracia que establece el artículo 3o., fracción II, inciso a) de la Constitución General de la República, mismo que al referirse al carácter democrático que debe revestir la educación en México, señala que debe considerarse a la Democracia, un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, y en el que decididamente debemos colaborar conjuntamente con los partidos, independientemente de su tendencia ideológica y sus siglas, así como la sociedad en su conjunto.

Una sociedad que no promueve cambios o un régimen estático, propicia frustración e inconformidad, ingredientes que pueden convertirse en el origen de un Estado totalitario, sobre todo si a la población se le ha exhortado a actuar y participar en política y no ha dado una respuesta abierta, actuante y definitiva, pues los resultados del pasado proceso electoral no pueden ser considerados una respuesta de la sociedad, ya que su participación debe ser permanente y no circunscribirse a los procesos electorales, pues se requiere una sociedad más participativa, una opinión pública más activa que vaya

---

<sup>185</sup> KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. p. 217

marcando la pauta día con día, es decir cotidianamente, una sociedad que con orden y organización busque los canales idóneos para esta participación constante; la vía debieran ser los partidos, sin embargo los hechos han demostrado que no están respondiendo a las expectativas de la sociedad; así, después de confirmar la complejidad de la crisis, tenemos que plantear un cuestionamiento importante, es necesario cambiar para permanecer igual, o bien, estamos obligados a cambiar para verdaderamente lograr una auténtica transformación.

Sólo para que existan los cambios de forma y de fondo que el Estado requiere, es necesario, por una parte, que se creen instituciones políticas capaces de establecer canales para la participación de las nuevas fuerzas sociales, que sepan interpretar y abanderar las causas que el conglomerado social está exigiendo, de manera que logren una de las finalidades de los partidos, la incorporación de los ciudadanos a las nuevas élites del gobierno; y por otra parte, el Estado debe preocuparse por formar servidores públicos dotados de sensibilidad para la apertura y el consenso que hagan posible que esas nuevas fuerzas sociales satisfagan sus demandas generales sin ejercer presión de ninguna especie, por el contrario siendo factores de unión y de cohesión.

Indiscutiblemente el cambio en México y el de los partidos políticos resulta inaplazable, es conveniente tener muy claro que la estabilidad política depende de las dimensiones de la participación social y política por cauces legales e institucionales, pues una auténtica reforma o una verdadera transformación, muchas veces pueden dar origen a una gran inestabilidad y posiblemente a una revolución social, si no se manejan adecuadamente o no se está suficientemente preparado para ello, en lugar de llevar a la estabilidad política que es uno de los fines últimos del Estado, ya que la reforma puede ser la última cauda de la revolución, a lo largo de la historia encontramos con frecuencia ejemplos de que las grandes revoluciones han seguido a períodos de reforma y no a períodos de estancamiento y represión, ahí radica la importancia de una perfecta valoración sobre el papel que los partidos políticos desempeñan en todo esto, por ello, es muy importante darles una legislación que los comprenda en su exacta dimensión.

El simple hecho de que un gobierno como el mexicano haga reformas y otorgue concesiones, estimula las demandas para solicitar más modificaciones, lo cual fácilmente puede convertirse en una causa de nuevos cambios y transformaciones, siendo importante que los mismos constituyan un bien para la sociedad que los genera y que estén legal y legítimamente sustentados, por ello los partidos políticos, hoy más que nunca están obligados a fomentar la cultura política en la población y asumir su papel con la responsabilidad histórica que conlleva, pues uno de sus principales objetivos, debiera ser participar como agentes de cambio que sirvan para coadyuvar a los fines del Estado y a responder a los requerimientos de la sociedad.

Coincidimos en este aspecto, con el argumento que esgrimió Enrique Krauze en su obra *Por una Democracia sin Adjetivos*, en favor de la estabilidad social en el que afirma, que: *"... los brotes de violencia urbana o rural en México. Habría que vencerlos y no usarlos como pretexto para bloquear el proceso democrático. El caso es empezar en todos los*

*frentes y comprender - como España ha comprendido- que la democracia no es la solución de todos los problemas sino un mecanismo (el menos malo, el menos injusto), para resolverlos".*<sup>186</sup>

Actualmente, debemos confiar en el Derecho como un instrumento de cambio y por ende, poner en práctica la vigencia de la Constitución y su proyecto nacional. Comprometernos a superar ese añejo sentimiento conservador que afirma categóricamente que en tiempo de crisis los cambios parecen aún más innecesarios, cuando precisamente se requiere aprovechar la estupenda coyuntura que concede la crisis para llevar a cabo la reforma del Estado, ésta debe continuarse en forma permanente, pues la propia crisis en cierta medida se verá superada por los aspectos económicos y entonces se complicaría la ejecución de la reforma; más aún la sociedad perdería esta oportunidad única en la historia reciente de que México continúe siendo la punta de lanza en Latinoamérica, no sólo en el ámbito económico sino en el desarrollo tecnológico, social y político.

Cabe señalar que, a una situación como la que prevalece en el país, se debe responder con cambios, producto de la voluntad colectiva guiada por verdaderos y auténticos líderes políticos, por estadistas de tiempo completo, evidentemente estas personalidades deben surgir de los partidos políticos, que por el momento son el cauce legal y legítimo para acceder al poder y estar en la posibilidad de avanzar con la sociedad hacia una reforma profunda del Estado. Para este efecto, serán fundamentales dos cosas: el sentido común y la congruencia con nuestros más elementales deberes, los que nos obligarán a asumir la actitud de reformadores, que no de revolucionarios, pues éstos últimos, por regla general, tienen un interés convulsivo en todo tipo de transformaciones, aun y cuando la anarquía y el desorden mismo estén de por medio. En contraste, los reformadores tienen el talento para buscar el cambio social a través de medios más sofisticados, que involucren, si es posible, la aptitud para manipular las fuerzas sociales con mucha mayor atención en los métodos, las técnicas y los tiempos que deben seguirse en la reforma. Asimismo, los reformadores cuentan con un criterio mucho más agudo para establecer con claridad las prioridades y elecciones entre los diferentes tipos de reforma, por ello, la importancia de la participación activa de los partidos políticos, pues son los directamente responsables de que las transformaciones beneficien a la sociedad en su conjunto, sin embargo su labor se ve obstaculizada por la escasa regulación con que cuentan actualmente.

De esta manera, podríamos afirmar que para llevar a cabo la reforma que el sistema político demanda para satisfacer los niveles mínimos de legitimidad y justicia por los cauces correctos; se requiere primero, concebirla tomando en cuenta todos los aspectos y valores que han sido precisados; segundo, tener la voluntad y la pasión suficientes para enfrentar el reto y llevarla a cabo; tercero, allegarse de todos los elementos que sean necesarios para que pueda planearse e implementarse el cambio; cuarto, instrumentar su aplicación para que se cumplan eficazmente todos los objetivos; y por último, es incuestionable que se requiere considerar y tomar en cuenta a todos los integrantes del Estado a través de la negociación y el consenso, entre ellos por supuesto deben

---

<sup>186</sup> KRAUZE, Enrique, *Por una Democracia sin Adjetivos*. p. 13.



considerarse a las instituciones políticas factores determinantes en todo proceso de transformación.

En suma, la tarea reformadora del líder político irremisiblemente tiene que ir acompañada de una característica psicológica muy especial que no es otra cosa que aquella vieja virtud que distingue al hombre de Estado, es decir, la ambición de trascender no persiguiendo intereses propios, sino el afán de servir a la comunidad, aquella misma ambición que inspiró al primer hombre para sentirse gran precedente de la sociedad humana.

Coincidentemente, esta misma ambición hace de la política la más universal y noble de las profesiones por su espíritu de servicio, pero también, la rebaja cuando está viciada por el egoísmo, pues la convierte en la actividad más oprobiosa y dañina para el género humano, de ahí que los partidos políticos tengan la obligación de formar en sus simpatizantes, una cultura política inspirada en la satisfacción de las necesidades sociales y el servicio como única forma de obtener el triunfo. Lo demás será consecuencia de ese liderazgo para motivar a la comunidad con la mística colectiva que todo cambio requiere y que el Estado de Derecho necesita para ser vigente.

De esta manera, con tal orientación democrática, se deben conjugar los principales elementos de estructuración de la reforma, de entre los cuales destacan algunos, a saber:

- a) Ejercicio pleno del sufragio, es decir de la libertad para decidir quiénes queremos que nos gobiernen, puesto que la forma de mantener el consenso dentro de la vida pública y el sentir de la comunidad nacional es sólo a través de la consulta a la sociedad, en la que el resultado sea la atención de sus demandas. Para tal efecto, la celebración de consultas populares periódicas debe ser con absoluta libertad y sinceridad, no sólo para el momento mismo de la jornada electoral en la que la última palabra la tiene el ciudadano, sino para todas las circunstancias que guardan relación con la vida pública.
- b) Libertad política, ésta es una condición indispensable para que pueda existir una libertad electoral plena, pues solamente con ello es posible que exista la libertad política, tanto para las minorías reducidas o deprimidas, quizá otras privilegiadas, como para todas en lo general; asimismo, es indispensable el respeto irrestricto a las garantías individuales, como la libertad de opinión, de asociación, de petición, etc. Con relación a ello, el poder público emanado del gobierno debe garantizar la libertad política no sólo frente al poder del aparato gubernamental sino también contra el monopolio de poder de grupos privados, se debe privilegiar que las diversas posibilidades de manifestación del sentir cívico se manifiesten siempre, mediante la puntual observancia de la legislación vigente, en la que los partidos políticos tendrán una presencia muy destacada para vivir en un permanente Estado de Derecho.
- c) Transformación de los partidos políticos, los cuales están obligados a cambiar sus formas de organización e interlocución respecto de los elementos que tanto individual como colectivamente conforman la sociedad civil, pues si ésta tiene la facultad de intervenir en la gestión pública, se reconoce que el mejor camino es que la opinión de

la ciudadanía, se precise, estructure y discipline a través de los partidos políticos, que deben estar llamados a convertirse en los voceros institucionales de las distintas demandas y requerimientos sociales, cuyo fin primordial debiera ser abanderar las causas sociales para ver reflejada su actuación en la instrumentación de planes y programas públicos, dejando de lado intereses particulares en la búsqueda del bien común.

- d) La necesidad de verdaderos políticos y estadistas; como ya lo mencionamos los políticos profesionales no deben eliminarse de un régimen democrático, por mucho que en nuestros días la acción del poder público requiera de la especialización científica y técnica, particularmente en el campo de la economía, porque el gobierno requiere de personas con cualidades diversas, relacionadas con la capacidad de comprender la psicología humana, de poseer una gran sensibilidad para entender las reacciones sociales y de tener un profundo conocimiento de la historia de la nación, del sentido de lealtad y de la jerarquía de los valores éticos en los que se privilegie el imperio de la ley tanto como la búsqueda del bienestar de la sociedad en su conjunto.
- e) Impulsar el fomento de la cultura y el civismo, toda vez que el perfeccionamiento democrático-social, guarda una relación directa con el incremento de la cultura de la colectividad y de la educación ciudadana; así, el ejercicio de los derechos cívicos y el cumplimiento de los deberes correlativos de la sociedad, tenderá a ser más óptimo y preciso, obligando tanto al Estado como a sus dirigentes a realizar un mayor y mejor esfuerzo en su trabajo de dirección social con una mayor interrelación con los principales actores sociales, entre los que destacan los partidos políticos.

La educación debe basarse en el nacionalismo, de manera tal que lo dispuesto por el artículo 3o., fracción II, inciso b) de nuestra Ley Fundamental, se cumpla cabalmente, es decir, que la educación que se imparta a los mexicanos, sin hostilidades ni exclusivismos, atienda *“a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura”*, pues sólo así podremos tener la visión necesaria, real, consciente y ágil de la problemática social imperante, para cuestionar, criticar y proponer las mejores soluciones.

En esta tesitura y con el único objeto de promover la propuesta de reformar la Constitución Política y de precisar, así como de sentar las bases del régimen de partidos, diremos que los partidos políticos como entidades públicas, fungen como organizaciones intermedias que en mayor o menor medida determinan los conductos de participación de la ciudadanía en forma organizada, por lo tanto, es imperiosa la necesidad de que sean sujetos de una ordenación constitucional, puesto que los fundamentos y bases estructurales de un país, tanto como sus instituciones básicas, así como el marco normativo de su organización política, obligadamente deben ser vigentes por estar contenidas en la Ley Suprema que es la Constitución, la que les otorga una legalidad suprema que les es concedida por la jerarquía de ésta, lo que al mismo tiempo les otorga inmutabilidad y permanencia en el ámbito político y jurídico.

Deriva de ello, la necesidad de la creación de una legislación cuya única finalidad sea crear el marco normativo adecuado para el funcionamiento y estructuración de los partidos políticos, que son instituciones de gran relevancia en el ámbito político nacional que merecen una certeza y precisión jurídica, dado el papel tan importante que desempeñan en el acontecer nacional.

## CONCLUSIONES

1.- El Estado Mexicano fue delineado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, como un proyecto político, económico y social, es decir, un proyecto nacional, que no corresponde a un grupo específico en el poder, sino al Estado de Derecho al que se aspira como nación.

En su Constitución el Estado Mexicano contiene los principios básicos que existen en casi todas las constituciones, y otros más que nuestra historia ha forjado. Dentro de los cuatro principios esenciales se encuentra el de que somos una democracia constitucional de carácter representativo, que vivimos en una democracia como sistema de vida, que asegura que el poder público se integre con la participación de la sociedad a través de los partidos políticos.

2.- El surgimiento del Estado Moderno entre los siglos XVI y XVII dio origen al nacimiento de los partidos políticos, ya que aunque con anterioridad había grupos sociales, o como dice Duverger -bajo la forma de comités electorales-, no se desarrollan como tales, sino hasta que se consolidan los modelos democráticos de carácter representativo.

A partir de la génesis de los partidos políticos podemos afirmar que, como instituciones que forman parte de los principios democráticos de un Estado, deben ser absolutamente democráticos en su interior, para que puedan cumplir su objetivo esencial, que es la libre, enterada y directa participación de la sociedad civil, para acceder a los cargos públicos.

Toda la participación de la llamada sociedad civil para acceder a los cargos públicos, se debe hacer a través de los partidos políticos, sólo hay que garantizarle a la sociedad civil que su participación a través de los partidos políticos, será democrática, por mandatos constitucionales y legales.

3.- En el desarrollo político del Estado Mexicano, en una transición a una mejor democracia, en las últimas tres décadas, sobre todo en los últimos diez años, se ha llegado a una sobrerregulación de los procesos electorales, pero en cambio no existe reglamentación alguna, federal o local, que fortalezca, establezca, vigile y defina jurídicamente las actividades, así como las funciones de los partidos políticos, tal como se hace con toda organización pública o privada que tiene personalidad jurídica. Su calificación constitucional como "entidades de interés público", sin definición legal, les permite en sus relaciones jurídicas, en muchas o en todas, salvo las electorales, actuar fuera del Estado de Derecho al que deben de sujetarse todos los entes que forman parte de un Estado de Derecho.

Aun en las actividades electorales, la legislación actual federal o local, no garantiza un Estado de Derecho para los propios miembros de los partidos políticos, respecto de sus derechos y prerrogativas, así como de sus obligaciones como tales, lo que produce que la democracia al interior de los partidos políticos no esté debidamente sancionada por la ley.

4.- Los partidos políticos han sido organizaciones de ciudadanos en pleno uso de sus derechos políticos, con una ideología propia, constituidos en una persona moral, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad primordial ha sido el acceso de sus militantes a los cargos públicos, a través de las vías jurídicas y conforme a sus documentos básicos participar en la resolución de los problemas nacionales.

5.- La falta de definición de los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos genera conflictos, ya sea porque los partidos exigen más de lo que la ley les atribuye o bien la autoridad no sabe realmente qué les corresponde a estas "entidades de interés público", generándose un sinnúmero de controversias que podrían evitarse con una adecuada regulación jurídica. Por ejemplo ¿Qué pasa con el derecho a la denominación de un partido político que actualmente pierde su registro y otra organización política solicita registro como partido político, con la denominación del otro partido político que perdió el registro?; o ¿Qué pasa con el patrimonio, los derechos y las obligaciones de carácter privado que tiene un partido que pierde su registro y pierde su personalidad jurídica?, etc...

6.- El derecho fundamental de los ciudadanos mexicanos de participar en una democracia representativa, sólo se puede cumplir en la medida de que se den todas las facilidades para ejercer el derecho de asociación política para ser miembros de partidos políticos, reconocidos por la propia Constitución Federal como el único medio para acceder a los cargos públicos, a través del sufragio, por lo que los requisitos relativos al número de fundadores para constituir un partido político no tienen porque ir más allá del requisito que establecía la Ley Electoral de 1911, "*que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos por lo menos*". Constituidos así, tendrían por lo menos el derecho de registrar plataformas electorales y candidatos a todos los cargos de elección popular.

Respecto de los demás derechos, obligaciones y prerrogativas de carácter electoral, podrían estar sujetos a adquirirse o contraerse de acuerdo a resultados electorales.

7.- El derecho fundamental de vivir en una democracia representativa en una federación no está completo, si la Constitución Federal no impone a sus entidades federativas la obligación de legislar para permitir la existencia de partidos políticos de carácter local, regional o incluso municipal.

En México además, no podemos hablar de un auténtico fortalecimiento del federalismo y de la descentralización de la vida nacional, si no fortalecemos el federalismo no sólo en lo económico y social, sino en lo político, posibilitando que en las diferentes entidades federativas y municipios se les asegure a sus ciudadanos su legítimo derecho de asociarse en partidos políticos para acceder a los cargos públicos de sus respectivas comunidades, sin que tengan que estar necesariamente vinculados a un partido político nacional.

8.- Los derechos y las obligaciones de los partidos políticos nacionales están insuficientemente regulados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a la materia electoral, pues además de haber lagunas, la terminología

empleada es vaga y excesivamente genérica, que no permite que la autoridad electoral pueda hacer que los partidos políticos los ejerzan o cumplan debidamente, ya sean los derechos o sus obligaciones.

Los partidos políticos como entidades de interés público, tienen en los hechos una gran fuerza política, de tal manera que si la legislación no es suficientemente clara y precisa, la autoridad electoral no tiene forma de vigilar que aquéllos cumplan debidamente con la ley. Hasta donde sea posible, la ley no debe ser discrecional, pues en esta materia sería letra muerta.

Respecto de los demás derechos y obligaciones de los partidos políticos, no hay disposiciones jurídicas que los regulen.

9.- Las prerrogativas de los partidos políticos nacionales también están insuficientemente reguladas, aunque en parte se debe a su incipiente desarrollo, sin embargo dentro del debate político nacional, es el tema que requiere la mayor profundización de estudio, puesto que son las prerrogativas de los partidos políticos el elemento que nos puede permitir que haya equidad en las contiendas electorales, y que es hasta la fecha, la parte de los procesos electorales en la que hay más atraso y reclamo de la ciudadanía y la opinión pública nacional e internacional.

México ha avanzado enormemente en la legislación electoral, incluso en el terreno de las prerrogativas. Las últimas reformas constitucionales en esta materia han incluido las prerrogativas de los partidos políticos, lo que demuestra la voluntad política del Estado Mexicano y los partidos políticos nacionales de avanzar en ese rumbo.

10.- Después de revisar y analizar las legislaciones federal y locales de nuestro país relativas a la materia electoral y en particular las normas jurídicas relativas a los partidos políticos, lo que nos ha permitido llegar a confirmar nuestra hipótesis inicial, de que estas instituciones políticas están insuficientemente reguladas en nuestro Derecho, el estudio de la misma materia en países como Canadá, Costa Rica, Estados Unidos, España y Francia, nos confirman que es un asunto muy común en la mayoría de los países, ya que los partidos políticos como instituciones jurídico-políticas están insuficientemente regulados.

Sin embargo, del solo análisis de estos cinco países también confirmamos que nuestras principales preocupaciones en relación a la vida jurídica de los partidos políticos, en uno o más de esos países, se han expedido leyes que regulan esas materias y que en México nos faltan o son insuficientes. Resumidamente podemos señalar:

a) En cuanto al derecho de asociación política en partidos políticos, Canadá y España sólo piden como mínimo para constituir un partido a cien miembros fundadores, como nuestra primera Ley Electoral de 1911, y Costa Rica sólo exige a 50 ciudadanos, con lo que se garantiza el derecho de asociación política, sin exigir difíciles requisitos, y ya lo relativo a los derechos, las obligaciones y las prerrogativas de carácter electoral vendrán de acuerdo a los resultados en las urnas;

- b) En cuanto a su constitución, en Costa Rica se requiere un acta de asamblea constitutiva, pasada ante la fe de un notario y su inscripción en el Registro Civil, para efectos legales de personalidad jurídica; así también en España se requiere el acta notarial de creación del partido inscrita en el Ministerio del Interior para adquirir personalidad jurídica; y
- c) En cuanto al financiamiento de los partidos políticos, se ha convertido en el tema fundamental en todos los países, así en Canadá, Costa Rica y Estados Unidos existen normas exhaustivas en materia de finanzas de los partidos, en España se expidió la Ley Orgánica sobre Financiación de los partidos políticos.

11.- Para lograr una normatividad jurídica integral para los partidos políticos, tanto de derecho público, como de derecho privado, incluso de derecho social, se hace necesario en primer término erradicar esa ubicación en que muy frecuentemente se posicionan los partidos políticos de estar entre el Estado y la sociedad, como entes distintos, cuando por un lado son integrantes del primero y representantes de los diversos sectores que componen la segunda; y en segundo término, como los partidos políticos han dominado históricamente a los grupos parlamentarios, los miembros del Poder Legislativo deben, sin intereses partidistas, sino exclusivamente como representantes de los ciudadanos, de la soberanía popular, crear la legislación que regule el marco jurídico de los partidos políticos, tanto en su régimen interno como externo y en todas sus relaciones jurídicas de acuerdo con los principios fundamentales que consagra nuestra Carta Magna, libertad, justicia, equidad y democracia.

12.- El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debería reformar para precisar el concepto de partido político y sólo establecer los principios fundamentales a los que estarán sujetos y los lineamientos generales aplicables a esas instituciones, para remitir a una ley reglamentaria de los partidos políticos que pueda, de una manera detallada y exhaustiva, regular todo lo relativo a los partidos políticos.

13.- Los partidos políticos deben ser personas morales constituidas en una nueva figura jurídica, que se podría denominar “asociación política”, que se crearían al constituirse con la participación de los ciudadanos que manifiesten su voluntad de asociarse, con la finalidad de realizar las actividades políticas que en conjunto se propongan.

El Constituyente Permanente de manera aguda considera que los fines esenciales de los partidos políticos son el de *“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”*.

14.- La ley reglamentaria de los partidos políticos podría denominarse: “Ley de Asociaciones Políticas”, y tendría por objeto regular la constitución, denominación, objeto social, administración, vigilancia, fusión, liquidación y disolución, de las asociaciones políticas como personas jurídicas. Esta legislación debería tener el carácter de federal y

general para toda la República, a fin de que en todas las entidades federativas se expidan leyes locales sobre asociaciones políticas y se incluyan en éstas los elementos esenciales que se contengan tanto en la Constitución Federal como en la ley que proponemos expida el Congreso de la Unión.

Consideramos que el carácter de partido político se debe seguir reservando para las asociaciones políticas que obtengan su registro como tales, ante las autoridades electorales, así como los derechos, obligaciones y prerrogativas de carácter electoral también se deben mantener en las legislaciones electorales, tanto en la federal como en las locales, a efecto de constituir un sistema coordinado para que los partidos políticos puedan cumplir con la normatividad de ambas legislaciones.

15.- La Ley de Asociaciones Políticas que proponemos tendría una conformación esencialmente de Derecho Civil, pues sería una ley que regulara a estas “entidades de interés público”, en todas sus relaciones jurídicas como personas morales. Son múltiples los ejemplos de los derechos de los partidos políticos como personas morales que no tienen fundamento ni garantía legal, como son su denominación, su patrimonio, lo mismo de sus obligaciones ante terceros derivadas de contratos de compraventas, arrendamientos, mutuos, etc., en que dichas terceras personas quedan también sin ninguna protección legal que les den las acciones jurídicas que les permitan, conforme a derecho y en los hechos, exigir a los partidos políticos que cumplan sus obligaciones derivadas de los contratos de Derecho Civil que celebren.

Asimismo y de manera muy trascendente para la vida democrática al interior de los partidos políticos, también debería contener la ley que proponemos, normas que garanticen los derechos y las obligaciones de sus miembros, lo que seguramente redundaría en recuperar la confianza ante el descrédito en el que han caído muchos partidos políticos que no han sido democráticos en su interior.

16.- La Ley de Asociaciones Políticas también debería regular los actos de comercio que pueden realizar estas “entidades de interés público”. Creemos que los partidos políticos no deben de llegar a realizar actividades en calidad de comerciantes en los términos de nuestro Derecho Mercantil, pero como sí deben poder realizar un sinnúmero de actos de comercio, que incluso el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales les autoriza, se requiere que se reglamente debidamente el alcance de esa autorización, o con todo detalle regular los actos y la dimensión de los mismos, que sí puedan realizar los partidos políticos para allegarse fondos.

Este tema también es crucial, pues hemos visto que la cuestión del origen y la transparencia del financiamiento de los partidos políticos, así como la preponderancia que debe haber entre financiamiento público o privado para éstos, actualmente son los de mayor preocupación para todas las democracias occidentales y por fortuna lo son ya para nuestro país.



17.- También existe la necesidad de definir la naturaleza y términos de la relación laboral que debe existir entre los partidos políticos y sus trabajadores. Pensamos que el actual Artículo 123 Constitucional y sus leyes reglamentarias no prevén las particularidades de esta especial relación de trabajo, por lo que creemos que el tema ameritaría una reforma constitucional en la que se considere, por un lado, los derechos fundamentales de carácter laboral de estos trabajadores especiales y por el otro lado, no se desconozca la naturaleza e importantísima función que desempeñan los partidos políticos.

Consideramos que las características esenciales de esta especial relación de trabajo deben ser calificadas siempre como de confianza y temporales.

18.- En cuanto a las relaciones de los partidos políticos con el derecho fiscal o financiero, también deben revisarse ante la conveniencia de hacer un análisis integral del financiamiento de los partidos políticos, tanto público como privado, así como analizar profundamente la necesidad de definir la prevalencia de uno u otro, con una pertinente regulación relativa a las demás actividades que se les deben autorizar a los partidos políticos a fin de allegarse recursos económicos, a efecto de lograr un equilibrio entre: financiamiento público, financiamiento privado, actividades económicas de los partidos, (sin crear competencia desleal), régimen fiscal especial federal y régimen fiscal especial en las entidades federativas, pues de otra manera no se puede llegar a proponer reformas a la actual prerrogativa fiscal de que gozan los partidos políticos.

19.- Dentro de la Reforma del Estado que está en proceso en nuestro país, los partidos políticos tendrán necesariamente un doble papel. En primer término la reforma debe llegar tanto a nivel constitucional y legal para estructurar un marco normativo adecuado para incorporar a estas instituciones dentro de nuestro Estado de Derecho, tanto en sus relaciones jurídicas externas, como en sus relaciones jurídicas internas, con lo que se logrará que haya democracia al interior de los partidos y se conviertan en genuinos instrumentos de participación ciudadana en el quehacer público; y en segundo lugar, como los actores más importantes en impulsar con su participación, una Reforma del Estado Mexicano que nos permita terminar este siglo y empezar el siglo XXI en paz, con libertad, justicia social y democracia, para continuar con el desarrollo del país y alcanzar un mejor bienestar para todos los mexicanos.

## BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Primer curso, Porrúa, S.A., Novena Edición actualizada, México, 1990.

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, México, 1989.

ACOSTA VALVERDE, Miguel; PARRA ROSALES, Luz Paula. *Los Procesos Electorales en los Medios de Comunicación: Guía para el Análisis del Contenido Electoral en México*. Academia Mexicana de Derechos Humanos, Universidad Iberoamericana, México, 1995. 270 p. Esp.

AGUILAR Y CABALLERO, Roberto. *Elementos de Legislación Fiscal*. Editorial Porrúa, S.A., México.

AGUILAR, ARRIOLA, GUEVARA N., HERNANDEZ C. *Sociedad civil. Organizaciones No Gubernamentales. Transición a la democracia*. Miguel Angel Porrúa, Primera Edición, México, julio 1994.

AGUIRRE, Pedro. *Elecciones y Política en Francia de Charles de Gaulle a Jacques Chirac*.

ALVAREZ, Luis H. *Reforma del Estado y nueva cultura política en la transición a la democracia y reforma del Estado en México*. Editorial Miguel Angel Porrúa, Primera Edición, México, 1991.

ANDREA SANCHEZ, Francisco de. *Partidos políticos. En la renovación política y el sistema electoral mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.

ARGUELLES Antonio y VILLA Manuel. *México: El voto por la democracia*. Miguel Angel Porrúa, Segunda Edición, México, 1994.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. *Estructura del Estado*. Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1979.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. *El Estado y sus fundamentos institucionales*. Editorial Trillas, Primera Edición. México, 1995.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. *Estructura del Estado*. Miguel Angel Porrúa, S.A., Primera Edición, México, 1979.

- ARTEAGA NAVA, Elizur. *Derecho constitucional estatal*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1982.
- BAILEY, John. *Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.
- BARTOLINI, S. M. COTTA, L. MORLINO, A. PANEBIANCO, G. PASQUINO. *Manual de ciencia política*. Compilación de Gianfranco Pasquino. Versión española de Pilar Chávarri, Ma. Luz Morán, Miguel A. Ruiz de Azúa. Primera Edición en Alianza Universidad Textos, 1988.
- BASIL, André. *Politics before the people's national movement*. New York University, Inc., 1979.
- BERTIN VALENZUELA, Francisco. *Derecho electoral*. Edit. Porrúa, S.A., México, 1980.
- BECERRA, Ricardo. GALINDO, Jesús. PALMA, Manuel y WOLDENBERG, José. *Así se vota en la República*. Análisis, Ediciones y Cultura, S.A. de C.V., Primera Edición, México, mayo de 1996.
- BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. *Introducción al derecho constitucional comparado*. Tr. Héctor Fix Zamudio, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- BOBBIO, Norberto. BOVERO, Michelangelo. *Origen y Fundamentos del Poder Político*. Traducción José Fernández Santillán, Enlace Grijalvo. México, 1993.
- BOILY, Robert. *La réforme électorale au Québec*. Editions du Juor, 1971.
- BOOTH, John Allan 1946. *Elections and democracy in Central America by ... and Mitchell A. Soligson Chapel Hill, N.C., University of North Caroline, 1989.*
- BORJA, Rodrigo. *Derecho político y constitucional*. FCE. (Sección de Obras de Política y Derecho), México, 1991.
- BORJA, Rodrigo. *Derecho político y constitucional*. Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1991.
- BOTELLA, Joan. *Does party membership really not matter, in search of an electoral model for mass parties*. Barcelona, España, Institut e Ciencies Politiques i Socials, 1989.
- BRANCA, Giuseppe. *Instituciones de derecho privado*. Traducción de la Sexta Edición Italiana por Pablo Macedo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978.
- BRITO GONZALEZ, José. *El financiamiento estatal de los partidos, en visión general de las reformas. Financiamiento de los partidos*. Clientelismo e ideología No. 5, Colección del Cincuentenario, Consejo Supremo Electoral, Caracas, Venezuela, 1988.

BRYCE, James. *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España, 1952.

BUEN, L. Nestor. *Derecho constitucional mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., Octava Edición, México, 1991.

BURGOA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., Octava Edición, México, 1991.

BURKE, Edmund. *Textos políticos*. Tr. Vicente Herrero. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

BUTENKO, Anatoli. *El partido en el sistema político de la sociedad socialista*. Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

BUTLER, David. E. *Democracy at the polis, a comparative study of competitive national elections*. Edited by Howard R. Pernimou and Austin Ranney... Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1981.

CARPISO MAC GREGOR, Jorge. *Derecho constitucional I. Estudios constitucionales*. Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edición, México, 1991.

CARPISO MAC GREGOR, Jorge. *Derecho constitucional II. Estudios constitucionales*. Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

CARPISO MAC GREGOR, Jorge. *Estudios constitucionales*. México, UNAM-IJJ, (Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie G: Estudios Doctrinales 48), 1983.

CARPISO MAC GREGOR, Jorge. *Sistema federal mexicano en estudios constitucionales*. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

CARPISO MAC GREGOR, Jorge. *Estudios constitucionales*. La gran enciclopedia mexicana, Segunda Edición, México, 1983.

CASTLES, Francis Geoffrey. *The Impact of parties, politics and policies in democratic capitalist*.

CHANG MOTA, Roberto y Silvia Aristeguieta, Alberto. *Los sistemas en los sistemas electorales*. I Curso Anual Interamericano de Elecciones, San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1987.

CHARLOT, Jean. *Los partidos políticos y el sistema de partidos en Francia*. Instituto de Estudios Políticos de París, Ministerio de Asuntos Exteriores, Dirección de Prensa, Información y Comunicación, 1993.

- CHUAYFFET CHEMOR, Emilio. *El sistema representativo mexicano en la Constitución de 1917*. En estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimoquinto aniversario, UNAM, México, 1992.
- CORONA, Carmen. *El Partido en el poder. Seis ensayos*, Publicaciones Mexicanas, S.C.L., Primera Edición, México, 1990.
- COSIO VILLEGAS, Daniel. *La Sucesión: desenlace y perspectivas*. Cuadernos de Joaquín Mortiz, Segunda Edición, México, 1976.
- COSIO VILLEGAS, Daniel. *La sucesión presidencial*. Cuadernos de Joaquín Mortiz, Primera Edición, México, 1975.
- COSTELOE, Michel P. *La primera república federal de México (1824-1835): Un estudio de los partidos políticos en el México independiente*, 492 p., Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- COTTERET, Jean Marie, y Emeri, Claude. *Los sistemas electorales*. Oikos-tau, S.A. Ediciones, Barcelona, España, 1973.
- CUEVA, Mario de la. *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. Historia, principios fundamentales, derecho individual y trabajos especiales, Editorial Porrúa, Décima Edición, México, 1985.
- DAVALOS, José. *Derecho del trabajo*. Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.
- DIAZ CAREAGA, Jacinto. *Propuestas partidistas para la reforma electoral*. Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, Año 2, núm. 1, pp. 8-9, México, enero-febrero de 1996.
- DIEZ CIFUENTES, Alfonso. GARCIA ITURRIAGA, Miguel. *Partidos políticos y régimen electoral. Normativa básica*. Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, Madrid, España.
- DIAZ, Elías. *Ética contra política. Los intelectuales y el poder*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990.
- DOMINGUEZ MARTINEZ, Jorge Alfredo. *Derecho civil*. Parte general, personas, cosas. Negocio jurídico e invalidez. Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, México, 1990.
- DOUTH, H. Floating voters and the floating vote, a *Critical Analysis of American and English election studies*. Leiden, H.E. Stenfert Kroese.
- DUVERGER, Maurice. *La ley de Duverger: Cuarenta años después en los sistemas electorales*. No. 27, Colección cuadernos de CAPEL, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), San José, Costa Rica, 1988.

- DUVERGER, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Editorial Ariel, Barcelona, 1985.
- DUVERGER, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Editorial Ariel, Barcelona, 1992.
- DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica, Decimocuarta reimpresión, México, 1994.
- DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- DUVERGER, Maurice. *Métodos de las ciencias sociales*. Biblioteca de Ciencia Política, Colección Demos, Editorial Ariel, 3a. reimpresión, México, 1986.
- ECO, Umberto. *Como se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura*. Editorial Gedisa, Décimocuarta reimpresión, México, 1991.
- ELLIS, Lee. *Research methods in the social sciences*. Edit. Brown & Benchmark Publishers / Minot State University USA, Primera Edición.
- FAYT, Carlos S. *Derecho político. Tomo I. Política y Ciencia Política. Relaciones de la Política. Derecho Político. Teoría de la Sociedad. Teoría del Estado. Estado y Derecho. La Democracia*. Ediciones Depalma, 8a. Edición Inalterada, Buenos Aires, Argentina, 1993.
- FAYT, Carlos S. *Derecho político. Tomo II. Teoría de la Constitución. Organización del Poder. Gobierno y Administración. Estado de Necesidad. Revolución. Gobiernos de Facto. Sufragio. Sistemas Electorales. Partidos Políticos. Opinión Pública. Factores de Poder y Grupos de Presión*. Ediciones Depalma, 8a. Edición Inalterada, Buenos Aires, Argentina, 1993.
- FAVOREU, Louis. *Campagnes électorales principe d'égalité et transparence financière. L'encadrement juridique de la vie politique*. Collection Droit public Positif, Mars 1988.
- FEMAT RAMIREZ, Roberto. *Los partidos políticos, época actual*. Joaquín Porrúa, 78 p. México, 1985.
- FEMAT RAMIREZ, Roberto. *Los partidos políticos: Antecedentes*. Joaquín Porrúa, 55 p. México.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Metodología, docencia e investigación jurídicas*. Editorial Porrúa, S.A., Cuarta Edición, México, 1995.
- FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, S.A., Vigésima Novena Edición, México, 1990.

- FUENTES, Carlos. *Tiempo mexicano*. Cuadernos de Joaquín Mortiz, Primera Edición. Mexico, 1971.
- FUENTES DIAZ, Vicente. *Los partidos políticos en México*. Editorial Porrúa, Primera Edición, 1996.
- GALINDO GARFIAS, Ignacio. *Derecho civil*, Primer curso, parte general, personas, familia, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.
- GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario. *Régimen constitucional de los partidos políticos en sistemas electorales*. Acceso al sistema político y sistema de partidos, Colección del Cincuentenario No. 3, Publicaciones del Consejo Supremo Electoral, Caracas, Venezuela, 1987.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Editorial Porrúa, S.A., Cuadragésimoquinta Edición, México, 1993.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Editorial Porrúa, S.A. Cuadragésimoquinta Reimpresión, México, 1993.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Editorial Porrúa, S.A., Trigésimo Tercera Edición, México, 1982.
- GARCIA OROZCO, Antonio. *Legislación electoral mexicana 1982-1988*. Aededitores, S.A., México, 1989.
- GARCIA OROZCO, Antonio. *Legislación electoral mexicana 1812-1988*. Adeo-Editores, S.A., Tercera Edición, México, 1973.
- GARCIA PELAYO, Manuel. *Derecho constitucional comparado*. Revista de Occidente. Madrid, 1964.
- GARZA MERCADO, Ario. *Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales*. Quinta reimpresión, México, 1976.
- GAUDEMET, Eugene. *Teoría general de las obligaciones*. Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, México, 1984.
- GIL VALDIVIA, Gerardo. *Aspectos jurídicos del financiamiento público*. Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, (Serie G. Estudios Doctrinales No. 119), México, 1989.
- GOMEZ CORTES, René. *Curso de derecho fiscal. Tres lecciones*. Editorial Porrúa, México, 1987.
- GOMEZ LARA, Cipriano. *Teoría general del proceso*. Editorial Harla, México, 1990.

GONZALEZ ALTABLE, Ma. Pilar. *John Rawls una concepción política y liberal de la justicia*. Editorial Novo Século, Primera Edición, Portugal, 1993.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. *El estado y los partidos políticos en México*. Editorial Era, Segunda reimpresión, México, 1990.

GONZALEZ, José María y THIEBAUT, Carlos. *Convicciones políticas. responsabilidades éticas*. Editorial Anthropos, Primera Edición, Barcelona, España, 1990.

GONZALEZ URIBE, Héctor. *Teoría política*. Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

HAURIUO, André. *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Editorial Ariel, Segunda Edición, Barcelona, 1980.

HAURIUO, André. *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Ediciones Ariel, Cuarta Edición, Barcelona, 1971.

HELLER, Herman. *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica, Décimotercera Reimpresión, México, 1990.

HERMET, Guy, Ed. *Elections without choice*. Edited by Richard Rose and Alain Rouquié, New York, Hampton Society Press, 1987.

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNANDEZ COLLADO, Carlos; BATISTA LUCIO, Pilar. *Metodología de la Investigación*. México, Mc Graw-Hill.

ISMAL, Colette. *Les partis politiques sous la Ve République*. Conseil Éditorial, 1989.

JAGUARIBE, Helio. et al. *Los sistemas políticos en América Latina*, Coed. Siglo XXI y Universidad de las Naciones Unidas, 1990.

KRAUZE, Enrique. *Por una democracia sin adjetivos*. Editorial Joaquín Mortiz, S.A. de C.V., Grupo Editorial Planeta, Séptima reimpresión de la Primera Edición, México, 1992.

LARA GARCIA, Baudelio. *El protocolo de investigación. Guía para su elaboración*. Editorial Universidad de Guadalajara, Primera Edición, 1991.

LARA SAENZ, Leoncio. *Procesos de investigación jurídica*. Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, México, 1991.

LIPSET SEYMOUR, Martín. *Political man: the social bases of politics*. New York, Doubleday Co., 1960.

LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la constitución*. Editorial Ariel, Segunda impresión, Barcelona, 1976.



- LOPEZ MARLO, Justo. *Partidos políticos; su teoría general y régimen legal*. Editorial Harla, México, 1989.
- LOPEZ MORENO, Javier. *La reforma política en México*. Ediciones del Centro de Documentación Política, A.C., México, 1979.
- LOPEZ RUIZ, Miguel. *Elementos metodológicos y ortográficos básicos para el proceso de investigación*. Universidad Nacional Autónoma de México, Segunda Edición. México, 1989.
- MANHEIM B. Jarol y RICH C. Richard. *Análisis político empírico: Métodos de investigación en ciencia política*. Alianza Editorial, S.A. Madrid, 1988.
- MANTILLA MOLINA, Roberto L. *Derecho mercantil*. Editorial Porrúa, S.A., Décimosegunda Edición, México, 1971.
- MARTINEZ ASSAD, Carlos y MADRAZO, Jorge. *El ejecutivo y los grupos de presión, en el sistema presidencial mexicano*. (Algunas reflexiones), UNAM, México, 1988.
- MARTINEZ GIL, José de Jesús. *Los grupos de presión y los partidos políticos en México*. Porrúa, 521 p. México, 1992.
- MARTINEZ PICHARDO, José. *Lineamientos para la investigación jurídica*. Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición. México, 1996.
- MENY, Ives. *Politique comparée. Les démocraties: Allemagne, États-Unis. France. Grande-Bretagne. Italie*. Conseil Éditorial, 4e. Edition, 1993.
- MEYER, Lorenzo y REYNA, José Luis. *El sistema y sus partidos, entre el autoritarismo y la democracia en los sistemas políticos de América Latina*. Coed. Siglo XXI y Universidad de las Naciones Unidas, México, 1993.
- MORENO, Daniel. *Los partidos políticos del México contemporáneo 1916-1985*. Editorial Pax-México, Décima Edición, México, 1985.
- MORENO, Daniel. *Las ideas políticas y los partidos en México*. Historia Documental. Editorial Pax-México, Primera Edición, México, 1982.
- NEUMANN, Sigmund. *Modern political parties, approaches to comparative politics*. New Jersey, University Press, 1989.
- NJAIM, Humbert. *Financiamiento público de campañas electorales y de partidos políticos, en el sistema político venezolano. Clubes franceses y tendencias electorales*. Colección del Cincuentenario No. 8, publicaciones del Consejo Supremo Electoral, Caracas, Venezuela, 1989.

NOGUEIRA ALCALA, Humberto. *Sistemas electorales y sistemas de partidos en sistemas electorales. Acceso al sistema político y sistema de partidos*. Colección del Cincuentenario No. 3, Publicaciones del Consejo Supremo Electoral, Caracas, Venezuela, 1987.

NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales del mundo*. Tr. Ramón García Cotarelo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1981.

NOHLEN, Dieter. *Elecciones y sistema de partidos en América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Primera Edición, 1992.

NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. *El nuevo sistema electoral mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

ORTIZ-URQUIDI Raúl. *Derecho civil*. Parte general, Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edición, México, 1986.

OSORIO MARBAN Miguel. *Partidos y organizaciones políticas de México 1*. LIII Legislatura, Cámara de Diputados, México, 1987.

OSORIO MARBAN Miguel. *Partidos y organizaciones políticas de México 2*. LIII Legislatura, Cámara de Diputados, México, 1987.

OSSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. 21a. Edición actualizada, corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Editorial Heliasta, S.R.L.

OVALLE FAVELA, José. *Teoría general del proceso*. Editorial Harla, México, 1991.

OVILLA MANDUJANO, Manuel. *Teoría política*. Editorial Gloman, S.C., Quinta Edición, Coyoacán, 1989.

PAOLI BOLIO, Francisco José. *Legislación electoral y proceso político 1917-1982 en las elecciones en México. Evolución y perspectivas*. Siglo XXI Editores, México, 1985.

PAZ, Octavio. *El ogro filantrópico. Historia y política 1971-1978*. Círculo de Lectores, Edición no abreviada, México, 1983.

PELLEGRINI, Orenella. *Funciones de los partidos políticos y necesidad de su funcionamiento, en sistema político venezolano. Clubes franceses y tendencias electorales*. Colección del Cincuentenario No. 8, publicaciones del Consejo Supremo Electoral. Caracas, Venezuela. 1989.

PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO, Germán y LEON GONZALEZ, Samuel. *75 años de política mexicana en México. 75 años de revolución política II*. Fondo de Cultura Económica, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1988.

- PIMENTA, Aluisio. *Sistemas electorales y de partidos políticos*. P. 207-215. En: *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*, México, Universidad de Guadalajara, Miguel Angel Porrúa, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1991. 726 p. Colección las Ciencias Sociales, Esp.
- PINA, Rafael de y Rafael de PINA VARA. *Diccionario de derecho*. Porrúa, S.A., México, 1989.
- POMPEL, T.J. *Democracias diferentes; los regímenes con un partido dominante*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- PORRUA PEREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. Editorial Porrúa, S.A., Vigésimaquinta Edición, México, 1992.
- PULIDO, Juan. *Participation Citadine, pouvoir municipal et reformes du systime électoral local au Venezuela*. Institut des Hautes Etuds de L'Amérique Latine, 1987.
- RAMON GALLEGOS, Francisco J. *Los sistemas electorales, los organismos electorales, los partidos políticos*. P. 195-205. En: *Transiciones a la Democracia en Europa y América Latina*, México, Universidad de Guadalajara, Miguel Angel Porrúa, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1991. 726 p. Colección las Ciencias Sociales, Esp.
- RENDON CORONA, Armando. *Problemas para la reforma al sistema electoral*. En: *Coyuntura*, núm. 67/68, enero-febrero de 1996. pp. 58-64.
- REYES HEROLES, Federico. *México entre la transición y las presiones. en la transición a la democracia y reforma del Estado en México*. Editorial Miguel Angel Porrúa, Primera Edición, México, 1991.
- REYES HEROLES, Jesús. *Discursos políticos 1972-1975*. Secretaría de Capacitación Política del CEN del PRI, Primera Reimpresión, México, 1990.
- RINCON GALLARDO, Gilberto. *Partidos políticos y sociedad civil*. Centro de Estudios para la Reforma del Estado, A.C., Primera Edición, 1995.
- RIVANERA CARLES, Federico. *Los partidos políticos. ¿Representantes del pueblo o de la burguesía?*
- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín. *Derecho mercantil*. Editorial Porrúa, S.A., Octava Edición, Tomo I, México, 1969.
- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín. *Derecho mercantil*. Editorial Porrúa, S.A., Octava Edición, Tomo II, México, 1969.
- ROJINA VILLEGAS, *Compendio de derecho civil. Introducción, personas y familia*. Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edición, México, 1967.

- ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Derecho civil mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., Séptima Edición, México, 1991.
- RUIZ MASSIEU, José Francisco, VALADES, Diego. *Nuevo derecho constitucional mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, México, 1983.
- RUIZ MASSIEU, José Francisco, VALADES, Diego. *El proceso democrático de México*. Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1994.
- S. BARTOLINI, M. COTTA, L. MORLINO, A. PANEBIANCO, G. PASQUINO. *Manual de ciencia política*. Versión española de Pilar Chávarri. Ma. Luz Morán, Miguel A. Ruiz de Azúa, Primera Edición en Alianza Universidad Textos, 1988.
- SARTORI, Giovanni. *La influencia de los sistemas electorales en los sistemas electorale*. No. 27, Colección Cuadernos de CAPEL, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), San José, Costa Rica, 1988.
- SARTORI, Giovanni. *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. Fondo de Cultura Económica, México, 1984.
- SEGOVIA, Rafael. *Sociedad y Estado: La representación*. p. 20-30 en: Partidos políticos y sociedad civil México: Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 1995. 173 p. Esp.
- SERRANO MIGALLON, Fernando. *Legislación electoral mexicana. génesis e integración*. Miguel Angel Porrúa, Primera Edición, México, 1991.
- SCHMILL ORDOÑEZ, Ulises. *El Sistema de la Constitución Mexicana*. Textos Universitarios. México, 1977.
- SCHMITT, Carl. *Teoría de la Constitución*. Editora Nacional. México, 1966.
- SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho administrativo*. Editorial Porrúa, S.A., Cuarta Edición, Tomo I, México, 1990.
- SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho administrativo*. Editorial Porrúa, S.A., Cuarta Edición, Tomo II, México, 1988.
- SERRA ROJAS, Andrés. *Ciencia política*. Editorial Porrúa, S.A., México, 1989.
- SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del Estado*. Editorial Porrúa, S.A., Décimosegunda Edición, México, 1993.
- SOBREVILLA, David. *El derecho, la política y la ética*. Siglo Veintiuno Editores, Primera Edición en Español, México, 1991.
- STAMMEN, Theo. *Sistemas políticos actuales*. Ediciones Guadarrama. Lope de Rueda, trece Madrid, 1969.

- TAMAYO Y SALMORAN, Rolando. *Introducción al estudio de la Constitución*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.
- TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México. 1808-1992*. Editorial Porrúa, S.A., Decimoséptima Edición actualizada, México, 1992.
- TENA, Felipe de J. *Derecho mercantil mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., Quinta Edición, México, 1967.
- TOUSSAINT, Florence (coordinadora). *Democracia y medios de comunicación: un binomio inexplorado*. México, La Jornada; UNAM; CIICH, 1995, 137 pp. Serie: La democracia en México.
- URSUA-COCKE, Eugenio. SEGURA RICAÑO, Juan René. *Metodología social e investigación jurídica*. Universidad de Guadalajara, 1993.
- VALADEZ, Diego. *Constitución y política*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, 1987.
- VALDEZ, Leonardo. *Elecciones y Partidos Políticos en México, 1993*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, 1994.
- VARGAS BACA, Carlos. *Reflexiones sobre el financiamiento de los partidos políticos en el derecho mexicano y comparado*. México, 333 pp. Tesis Licenciatura, UNAM, Facultad de Derecho.
- VILLANUEVA VILLANUEVA, Ernesto. *El sistema jurídico de los medios de comunicación en México*, México, UAM-Azcapotzalco; Triana, 1995, 172 pp. Serie: Derecho.
- WILEY, J. 1978; Seymour Martín. *El hombre político. las bases sociales de la política*. Buenos Aires, Tecnos, 1987.
- WOLDENBERG, José. *Democracia y sistema electoral. en la transición a la democracia y reforma del Estado de México*, Editorial Porrúa. Primera Edición, México, 1991.
- ZEDILLO, Ernesto. *Opinión doctrina*. Publicaciones Mexicanas, S.C.L., Primera Edición, México, 1994.
- ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoría general del Estado*. Tr. Héctor Fix Fierro, UNAM, México, 1985.
- ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoría general del Estado*. Editorial Porrúa, UNAM, Segunda Edición, México, 1989.

## HEMEROGRAFIA

FORO ELECTORAL. Instituto Federal Electoral. Talleres Gráficos de la Nación. 1991.

MERINO, Mauricio. *La participación ciudadana en la democracia*. México, IFE, (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 4), 1995.

CRESPO, José Antonio. *Elecciones y democracia*. México, IFE, (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 5), 1995.

VALDES, Leonardo. *Sistemas electorales y de partidos*. México, IFE, (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 7), 1995.

CARDENAS GRACIA, Jaime. *Partidos políticos y democracia*. México, IFE, (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 8), 1996.



## ARTICULOS PERIODISTICOS

*¿Qué incluye y cómo es posible la reforma del Estado?*. Alvaro CEPEDA NERI en La Jornada (México, 7 agosto, 1990)

*Reforma del Estado y renovación política*. Pedro G. ZORRILLA MARTINEZ en Testimonio y Documentos de El Día (México, 2 abril, 1990)

*Alcanza consenso Grupo San Angel*. Norma JIMENEZ en el Reforma (México, 24 julio, 1994)

*Centro democrático*. Ciro MAYEN en El Nacional (México, 10 mayo, 1995)

*Pronunciamiento de las organizaciones de observadores electorales*. Gabriel SANCHEZ DIAZ en La Jornada (México, 15 agosto, 1994)

*“Está en cuestión de calidad” de los comicios presidenciales, dice en su informe Alianza Cívica*. Pedro Enrique ARMENDARES en La Jornada (México, 22 agosto, 1994)

*La calidad de la elección está en cuestión*. Angélica PINEDA en La Jornada (México, 22 agosto, 1994)

*Ni limpios ni transparentes, los comicios: Alianza Cívica*. José Luis RUIZ en El Universal (México, 24 agosto, 1994)

*Podrían no haber sido legales los comicios: Alianza Cívica*. ROCHA en La Jornada (México, 24 agosto, 1994)

*Las irregularidades, menores, no invalidan comicios: arzobispos Sandoval y Fernández*. Gerardo RICO, Rodrigo IBARRA, Rubén VILLALPANDO, Luis BONFIL, Francisco ORDUÑA, Uriel MARTINEZ, Gloria PEREZ, Jesús RESENDIZ, Manuel ENRIQUEZ, Angel A. SANCHEZ y corresponsalía en Mazatlán, Sinaloa)





## REVISTAS

*Examen*, “Sociedad y Partidos Políticos”, por Jorge Alberto LOZOYA y Javier CABRERA, año 2, núm. 20 (15 enero, 1991)

*Examen*, “De Partido de Estado a Partido de la Sociedad Civil”, año 2, núm. 22 (15 marzo, 1991)

*Examen*, “Competencia entre Partidos y Sistema Político”, por Ignacio MARVAN LABORDE, año 2, núm. 24 (15 mayo, 1991)

*Iztapalapa*. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades. Democracia y elecciones: México y América Latina. Año 11, Núm. 23, julio-diciembre de 1991.



## OTROS

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. *Reforma del sistema político mexicano*. Editorial Diana, México, 1990.

Comité Ejecutivo Nacional. *La reforma del PRI y el cambio democrático en México*. Editorial Limusa, S.A. de C.V., Grupo Noriega Editores, Primera Edición, México, 1994.

Diccionario Jurídico. Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1991.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, S.A., México, 1988.

Diccionario de Política. Norberto Bobbio. Editorial Siglo XXI, Séptima Edición corregida y aumentada, México, 1983.

Dizionario di politica e scienze sociali. A cura di Riccardo Marchese e Bruno Mancini. La Nuova Italia, Primera edición, 1991.

Diccionario Electoral. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) Primera Edición, Costa Rica, 1989.

Enciclopedia Española. Estados Unidos de América. Enciclopedia Británica. Publishers, Inc. 1992-1993.

Enciclopedia Jurídica OMEBA. Editorial Driskill, S.A., Buenos Aires, Argentina, 1964.

Gran Enciclopedia Ilustrada Círculo. Barcelona, España. Plaza & Janés, S.A. Editores, 1987.

Fundación Friedrich Naumann. *Medios, democracia y fines*. UNAM, Primera Edición, México, 1990.

Fundación Friedrich Naumann. *Medios, democracia y fines*. UNAM, Agencia Mexicana de Noticias, 336 pp. México, 1990.

Fundación Tomás Moro. *Diccionario jurídico Espasa*. Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid, 1993.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*. UNAM, , 218 pp. Serie: Estudios comparados, núm. 26, México, 1993.

Instituto Federal Electoral. *Asignación de Diputados por el Principio de Representación Proporcional*. Elecciones 1994.

Instituto Federal Electoral. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. *La reforma electoral y su contexto sociocultural*. Primera Edición, México, 1996.

Partido Revolucionario Institucional. *Democratización, partidos políticos y procesos electorales. Perspectivas de la modernización política*. IEPES, Talleres de Dibujos e Impresiones, S.A., México, 1988.

Seminarios sobre la Reforma Político-Electoral, 16 de enero de 1996, México, Sesenta puntos para la reforma político electoral. En: *El Día*, 17-18 de enero de 1996, pp. 16. Sección: Testimonios y documentos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Rectoría. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 1985.

Código Electoral de Francia. Édition 1987. Tribunal Federal Electoral. Centro de Documentación.

Ley Electoral de Canadá. 1991

Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916.

Ley Electoral del 6 de febrero de 1917.

Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.

Ley Electoral y Federal del 7 de enero de 1946.

Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951.

Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977.

Código Federal Electoral del 9 de enero de 1987.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Comentado. S.G.

Ley Electoral del Estado de Aguascalientes. Talleres Gráficos del Estado, Periódico Oficial. 29 de mayo de 1991. Reformas y Adiciones publicadas en el Periódico Oficial el 5 de febrero de 1995.

Constitución Política y Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California. Tribunal de Justicia Electoral del Estado. 1995.

Ley Electoral del Estado de Baja California Sur. Boletín Oficial Extraordinario del Gobierno del Estado del 18 de agosto de 1995.

Código Electoral del Estado de Campeche. LIV Legislatura del Estado. 1994.

Código Electoral del Estado de Coahuila. Editado por el Consejo Editorial del Estado. Marzo de 1995.

Ley Electoral del Estado de Colima. Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 14 de mayo de 1994.

Código Electoral del Estado de Chiapas. Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral. 1995.

Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de Chihuahua. Enero de 1995.

Código Estatal Electoral del Estado de Durango. Congreso del Estado. 1994. Fe de erratas y reformas y adiciones en reimpresión el 28 de abril de 1995. Herfa Impresores, S.A. de C.V.

Código Estatal de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato. Edición a cargo de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política del H. Congreso del Estado. Talleres de Impresiones Especiales, S.A. Febrero de 1995.

Código Electoral del Estado de Guerrero. Edición a cargo del Consejo Estatal Electoral. Mayo de 1993.

Ley Electoral del Estado de Hidalgo. Publicado en el Periódico Oficial del 17 de noviembre de 1995.

Ley Electoral del Estado de Jalisco. Congreso del Estado. Octubre de 1994.

Código Electoral del Estado de México. Gaceta del Gobierno del Estado. Marzo de 1996.

Constitución Política y Código Electoral del Estado de Michoacán. Cuadernos Michoacanos de Derecho. ABZ Editores. 1995.

Ley Electoral del Estado de Morelos. Comisión Electoral del Estado. 1993.

Ley Electoral del Estado de Nayarit. Periódico Oficial del Estado, Noviembre de 1995.

Ley Electoral del Estado de Nuevo León. Gobierno del Estado. 1994.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca. Congreso del Estado. 1995.

Código Electoral del Estado de Puebla. Gobierno del Estado. 1995.

Ley Electoral del Estado de Querétaro. Periódico Oficial del Estado. 1993.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo. Periódico Oficial. 1995.

Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. Congreso del Estado. 1994.

Ley Estatal Electoral del Estado de Sinaloa. Periódico Oficial. 1995.

Ley Electoral del Estado de Sonora. Congreso del Estado. 1994.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco. Periódico Oficial. 1994.

Código Electoral para el Estado de Tamaulipas. Congreso del Estado. 1995.

Código Electoral del Estado de Tlaxcala. Periódico Oficial. 1994.

Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave. Comisión Estatal Electoral. 1995.

Código Electoral del Estado de Yucatán. Gobierno del Estado. 1994.

Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. Gobierno del Estado. 1995.

Ley Electoral de Canadá, Published by the Chief Electoral Officer of Canada. 1991.

Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil de Costa Rica. 1993.

Código Electoral de Francia. Edición 1987.

Código Federal Electoral de los Estados Unidos de América.

Reforma Político-Electoral 1996 en México. Instituto Federal Electoral, 1996.

Sistema Electoral en los Estados Unidos.